

Suely Ap. Galli Soares

POLÍTICAS PÚBLICAS,
QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL
E A EDUCAÇÃO DO TRABALHADOR
NO FINAL DA DÉCADA DE 90 NO BRASIL:
Empregabilidade ou Inserção social?

UNICAMP
1.998

Suely Aparecida Galli Soares.

POLÍTICAS PÚBLICAS, QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL
E A EDUCAÇÃO DO TRABALHADOR
NO FINAL DA DÉCADA DE 90 NO BRASIL:
Empregabilidade ou Inserção social?

Tese apresentada como exigência parcial para obtenção do Título de DOUTOR em EDUCAÇÃO na Área de Concentração: Educação, Sociedade e Cultura à Comissão Julgadora da Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas, sob a orientação da Profa. Dra. Maria da Glória Gohn.

1858066

UNICAMP
1998

UNIDADE	BC
N.º CHAMADA	UNICAMP
	So 11p
V.	Et.
TEMPO BC/	37 214
PROD.	229/99
	<input type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>
PREÇO	R\$ 11,00
DATA	07/04/99
N.º C/P	

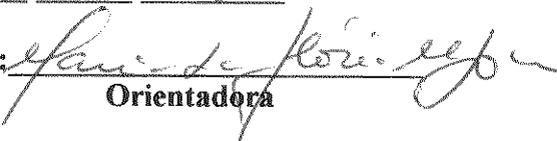
CM-00121831-8

**FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA
DA FACULDADE DE EDUCAÇÃO/UNICAMP**

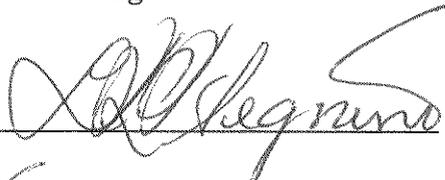
So11p	<p>Soares, Suely Aparecida Galli. Políticas públicas, qualificação profissional e a educação do trabalhador no final da década de 90 no Brasil : empregabilidade ou inserção social ? / Suely Aparecida Galli Soares. -- Campinas, SP : [s.n.], 1998.</p> <p>Orientador : Maria da Glória Gohn. Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação.</p> <p>1. Educação. 2. Políticas públicas. 3. Qualificações profissionais. 4. Desemprego. 5. Trabalhadores. I. Gohn, Maria da Glória. II. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Educação. III. Título.</p>
-------	---

**Este exemplar corresponde à redação final
da Tese defendida por Suely Aparecida
Galli Soares e aprovada pela Comissão
Julgadora.**

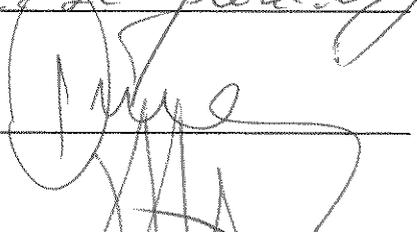
Data 02 / 12 / 98

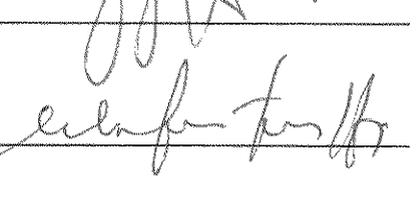
Assinatura: 
Orientadora

Comissão Julgadora:









Dedicatória

Ao meu primeiro e tão desejado neto que está para nascer dedico esta tese na esperança de que o mundo seja mais fértil de possibilidades de realização para todos os homens do seu tempo, no qual o trabalho e o consumo não signifiquem o único motor da sociedade. Que ele perceba os limites da vontade política, e perdoe as covardias desta geração, ao compreender o turbilhão de velozes transformações que temos passado atualmente, impedindo-nos de conhecer tudo o que devemos conhecer para mudar e fazer melhor o mundo que o receberá.

A todos os trabalhadores deste final de século que sofrem hoje, a transição do modelo de sociedade e das relações de trabalho.

Agradecimentos

À grande amiga e orientadora Maria da Glória Gohn, que soube ser dura e terna, incentivadora e exigente, bem humorada e de pouco riso, competente e descontraída na medida certa, apontando caminhos, questionando e me fazendo crescer em cada encontro;

A todos os que comigo conviveram nesta etapa de minha formação em que busquei, como um desafio e quebra de paradigma, provar que filho de trabalhador pode, reconhecidas todas as limitações, tornar-se doutor;

Ao meu pai, que me ensinou a luta contra a espoliação que rouba do homem, não sua força de trabalho, mas sua coragem de transformar a o mundo;

Ao Toinie, grande companheiro, que acreditou em mim e deu toda a linha que minha pipa necessitou para subir até aqui;

Aos meus filhos, que entenderam meus propósitos e emprestaram o vigor da juventude e do otimismo sempre que precisei falar sobre a pesquisa, os autores que lia e até mesmo as análises que fazia: assuntos que nem sempre lhes eram pertinentes ou interessantes naquele momento de suas vidas;

À querida Amiga Profa. Igeia da PUCCAMP, que manteve elevado meu auto-estima, sempre que a insegurança assombrava meu espírito;

Aos companheiros de pesquisa da Unitrabalho a quem devo o estímulo alimentado e à participação nos vãos de difícil aterrissagem, que ensaiamos juntos;

À Sutra, amiga de todas as horas

“...Em vez de lhes contar como escrevi aquilo que escrevi, talvez fosse mais interessante falar dos problemas que ainda não resolvi, que não sei como resolver e que tipo de coisas eles me levarão a escrever...”(Calvino, Seis propostas para o próximo milênio, 1997)

SUMÁRIO

POLÍTICAS PÚBLICAS, QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL E A EDUCAÇÃO DO TRABALHADOR NO FINAL DA DÉCADA DE 90 NO BRASIL: Empregabilidade ou Inserção Social?

Apresentação	
1.-Introdução	01
1.1.-A Problemática que envolve a tese	03
2.-Metodologia	08
2.1.-O objeto: seu recorte	11
2.2.-Explicação do objeto e suas inter-relações	12

CAPÍTULO I

1.-A DÉCADA DE 90: INFLUÊNCIAS DOS CENÁRIOS POLÍTICOS IDEOLÓGICOS, NO CAMPO EDUCACIONAL	14
1.1.-O Neoliberalismo e sua projeção como ideologia que liberta da crise	15
1.2.-O Estado brasileiro e os processos de inserção do neoliberalismo nas políticas da década de 90	16
1.3.-A democratização do Estado Brasileiro atropelada pelos projetos neoliberais	23
1.4.-O Processo de busca do reordenamento do sistema educacional brasileiro	24
1.5.-A educação na trama da modernidade	25
1.6.-Educação e Formação Profissional no Brasil: 1970-1990 - ações e interlocuções	29
1.7.-A educação Profissional: investimentos e desacertos	33
1.8.-Formação Profissional: conclusões preliminares	35
Conclusões complementares do Capítulo	39

CAPÍTULO II

2.-O DESEMPREGO COMO MOTOR DA QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL: MUDANÇAS NAS RELAÇÕES DE TRABALHO E NOVAS INTERPRETAÇÕES EM SEU UNIVERSO	42
2.1.-Desemprego: o porto inseguro dos naufragos da sociedade salarial	43
2.2.-As explicações da economia clássica e do enfoque marxista para o desemprego	45
2.2.1.-As teorias econômicas neoclássicas	49
2.2.2.-A teoria keynesiana	53
2.3.-Qualificação Profissional: o novo mito da inclusão social	56
2.4.-Reestruturação produtiva e flexibilização: elementos que compõem o novo modelo do mercado de produção	61
2.4.1.-Relação reestruturação produtiva e qualificação profissional: o estreito caminho prometido da inclusão social	62
2.4.2.-Relação flexibilização e direitos trabalhistas: uma questão social brasileira	64
2.4.3.-Flexibilização e precarização do trabalho, um movimento que nega resultados otimistas	66
2.5.-Incertezas da transição e os desafios para redefinição do sindicalismo	68
2.6.-Empregabilidade: o adjetivo cobrado na identidade do atual trabalhador	71
2.7.-Sobre a exclusão ou sua ampliação no conceito da desfiliação	76

CAPITULO III

3.-POLÍTICAS PÚBLICAS E AS AÇÕES VOLTADAS PARA A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL	79
3.1.- Plano de Ação do Ministério do Trabalho: Proposta Oficial do governo que se apresenta como Um Compromisso com a Mudança - 1996-1998	79
3.1.1.-Áreas de Atuação do Ministério do Trabalho demarcadas no seu Plano de Ação	84
3.1.2.-Mecanismos p/ operacionalização e financiamento	85
3.1.3.-Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional-SEFOR	86
3.1.4.-Plano Nacional de Educação Profissional, PLANFOR: identificação, objetivos e implementação	88
3.2.- Análise das políticas públicas de qualificação e educação profissional	92
3.2.1.-Análise das políticas de emprego no contexto político brasileiro	93
3.2.2.-Análise da postura de educação profissional explícita pela SEFOR	94
3.2.3.-Identificação e análise dos pontos comuns entre as políticas de qualificação profissional do MTb, com as políticas de desenvolvimento do Banco Mundial	96
3.3.- Programa Estadual de Qualificação PEQ e Secretaria Estadual de Emprego e Relações do Trabalho – São Paulo – SERT: diretrizes, justificativas e gestão	100
3.3.1.-O Sistema Público de Emprego no Estado de São Paulo e os programas que compõem as políticas da SERT/SP	102
3.3.2.-Instituições envolvidas e os processos de implementação do PEQ	105
3.3.3.-Atividades e procedimentos de implementação do PEQ	106
3.4.- Análise do Programa Estadual de Qualificação Profissional da Secretaria de Emprego e Relações de Trabalho do Estado de São Paulo, ano de 1997	109
3.4.1.-Análise das políticas de emprego implementadas pela SERT/SP	111
3.4.2.-A Natureza burocrática do PEQ e suas implicações no processo	112

CAPÍTULO IV

4-OS CURSOS DO PROGRAMA ESTADUAL DE QUALIFICAÇÃO E REQUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL DO ESTADO DE SÃO PAULO: ELEMENTOS, ATORES E REVELAÇÕES.	116
4.1.-Os cursos profissionalizantes : o que eles representam no Plano Estadual de Qualificação – PEQ	116
4.2.-Cursos: Principais elementos e atores	118
4.2.1.-Os cursos e sua constituição segundo normas oficiais do PEQ	123
4.3.-Panorama do Programa Estadual de Qualificação e Requalificação-PEQ - ano de 1997	129
4.3.1.-O Professor/Instrutor, seu perfil e envolvimento nos cursos	141
4.3.2.-Aluno: perfil	146
4.3.3.-Curso: avaliação do aluno sobre o material didático e equipamentos dos cursos	152
4.3.4.-Divulgação dos cursos: fator relevante na identificação do aluno	157

CAPÍTULO V

5.-AS POLÍTICAS DE QUALIFICAÇÃO E REQUALIFICAÇÃO DO GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO: O QUE HÁ DE INOVADOR E SEUS PONTOS CRÍTICOS	159
5.1.-Descentralização, revitalização e participação: Análise crítica	159
5.1.1.-As Comissões Municipais de Emprego: O novo que revela possibilidades de mudança e seus pontos críticos	160
5.1.1.1.-COM-Emprego: origem e responsabilidades segundo os documentos oficiais	161
5.1.1.2.-Pontos críticos a serem considerados na análise sobre as contribuições da CME nas políticas de qualificação	162
5.1.2.-A revitalização das Escolas Técnicas de Nível Médio e as políticas de qualificação profissional	168
5.1.2.1.-Identificação da Instituição e do processo de inserção nas políticas de qualificação	169
5.1.2.3.-Pontos críticos	169
5.1.3.-Confederações, Federações e Sindicatos e os espaços de atuação revigorados pelas Políticas de Qualificação Profissional	171
5.1.3.1.-Pontos críticos	172
5.2.1.-Análise dos Cursos: infra-estrutura e diferenciações consubstanciais	173
5.2.2.-Os Recursos Humanos; Professores/Instrutores dos cursos em geral	177
5.2.3.-Infra-estrutura para os cursos: análise	184
5.2.4.-Cursos: seu caráter social e o “terceiro setor”: experiências relevantes	188
5.2.5.-Alguns depoimentos de atores pesquisados seus impactos e equívocos	192
3.-Conclusão: Análise Geral	196
4.-Abstract	199
5.-Referências Bibliografia	201
6.-Anexos	
6.1.-Anexo-1 Documentos	
6.2.-Anexos-2 Tabelas	

LISTAGENS DE TABELAS E FIGURAS

TABELAS	PÁG.
01: PEQ 1997, instituições contratadas e áreas de formação	129
02: Natureza da instituição e o público-alvo previstos para os cursos	132
03: Área de formação dos cursos e o público alvo segundo (dados da instituição)	134
04: Natureza da instituição x situação de trabalho nos dados dos alunos	135
05: Total de alunos matriculados desistentes e concluintes por área de formação dos cursos (dados da instituição)	138
06: Perfil do professor/instrutor: Opinião do professor/instrutor sobre as principais contribuições do curso para o aluno	145
07: Perfil do aluno: faixa etária, por situação de emprego	148
08: Perfil do aluno: motivo pelo qual buscou o curso, e a situação de emprego	151
FIGURAS	PÁG.
01: Metodologia	09
02: Tese	10
03: Participantes PEQ 1996 à 1999, por região	90
04: Participantes PEQ 1996, por região	91
05: Distribuição carga horária PEQ 1997, segundo habilidades	126
06: Distribuição dos cursos, por instituição, 1997	130
07: Distribuição curso desenvolvido, segundo área de formação, 1997	130
08: Público-alvo, por instituição	133
09: Distribuição de cursos oferecidos, segundo instituição	133
10: Situação dos alunos, por instituição	137
11: Alunos desistentes e concluintes, por instituição	138
12: Alunos desistentes, por área de formação	139
13: Instituição: sob realização de capacitação aos professores/instrutores	143

14: Aluno: escolaridade e situação de emprego	146
15: Aluno: renda pessoal por situação de emprego	150
16: Deficiências dos cursos, por instituição	156
17: Professor/instrutor: remuneração pelas horas de preparação do curso	178
18: Professor/instrutor: horas de trabalho e dedicação, preparo das aulas	179
19: Professor/instrutor: horas semanais dedicadas ao curso	180
20: Professor/instrutor: se recebeu treinamento para o curso	181
21: Professor/instrutor: conhecimento sobre a origem dos recursos	182

APRESENTAÇÃO

Esta tese delinea-se a partir de estudos e análises sobre os cursos de qualificação e requalificação profissional, e das políticas do Ministério do Trabalho, para o período de 1996 a 1998, financiados pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador, (FAT), e que traz em seus objetivos, elevar a empregabilidade do trabalhador brasileiro.

Refere-se ao Programa desenvolvido pelo governo do Estado de São Paulo no ano de 1997, programa este que se constitui numa política de parceria entre governo e os setores da sociedade civil, empresários e Instituições governamentais, visando oferecer cursos profissionalizantes aos trabalhadores desempregados.

Nosso objetivo é analisar as políticas públicas pela via dos cursos que constituem o Plano Estadual de Qualificação e Requalificação Profissional, (PEQ), do Estado de São Paulo, suas contribuições na educação profissional, tendo em vista os aspectos inovadores das práticas pedagógicas, da implementação dessas políticas pelo governo federal e estadual e dos pontos críticos que se revelam em seu processo.

Apresenta-se em cinco capítulos. No primeiro buscamos contextualizar o Brasil da década de 90, identificando as principais tendências que definiram, de certa forma, as diretrizes da atual política econômica e suas conseqüências sociais. Trata-se de um capítulo histórico, em que coletamos informações sobre processos relevantes do cenário político e educacional, e que explicam as tendências configuradas no atual governo, neste final de década (1998).

Por se tratar de um estudo sobre políticas de emprego, elaboramos, no segundo capítulo, uma breve reflexão teórica sobre o desemprego, os cenários onde aparece, os conceitos que emergem, as explicações para o fenômeno e as medidas sugeridas como solução, numa perspectiva interna e externa das políticas brasileiras, identificada nas concepções neoliberais, sobretudo na visão de desenvolvimento e modernização social do Banco Mundial.

No terceiro capítulo, analisamos as políticas de emprego do governo federal, suas propostas, objetivos, ênfases, planos e metas, formas de gestão, justificativas e a avaliação externa que vem sendo realizada. Este capítulo situa o objeto de nossa

pesquisa que são os cursos de qualificação e requalificação profissional, que concentram grande parte das ações dessas políticas.

No quarto capítulo, apresentamos a análise dos Cursos de Qualificação e Requalificação da Secretaria Estadual de Emprego e Recursos do Trabalho de São Paulo (SERT-SP), identificado como Programa Estadual de Qualificação (PEQ/SP), enfocando o perfil das instituições contratadas para desenvolver os cursos, os alunos dos cursos, o professor/instrutor, as formas de implementação e as contradições do processo, reveladas nos pontos críticos elucidados no capítulo cinco.

No quinto capítulo, aglutinamos a análise das políticas de qualificação, considerando seu aspecto inovador e pontos críticos, em três elementos: a implementação descentralizada com a instituição das Comissões Municipais de Emprego; a revitalização das ações dispersas nos municípios, destacando as Escolas Técnicas Estaduais de Nível Médio e a participação das Confederações, Federações, Centrais Sindicais e Sindicatos, destacando a Federação da Saúde e Confederação Nacional dos Metalúrgicos (CNM-CUT), entre outras.

Buscamos refletir, neste capítulo, sobre o que trazem de novo as políticas do governo em relação à educação do trabalhador; destacando o envolvimento da sociedade civil, as formas de desenvolvimento dos cursos e suas contribuições para os avanços da qualificação profissional e, finalmente, as experiências inovadoras ou experiências contraditórias, em termos de organização e gestão pedagógica dos cursos.

Essa discussão desencadeia em nossa tese, a análise das políticas públicas, tendo na mira os cursos de qualificação e requalificação profissional e seu caráter de inserção social, que identificamos; ou de empregabilidade, conforme anunciam os documentos oficiais.

As análises destas políticas não se esgotam com esta tese, pelo contrário, vivifica-se com ela, um universo que se desvela rico de questões e de fatos potenciais de elementos que despertam e nutrem a curiosidade acadêmica, referenda atitudes de pesquisa.

Esta tese ambiciona juntar-se a todos que têm reunido esforços no sentido de refletir a questão social deste final de século, nutrida especialmente pelo desemprego, na esperança de preparar outras conduções para o transporte desse fenômeno que tem

causado enormes custos sociais e cujo curso, não permite, ainda, prever seu desembarque. Hoje, ele se dá num porto inseguro e embora este seja único em sua forma, assume características de cultura e contexto. Como as ondas que se quebram todas na praia, cada qual guardando uma surpresa no seu rebentar, assim, as medidas para amenizar os colapsos do desemprego, parece-nos, olham para a onda antes dela completar seu ciclo e romper, criando políticas cujos objetivos limitam-se ao estágio, ou a uma parcela apenas do que vê, numa previsão que nem sempre resulta na plena visão do seu desaguar.

RESUMO

As Políticas Públicas do Ministério do Trabalho Brasileiro, previstas para o período de 1.996 a 1.998, voltam-se para a Qualificação Profissional com propostas de elevar a empregabilidade do trabalhador para amenizar a problemática do desemprego. Esta pesquisa consiste na explicitação dos objetivos, metas e formas de implementação destas políticas. Destaca-se o Estado de São Paulo e os Programas Paulistas de Empregabilidade, efetivados nos Programas Estaduais de Qualificação e Requalificação Profissional, contratados pela Secretaria de Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo – SERT/SP, para o ano de 1997.

A pesquisa reconhece como ‘coração’ destas políticas, os cursos de qualificação profissional, onde identifica: o público atendido, as instituições envolvidas e os mecanismos de operacionalização.

Analisa os aspectos inovadores e seus pontos críticos, tendo em vista o envolvimento da sociedade civil, a revitalização de práticas sociais dispersas e as experiências de formação alternativas.

Trabalha com a idéia de ‘inserção social’, entendida como formas paliativas de integração do indivíduo na sociedade e reconhece que a elevação das condições pessoais para a ‘integração profissional’, anunciada nos objetivos oficiais dos programas, como empregabilidade, ocupa uma dimensão desproporcional, uma vez que a problemática do desemprego extrapola os limites dos cursos oferecidos.

Em termos gerais, o caráter de ‘inserção profissional’, revelado nas idéias de empregabilidade, pelas políticas, desqualifica muitas possibilidades e potenciais presentes no seu interior, e que escapam e se mostram pelas frestas dos cursos e ações de seus agentes.

A forma de implementação das políticas possibilita o desenvolvimento de laboratórios que experimentam a reorganização da ação pública, com possibilidades de se construir um novo desenho de governabilidade das relações de trabalho e das conseqüências da hegemonia do mercado. No entanto, há pontos críticos a serem relevados, que as análises veiculadas nesta tese, apontam.

Por se tratar de um conjunto de ações ainda recentes, é necessário reconhecer o caráter processual dessas políticas. Contudo, por constituir-se de largas dimensões, envolvendo dinheiro público e uma parte significativa da sociedade civil, e pelas realizações desses três anos, optamos por este estudo.

Sendo um conjunto de ações descentralizadas, o objeto de nossa investigação ocupa as ações do governo estadual e das políticas definidas no âmbito federal. Estas articulações exigiram de nós uma metodologia de trabalho que classificamos como: de maior envolvimento, com o levantamento bibliográfico sobre o tema; os Programas Estaduais de Qualificação Profissional e os cursos que desenvolvem e com a pesquisa realizada pela Unitrabalho, sobre avaliação da eficácia do Plano solicitada pela Secretaria de Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo; médio envolvimento, com os documentos oficiais, e menor envolvimento com os técnicos e demais agentes que integram o corpo administrativo e operacional dos programas de governo. Materializaram-se em leituras de documentos, visitas aos cursos em andamento, suas instalações e aulas; entrevistas com seus principais agentes; leitura de relatórios e utilização de banco de dados da Unitrabalho, para ilustração das análises e visualização de gráficos.

1. Introdução

Esta tese é fruto de nosso interesse pelas questões que envolvem a educação de jovens e adultos trabalhadores, preocupação que transita entre os cursos noturnos das escolas públicas de 1º e 2º graus, freqüentadas por trabalhadores e os programas de educação supletiva, compensatória da falta de escolaridade regular e em tempo previsto.

Foi esta disposição, provocada pela atual situação do trabalhador sem escolaridade ou destituído dela na vida adulta, cobrado hoje em sua 'qualificação' para enfrentar a seletividade do mercado de trabalho, que definiu o perfil de nossa inserção na pesquisa da Unitrabalho¹, para a avaliação das políticas de emprego do governo estadual, em seu Programa Estadual de Qualificação Profissional, cujo órgão gestor é a Secretaria de Emprego e Relações de Trabalho do Estado de São Paulo.

Para a realização, da pesquisa a Unitrabalho contou com a participação de dez universidades² públicas e privadas, do Estado de São Paulo. Nossa atuação deu-se em diferentes graus de envolvimento, através da Pontifícia Universidade Católica de Campinas- PUCCAMP, (1996 e 1997) onde trabalhamos como docente e pesquisadora das questões voltadas para a educação de jovens e adultos trabalhadores, e através da UNICAMP como pesquisadora de um estudo de caso para análise das políticas de qualificação (1998).

Essa inserção colocou-nos diante de um universo de situações instigantes que nem sempre interessavam à pesquisa da Unitrabalho para a SERT, mas que traziam significados que reanimaram nossa preocupação de educadora e nortearam nosso interesse em elaborar esta tese. As principais dificuldades transformadas em desafios e que tivemos que enfrentar foram as seguintes:

1. O fato de nos propormos a analisar um processo ainda em curso e que sofre, portanto, alterações nos dados: tanto nos referentes ao universo do campo

¹ Unitrabalho, Fundação Interuniversitária para Assuntos do Trabalho.

² As Universidades que participam no Estado de São Paulo da pesquisa vinculadas à Unitrabalho são: UNESP, USP, PUC-SP, PUCCAMP, UNIMEP, UFSCar, UMC, UNISO, UNICAMP e UNIFESP.

pesquisado, como também nas orientações oficiais das políticas que vêm se constituindo desde 1996.

2. A opção pela análise dos dados referentes ao campo pesquisado, no ano de 1997, apesar da complexidade e contradições da implementação destas políticas no Estado de São Paulo, no ano de 1996, e ainda o curso de seu processo em 1998, com aspectos renovadores na sua implementação e avaliação.
3. O exercício de recolher dados de pesquisa da Unitrabalho e utilizá-los na tese, tendo em vista sua pertinência à análise que desenvolvemos sobre os cursos e à nossa participação na pesquisa de campo, ampliados pela observação qualitativa e entrevista informal com os atores envolvidos nos programas pesquisados.
4. A decisão de olhar para os cursos oferecidos pelo Programa Estadual de Qualificação Profissional do Estado de São Paulo, no atual contexto do desemprego mundial e do momento político brasileiro, tendo clareza do descaso em que se encontra a educação de jovens e adultos, apesar das práticas ainda resistentes nessa área.
5. A decisão de elaborar uma tese a respeito, mesmo fazendo parte da equipe de pesquisadores, cuja responsabilidade inicial era atender às solicitações do órgão gestor, posição que nos colocava, inicialmente, diante do compromisso com os objetivos e produtos definidos em contrato. Este fato exigiu nosso afastamento da equipe, em 1998, para processar a análise das políticas e redação da tese.

É preciso reforçar ainda mais que, enquanto integrante da equipe da Unitrabalho para avaliação das políticas de emprego do Estado de São Paulo, as observações derivadas do interesse na educação de jovens e adultos trabalhadores, voltadas para as questões pedagógicas mais amplas, não representavam a prioridade para o conjunto da pesquisa da Unitrabalho, na mesma dimensão que a mim como educadora.

O fato da equipe de pesquisadores da Unitrabalho caracterizar-se pela multidisciplinaridade, envolvendo diversas áreas do conhecimento, tais como pesquisadores das Engenharias, Economia, Sociologia, Psicologia, Medicina e Pedagogia

entre outras, levava-nos a concorrer com os diversos olhares sobre o campo pesquisado. Além disto, havia o compromisso com os produtos da pesquisa contratada pela Secretaria Estadual de Recursos do Trabalho de São Paulo-SERT/SP, fato que demarcava certos procedimentos, o qual buscamos transcender para realizar esta tese.

Enfim, a participação na equipe de pesquisadores da Unitrabalho não reduziu, pelo contrário animou nossa preocupação com a educação do trabalhador, voltando-nos para as práticas desenvolvidas, em nome da educação profissional, financiadas com verba pública, do FAT, Fundo de Amparo ao Trabalhador através dos cursos de qualificação e requalificação profissional, que constituem o PEQ - Programa Estadual de Qualificação Profissional da SERT/SP - Secretaria de Emprego e Recursos do Trabalho do Estado de São Paulo

1.1.- A Problemática que envolve a tese:

A atual realidade social brasileira traduz a influência das tendências neoliberais predominantes na maioria dos países capitalistas ocidentais, onde eficiência e qualidade compõem o binômio preponderante nas relações de produção, estabelecidas pelas normas que celebram e enaltecem o produto competitivo no novo modelo econômico, tornando o mercado de trabalho cada vez mais exigente quanto à qualificação tecnológica e profissional.

A flexibilização surge neste novo cenário como maneira de nomear a necessidade do ajustamento do trabalhador moderno à determinada tarefa. Isto faz com que o operário esteja imediatamente disponível para atender às flutuações da demanda, que caracteriza o funcionamento do mercado competitivo. Este contexto leva o mercado a recorrer a subcontratações facilitadas pela crise do desemprego e precariedade das condições de trabalho (flexibilidade externa), ou 'treinar' o trabalhador para a flexibilidade e a polivalência a fim de enfrentar a gama de novas situações (flexibilização interna).

Essa nova conduta do mercado estende-se para as políticas de desenvolvimento e modernização do Estado, animadas pela ideologia neoliberal, numa onda de qualificação profissional, com objetivo de elevar a 'empregabilidade' do

indivíduo. Uma crença que transfere a questão do âmbito político e social para o individual; do macro para o micro sistema.

É neste contexto que situamos as políticas do governo federal, oriundas do Ministério do Trabalho e que se pautam pela formação profissional, desenvolvendo ações disseminadas pelos Estados e regiões, em nome da qualificação profissional, materializada nos cursos de rápida duração, que objetivam oferecer ao trabalhador soluções para enfrentar o desemprego.

O objetivo dessas políticas traduz-se na empregabilidade (conceito nascido das discussões de empresários, intelectuais e governo) da população de trabalhadores, elevada com cursos de qualificação profissional das mais diversas áreas e setores de produção.

Consideramos como inovador na prática dessas políticas:

- 1. A implementação descentralizada através das Comissões Estaduais e Municipais Tripartite de Emprego, constituídas por trabalhadores, empregadores e governo, que inaugura uma nova dinâmica de participação social.**
- 2. A potencialização ou revitalização das práticas sociais existentes nos municípios e voltadas para a formação de trabalhadores.**
- 3. A participação da sociedade civil nos projetos de educação profissional.**

No entanto, esse caráter inovador desvela importantes pontos críticos os quais buscamos desconstruir com a análise das políticas, tendo por referência os cursos de qualificação.

A respeito de nossas categorias chaves de análise, consideramos a empregabilidade como conjunto de condições que o indivíduo possui ou desenvolve para conseguir e manter-se no emprego (idéias veiculadas no âmbito das políticas de emprego do atual governo), e a inserção social como o conjunto de ações desencadeadas pelas políticas de ajuda, para impedir uma degradação maior das pessoas desempregadas e portadoras do estigma de 'inútil para o mundo' (CASTEL, 1998). Essas políticas assumem muito mais o caráter de inserção social do que profissional.

Essas considerações remetem-nos ao título desta tese: **“POLÍTICAS PÚBLICAS, QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL E A EDUCAÇÃO DO TRABALHADOR: NO FINAL DA DÉCADA DE 90 NO BRASIL: Empregabilidade ou Inserção social?”**

Considerando ainda os objetivos das políticas de emprego do Brasil e a dimensão que assumem as práticas que desencadeia, bem como o emprego dos recursos públicos, resta indagar:

1. Em que medida essa proposta (que traz como novidade, o envolvimento de elementos da sociedade civil, dos trabalhadores e do próprio governo), contribui (com os cursos de qualificação profissional), para os avanços da educação do trabalhador brasileiro.
2. Como vêm se estruturando e se desenvolvendo os cursos oferecidos pelo programa?
3. Como os trabalhadores (alunos), professores/instrutores e demais indivíduos envolvidos nos programas manifestam-se sobre os cursos oferecidos ?

O Ministério do Trabalho é o segmento responsável pela prática das ações que compõem esse eixo das políticas, e o faz descentralizando-a para as secretarias estaduais, delegacias regionais e sistemas de apoio às políticas do Ministério do Trabalho (MTb).

Uma das ações de maior extensão nessas práticas é o PLANFOR, Plano Nacional de Formação, que se consolida por meio dos Programas de Qualificação e Requalificação Profissional que os Estados desenvolvem, dando-lhes identidade própria.

Os programas objetivam atender tanto trabalhadores desempregados, como os em situação de risco de perder o emprego e os ingressantes no mercado de trabalho.

O PEQ/SP, objeto de nossa pesquisa, mostra-se em duas vertentes:

1. **A que diz respeito à busca de um modelo de formação profissional, o que oferece um cabedal de ponderações e análises que se permite fazer, a partir dos novos cenários profissionais e dos impasses criados pela LDB/96, quanto ao ensino profissionalizante.**
2. **A que diz respeito à empregabilidade, das políticas e referência de análise para a avaliação de sua eficácia através dos cursos. Esta vertente**

reveste-se de um caráter imediatista questionável em sua efetividade e com fortes marcas das tendências neoliberais em sua essência.

As práticas desencadeadas pelo PEQ. têm significado, mais que a busca de um modelo de formação profissional, um importante laboratório de experimentação de ensino e de encontro de pessoas com objetivos comuns, vivendo uma realidade comum. Um lugar, portanto, tipicamente apropriado para o desenvolvimento de projetos pedagógicos inovadores, desde que contextualizados em seus objetivos, conteúdos e metodologias. O caráter socializador dessas práticas identificam-na como políticas de ‘inserção social’, e não como pretendem seus documentos oficiais de elevação da empregabilidade. No entanto, também o caráter de inserção social apresenta, nas práticas que desenvolve, muitos aspectos críticos a serem considerados.

Assim, apostar nesta prática como possibilidade de elevar a empregabilidade do indivíduo, torna-se uma ambição que deve ser reduzida, para não se perder as possibilidades de ‘inserção social’ que reserva em seu íntimo.

A empregabilidade trata de uma questão ampla e externa à capacidade dos cursos. Resulta numa forma de organização muito mais coletiva do que individual, porque dialogada não apenas no interior das práticas e atividades promovidas pelos cursos, mas junto às categorias de trabalhadores, para que possam representar um avanço político da qualificação.

Se buscarmos delinear um avanço e um recuo das políticas que envolvem o PEQ, destacamos, como avanço, sua característica impressa na participação da sociedade civil, representada pelas Comissões Estaduais e Municipais Tripartite de Emprego, e, seu recuo, quando atrela aos objetivos e habilidades desenvolvidas nos cursos, o aumento da empregabilidade.

Observamos ainda que a questão pedagógica/metodológica, que deveria assumir relevância fundamental num plano desta natureza, não tem sido verificada.

Os objetivos do PEQ, fundados na elevação da ‘empregabilidade’, retrocede como prática inovadora, uma vez que reproduz a responsabilidade do desempregado sobre sua condição, em lugar de desencadear nos cursos, um processo de conhecimento, fundamentado na compreensão, sobre os fenômenos sociais deste final de

século e que dizem respeito ao mundo do trabalho. Trata-se de uma questão a ser trabalhada com os alunos jovens e adultos, em diferentes níveis de aprofundamento, enfrentando os desafios da construção de metodologias de ensino e da seleção de conteúdos programáticos contextualizados, além da formação de pessoas para atuarem nos cursos.

Embora a preocupação com o desemprego signifique o eixo tanto das políticas do MTb, como das iniciativas das instituições que se dispõem a desenvolver os cursos, e dos trabalhadores movidos para esses cursos, a discussão sobre a realidade política, econômica e social, necessária para o entendimento sobre o fenômeno desemprego, não transparece na prática. Isso denota a ausência de conteúdos contextualizados, professores/instrutores preparados, enfim de um projeto pedagógico coerente com o que é proclamado nos documentos oficiais.

Os cursos ancoram-se numa revisão do paradigma de ensino que desloca a ênfase do processo de conhecimento, baseado em conteúdos, para um processo alicerçado na idéia de absorção de habilidades; nas habilidades básicas, específicas e de gestão. Para explicar seus objetivos e justificar sua própria razão de existir, os documentos oficiais anunciam a crença na formação ampla, no aprender a aprender, o que subentende-se a valorização de atividades de análise e reflexão em qualquer nível. No entanto, como veremos nos dados, permite a distribuição da carga horária dessas habilidades nos cursos, numa tendência ao desenvolvimento técnico muito mais que das habilidades básicas e de gestão.

Isso faz com que a atualização ou apropriação de novas técnicas e da elaboração do conhecimento, não apareça suficientemente contextualizada para que o trabalhador possa estabelecer as relações entre trabalho e educação; qualificação profissional e novas tecnologias; reorganização da produção e descarte de postos de serviços, desemprego e ideologias que perpassam as políticas públicas de inserção ou acomodação de uma situação que deveria, talvez, ser rejeitada. Se assim fosse, realizaria, um exercício para a compreensão ampla dos mecanismos que conduzem ao emprego e ao desemprego no atual contexto do país e do mundo.

A redução à mera qualificação técnica está superada, como todos sabemos. Segundo RATTNER, (1994), o novo padrão supera em muito tais limitações pois exige

que o indivíduo tenha capacidade de analisar, interpretar e, se necessário for, corrigir as instruções recebidas, sejam elas de quem for.

A produção do conhecimento é multidisciplinar e sobretudo contextualizada numa dinâmica e velocidade que descarta posturas mecanicistas e inaugura atitudes de pesquisa, curiosidade, inventividade, habilidades constituintes da cidadania do trabalhador, o que pressupõe compreensão sobre a dinâmica social.

No entanto, é preciso considerar tudo isto dentro dos limites do processo transitório da sociedade salarial e das novas relações na sociedade flexibilizada, onde nem mesmo a teoria do capital humano encontra eco. A exclusão social mudou de características: antes ela era atribuída aos pobres, aos sem escolaridade, aos desqualificados sem esperança; hoje é atribuída a todos os trabalhadores. É um processo respaldado na reestruturação produtiva que torna o qualificado, desqualificado; o útil, inútil; numa sociedade de trabalhadores sem trabalho, portanto “desfiliados” (CASTEL 1998).

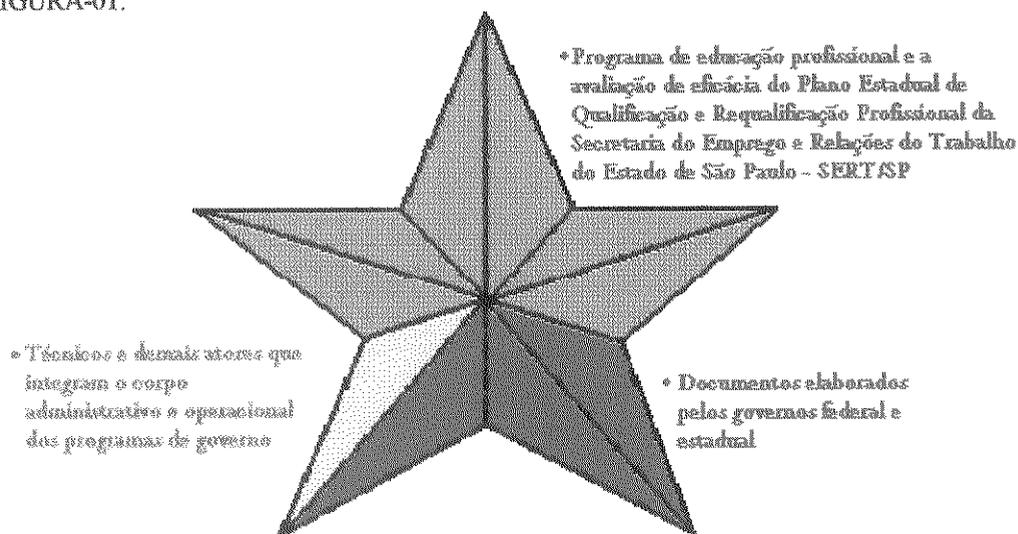
O conceito de desfiliação ultrapassa o da exclusão, na medida em que abrange todos os vínculos sociais que a sociedade salarial mantém e que não se limita à inclusão na sociedade da produção; mas uma integração que abrange os laços da vida do homem como um todo.

O Plano Estadual de Qualificação, PEQ, por se tratar de um programa social em processo, sua avaliação baseia-se nos impactos que ele gera, o que dificulta essa tarefa. No entanto, sua existência por três anos permite desencadear algumas análises.

2.- Metodologia

Por se tratar de um conjunto de ações descentralizadas, o objeto de nossa investigação é parte das ações do governo estadual, que, por sua vez, é também parte das políticas definidas no âmbito federal. Estas articulações levaram-nos a conhecer de forma mais ampla os pressupostos dos projetos políticos, seus objetivos e dinâmicas de implementação e desenvolvimento.

FIGURA-01:



O desenho acima mostra nossa participação efetiva em diferentes graus de envolvimento, nas diversas fases da pesquisa. Consideramos que tivemos, ao longo do processo, os seguintes tipos de envolvimento:

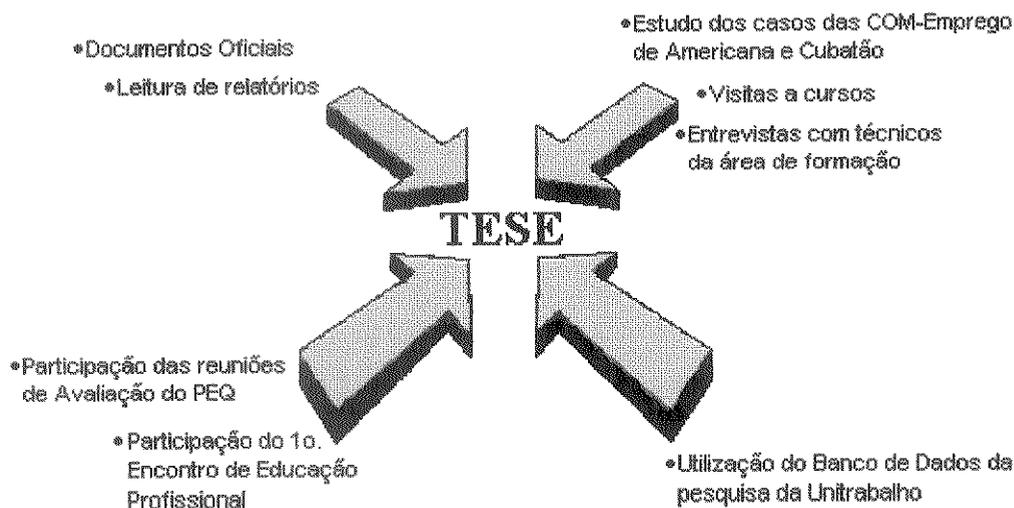
- a) maior - com os *programas de educação profissional e a avaliação da eficácia do Plano Estadual de Qualificação e Requalificação Profissional da Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo - SERT/SP*;
- b) médio com os *documentos elaborados pelos governos federal e estadual* ;
- c) menor com os *técnicos e demais atores que integram o corpo administrativo e operacional dos programas de governo*.

De forma resumida podemos dizer que nosso trabalho de pesquisa consistiu na leitura dos documentos oficiais que apresentam as políticas e orientam as instituições interessadas em participar dos programas de qualificação, suas exigências e normatização.

Visitas a cursos desenvolvidos na região de Campinas, onde entrevistamos representantes das instituições responsáveis, alunos e professores/instrutores. Reconhecimento das instalações de salas de aula e laboratórios, com a presença dos alunos em atividade.

Leitura dos relatórios de campo dos pesquisadores das demais regiões do Estado de São Paulo, obtendo com ela uma visão dos cursos e seu desenvolvimento.

FIGURA-02:



Participação em todas as reuniões para a elaboração do Relatório Final da Pesquisa de Avaliação do Programa Estadual de Qualificação, desenvolvidas pela Unitrabalho, nos anos de 1996 e 1997 e seu projeto de continuidade em 1998.

Entrevista com técnicos da área de formação da Secretaria para estudo e detalhamento dos dados oficiais publicados pela SERT/SP para análise da implementação das políticas de qualificação e requalificação profissional.

Participação no Primeiro Encontro de Educação Profissional, promovido pela SERT/SP e Unitrabalho, onde entrevistamos representantes das instituições contratadas, em 1997, para desenvolver cursos.

Estudo de caso das Comissões Municipais de Emprego, dos municípios de Americana e de Cubatão, ambos no Estado de São Paulo, em que buscamos uma referência para a análise da implementação das políticas de emprego no Estado. O critério de escolha destes municípios deu-se pela realidade de desemprego constatada no setor têxtil e petroquímico e instituição das comissões em diferentes momentos e contextos políticos.

Utilização do banco de dados pesquisa da Unitrabalho, selecionando os pertinentes, reorganizando-os em forma de gráficos, criados para ilustrar as análises que privilegiamos para a tese.

Finalmente, a análise dos dados foi desenvolvida, tendo em vista os dados quantitativos, enriquecidos pelos nossos relatórios de observação qualitativa, nos quais imprimimos uma valorização ao caráter pedagógico das práticas, visitas aos cursos, entrevistas com técnicos da SERT e com representantes das instituições envolvidas na qualificação profissional nos cursos, sustentada pela fundamentação teórica indicada na bibliografia.

2.1.- O objeto: seu recorte

O Ministério do Trabalho em seus documentos oficiais, situa as diretrizes de seus Planos de Ação, em consonância com as políticas do governo Federal do Presidente Fernando Henrique Cardoso. São estes Planos que buscamos conhecer para identificar nele o lugar, significado e importância das propostas de qualificação profissional que veiculam as políticas de implementação.

Considerando a forma de operacionalização descentralizada das políticas do Ministério do Trabalho MTb, e a decisão de focar o Estado de São Paulo, definindo o objeto da investigação, identificamos a Secretaria Estadual das Relações do Trabalho do Estado de São Paulo e suas estratégias de desenvolvimento dos programas inseridos no seu Plano de Ação, num âmbito geral das políticas.

Aproximando mais do objeto, situamos o Plano Estadual de Qualificação e Requalificação Profissional da Secretaria Estadual de Recursos do Trabalho do Estado de São Paulo - SERT/SP e os projetos e Programas de Educação Profissional.

No Plano Estadual selecionamos os cursos de qualificação e requalificação profissional, como objeto central da pesquisa, para o qual dedicamos muito mais o olhar de educação e de gestão educativa, centrada na formação da cidadania do trabalhador e nas possibilidades de transformação, na atual sociedade do desemprego, do que nas análises da economia e do mercado, tendo em vista as áreas de formação e demandas por profissionais.

Dirigimos as análises para a identificação do caráter inovador das práticas desenvolvidas e dos pontos críticos que revelam em seus processos.

2.2.- Explicação sobre o objeto e suas inter-relações

Apesar de sua íntima ligação com os demais programas prioritários do governo federal, o PEQ - Programa Estadual de Qualificação e Requalificação Profissional, foi destacado e privilegiado em nosso trabalho investigativo, por se referir a práticas de educação de jovens e adultos trabalhadores, materializadas nos cursos.

Além de envolver a Educação Profissional, esse plano do governo merece ser destacado, pela extensão de suas ações, pelos objetivos que engloba, pela necessidade de sua avaliação, uma vez que recorre à verba pública para se realizar, por se tratar de uma medida contextualizada na dinâmica social, (que traz no bojo das questões a problemática do desemprego), e por estar na pauta de constituição Tripartite: governo, trabalhadores e sindicatos (de empresários e de trabalhadores).

Os demais programas inseridos na Política do MTb são abordados na tese, quando a análise das ações desencadeadas pelos cursos que compõem o Programa de Qualificação e Requalificação Profissional, exigem ou denotam inter-relações.

O Plano Estadual de Qualificação e Requalificação Profissional é originalmente destinado à população identificada no conjunto da PEA - População Economicamente Ativa, tanto urbana como rural, de modo a propiciar sua inserção, permanência ou reinserção no mercado de trabalho, ampliando também sua oportunidade de geração de renda, como forma de assegurar a melhoria da qualidade dos empregos que possam obter e das condições gerais do trabalhador.

A clientela, preferencialmente atendida pelos programas, segundo o Plano de Ação do Governo Estadual, pertence aos grupos de beneficiários do seguro desemprego, beneficiários de programas de geração de emprego e renda, trabalhadores sob risco de perder o emprego, desempregados, trabalhadores autônomos e microprodutores do setor informal, e outros grupos sociais e economicamente vulneráveis, do meio urbano e rural, ressaltando a atenção para adolescentes, jovens, mulheres e idosos.

O desenvolvimento do Plano Estadual de Qualificação-PEQ pressupõe o envolvimento das instituições já experientes em educação profissional, portanto Escolas e Fundações de Ensino Técnico e Profissionalizante, além de Sindicatos de Trabalhadores e de Empregadores, Universidades e Organizações Não Governamentais-ONGs.

A avaliação do Programa de Qualificação e Requalificação Profissional-PEQ, da SERT/SP, vem sendo realizada pela Unitrabalho desde 1996, e representa a mais importante fonte de dados para nossa análise que privilegiou o ano de 1997.

CAPÍTULO I

1.- A DÉCADA DE 90: INFLUÊNCIAS DOS CENÁRIOS NO CAMPO EDUCACIONAL.

“...O objeto do conhecimento é infinito, quer se trate do objeto considerado como totalidade do real ou do objeto percebido como um qualquer dos seus fragmentos e aspectos. Com efeito, tanto o real na sua totalidade como cada um dos seus fragmentos são infinitos na medida em que é infinita a quantidade das suas correlações e das suas mutações no tempo. O conhecimento de um objeto infinito deve, por ser também infinito, constituir um processo infinito: o processo de acumulação das verdades parciais.”
(SCHAFF, Adam, *História e Verdade*, 1986 p.97)

A década de 90 caracteriza-se pelas mudanças decorrentes das transformações movidas pelo desenvolvimento tecnológico que exigiam novos modelos políticos e ideológicos, capazes de superar as dificuldades que colocaram em risco a hegemonia do capitalismo.

A partir da segunda metade do século XX, o neoliberalismo deixa de ser uma simples perspectiva teórica de um grupo de intelectuais, para constituir-se como conjunto de medidas e estratégias políticas, econômicas e jurídicas contra a crise capitalista.

A crise do sistema educacional passa também pelo crivo neoliberal que considera os sistemas educacionais ‘ineficientes’, ‘ineficazes’ e ‘improdutivos’, muito mais do que ‘escasso’ em relação à quantidade de escola e vagas; ‘fragmentado’ em relação à continuidade e ‘elitizado’ em relação à universalização do ensino.

As influências da ideologia neoliberal, no campo educacional contemporâneo, não reconhecem a crise da democratização do ensino, mas a crise gerencial que leva determinados contextos aos prejuízos da evasão, repetência, analfabetismo funcional, etc. Transformar a escola passa, na visão neoliberal, por um desafio gerencial que torne a escola eficiente e produtiva.

No Brasil, a influência das tendências neoliberais atropelam o processo de democratização do país pós-regime militar, favorecendo a consolidação desse modelo ideológico com suas receitas em nome da modernização da economia.

1.1. - O neoliberalismo e sua projeção como ideologia que liberta da crise

Foi na década de 70, com a crise do modelo econômico do pós-guerra que o mundo capitalista avançado vê-se, pela primeira vez, com baixas taxas de crescimento e com elevada inflação que, segundo Hayek, era resultado dos movimentos guiados pelos sindicatos que ganhavam poder com o movimento operário, reivindicadores de salários justos e menor exploração, o que levava o Estado a responder com aumento dos gastos sociais, elevando impostos e gerando processos inflacionários, caracterizando a crise generalizada das economias do mercado.. Essa situação levou a busca por novas fórmulas que orientassem o governo da situação.

Foi neste cenário e contexto que o neoliberalismo ganha terreno como fórmula para sair da crise, receitando a manutenção de um Estado forte, capaz de romper o poder dos sindicatos e controlar o dinheiro, porém sem intervenções econômicas. A estabilidade monetária econômica deveria ser buscada através de medidas de contenção de gastos como o bem-estar social, com a criação de um exército de trabalhadores, enfraquecendo a ação dos sindicatos, além de executar reformas fiscais, como a redução dos impostos sobre os rendimentos e rendas mais elevados. Tais medidas trariam de volta a 'salutar' desigualdade dos ideários liderados por Hayek. Com a desigualdade, as economias voltariam a se dinamizar, recuperando-se dos legados de Keynes e de Beveridge. É bom lembrar que para esses ideários do neoliberalismo, a intervenção cíclica do Estado de Bem-estar e a redistribuição social, cumpriam um papel que levava à deformação do curso normal da acumulação e do livre mercado.

Foi Margareth Thatcher, na Inglaterra, a primeira governante a desenvolver as proposições neoliberais, em 1979, sendo o único programa de governo que aplicou fielmente a receita neoliberal, os demais seguiram-na adaptando aos interesses próprios, dentro de cada contexto político.

Na região da América Latina, o neoliberalismo referenda-se nas propostas de reestruturação de programas sociais, tendo as agências multilaterais de

desenvolvimento como o BIRD, o BID, CEPAL como interlocutores que atuam junto aos governos.

No Brasil, as condições ideais para o implemento do modelo neoliberal, passam a existir, com a elevação demasiada da taxa de inflação, situação limite em que as medidas neoliberais ganham força. Para Anderson, (1995), o neoliberalismo:

“...é um movimento ideológico, em escala verdadeiramente mundial, como o capitalismo jamais havia produzido no passado. Trata-se de um corpo de doutrina coerente, auto-consciente, militante, lucidamente decidido a transformar todo o mundo à sua imagem, em sua ambição estrutural e sua extensão internacional”(Anderson,1995, p.22).

O autor afirma que qualquer avaliação atual que se faça do neoliberalismo torna-se provisória dada à sua característica de movimento inacabado. Essa observação reforça outros estudos sobre os aspectos que dificultam a identificação do neoliberalismo, dado ao seu caráter de transformação. No entanto, sua atuação de quase quinze anos nos países mais ricos do mundo capitalista, permite o que o autor chama de ‘balanço’ onde:

- Economicamente o neoliberalismo fracassou, não conseguindo nenhuma revitalização básica do capitalismo avançado;
- Socialmente, conseguiu muitos dos seus objetivos, criando sociedades marcadamente desiguais, embora não tão desestatizadas como queria;
- Política e ideologicamente, alcançou êxito nunca sonhados pelos seus idealizadores, com a disseminação de que não há alternativas para os seus princípios, pois todos, confessando ou negando, têm de adaptar-se às suas normas.

1.2. - O Estado brasileiro e os processos de inserção do neoliberalismo, nas políticas da década de 90

A discussão sobre o neoliberalismo, no Brasil, está quase sempre, imbuída de diversos sentimentos, que brotaram no processo político-social e que desaguarão, aparentemente, no “impeachment” do presidente Fernando Collor. Entretanto o neoliberalismo vem de muito antes, mascarado não apenas na Academia (FERREIRA, 1993), mas também nos grupos que apoiaram os programas do governo Collor.

De certa forma, e como veremos mais adiante, o neoliberalismo em curso nos países como os Estados Unidos, aceleraram em parte, o processo interno brasileiro.

Tendo em vista os pressupostos básicos do pensamento neoliberal, segundo o qual a crise do capitalismo atual, é gerada pelo Estado de Bem-Estar social que contribui, com ações voltadas para responder às reivindicações sociais, à elevação da inflação e demais prejuízos que afetam o bom desempenho do mercado, optamos por situar, no Brasil, os movimentos que favoreceram esse estado de coisas, acarretando para a década de 90 um campo fértil e propício para a implantação das medidas neoliberais.

As mudanças no regime ditatorial brasileiro tiveram início em 1974, com a posse do Presidente Militar General Ernesto Geisel, que anuncia em seu governo, a abertura política, lenta, gradual e segura.

Dois importantes fatores contribuíram para que Geisel buscasse diferenciar-se de seu antecessor imediato. Um deles foi a vitória do Movimento Democrático Brasileiro-MDB, nas eleições parlamentares, instalando, pela primeira vez, uma derrota institucional do governo, investindo o MDB de um caráter reconhecido como frente anti ditatorial.

Outro fator revela-se com os reflexos do capitalismo internacional que entrava num ciclo de caráter recessivo, o que obrigava o Brasil a baixar seu ritmo de crescimento, passando a depender de empréstimos externos, em lugar de investimentos de grande demanda estatal, com sucessivas obras 'faraônicas'.

A crença no 'milagre econômico' desfaz-se, e a idéia de crise percorre toda a sociedade. O agravamento da inflação e o endividamento externo, acompanhado do declínio das taxas de crescimento, justificado, em parte, pelo aumento dos preços do petróleo, como determinante nos danos da economia, traz o enfraquecimento do regime.

Segundo Buffa & Nosella, (1991), enquanto durou o assim chamado 'milagre econômico', não havia condições para a oposição se organizar e insurgir contra a repressão nem abrir espaço de participação política.

Do ponto de vista social, o país foi se transformando na medida em que o novo ciclo econômico interno intensificava a industrialização, sobretudo a automobilística, cujo eixo deslocou-se para São Paulo e para o setor privado. Empresas multinacionais, dado ao acentuado desenvolvimento tecnológico e o grande número de

empregados, ocupavam a frente no setor industrial, demandando a recomposição de uma nova classe operária que assumiu características decorrentes do próprio regime ditatorial.

“... Era um proletariado com experiência de luta muito diferente daquele que havia tido no getulismo sua vivência fundamental. E, como particularidade ainda mais importante, tinha uma posição de independência em relação ao Estado: em primeiro lugar, porque eram empresas de capitalismo privado e, a partir de 1964, tendo no Estado um adversário, pela política de arrocho salarial, pela intervenção nos sindicatos, pela repressão em geral.”(Sader, 1995, p.135)

Um sindicalismo de base, independente do Estado e da estrutura sindical oficial, desponta com essa nova fase, possibilitando o fortalecimento dos movimentos sociais que já vinham se desenvolvendo, movidos pelas contradições sociais causadas pela diversificação social própria do capitalismo brasileiro.

Datam daquele período o surgimento do Movimento dos Sem-Terra-MST, (1979), formado a partir da crise agrária; as mobilizações de tribos indígenas em defesa de suas reservas e sua cultura; o movimento dos sem-teto, gerado pelo continuado êxodo rural, tornando as cidades do centro-sul, São Paulo e Rio de Janeiro, o abrigo da miséria nacional, antes distribuída no campo e no nordeste do país, intensificando a luta pela moradia. As minorias políticas, como as mulheres, negros e homossexuais despertam também para a reivindicação de seus direitos, assim como a sociedade civil, em seu conjunto, ressentida pelos feitos da repressão militar, reage, criando espaços de reivindicação da cidadania.

Também a Igreja foi tomada pela transformação em suas posições políticas, motivada pelo golpe militar, abrigando todos os movimentos de base contra o regime, incluindo as vítimas da repressão, os que lutavam por terra, teto e melhores salários, em suma pela democracia. Isto faz surgir posições que mais tarde fundamentaram os novos movimentos cristãos, que compunham o Partido dos Trabalhadores-PT, numa participação intensa nos projetos de democratização e justiça social.

Os estudantes ocuparam também, com a reorganização da UNE, grande parte das mobilizações contra a carestia, a repressão, o exílio, na campanha pela anistia dos presos e exilados, luta esta fortalecida pelo discurso da abertura que o governo anunciava.

Vale lembrar que o regime mantinha o seu partido, ARENA, para onde convergiam todos da direita e havia o MDB, para onde iam todos os que eram contra a ditadura militar. Isso dava a ele o caráter institucional, diferente dos movimentos sociais que se davam num campo ilegal, embora fosse realmente inegável sua força. No entanto, o espaço institucional do MDB permitia-lhe conviver com o conjunto dos movimentos sociais, mantendo em seu seio seus representantes.

Embora as declarações do governo fossem de encontro ainda que muito de leve, a um processo de democratização, dentro do próprio regime, Geisel teve que administrar e agir contra pressões radicais da direita que não percebiam as mudanças reclamadas e as debilidades do governo, cada vez mais acentuadas, insistindo no emprego de métodos drásticos de repressão.

Em 1977, a resistência do Congresso em aprovar medidas do executivo levou ao seu fechamento, fazendo retroceder o governo Geisel, voltando à cena os atos institucionais dos militares que introduziram, entre outras medidas arbitrárias, a figura do senador biônico e a extensão do mandato presidencial.

Para Sader, (1995), esse contexto favoreceu o desenvolvimento das primeiras greves do movimento operário, no setor tecnologicamente mais avançado no Brasil: o ABC Paulista, que sediava o maior complexo automobilístico do país. Pelas suas características, foi esse setor que conseguiu infligir uma derrota de vulto à ditadura.

Os movimentos grevistas sucederam-se ao longo dos anos de 1978, 1979 e 1980, consolidando a derrota econômica, rompendo com o arrocho salarial imposto em 1964, resistindo às ofensivas de intervenção do sindicato, prisão de líderes e dissolução da assembléia dos trabalhadores, vitórias conseguidas com o apoio dos movimentos sociais e da população em geral.

A anistia representou também um elemento de oscilação de forças entre o regime militar e as oposições. O General João Baptista Figueiredo, ex-chefe do Serviço Secreto Nacional-SNI, toma posse, nomeado pelas Forças Armadas, sofrendo a pressão da mobilização popular em favor da anistia e da continuidade da abertura, iniciada por Geisel. Assim, puderam voltar ao Brasil milhares de exilados, foram libertados centenas de presos condenados pela ditadura, voltando à vida política muitos dirigentes opositores.

A renovação partidária foi parte das medidas da abertura política. O MDB manteve-se como o partido essencial da transição democrática, convivendo com o PCB, o PC do B, o MR-8, inclusive grupos egressos da ditadura. A redemocratização era a bandeira de luta que incluía interpretações liberais, como a recomposição do Estado de direito e profundas reformas sociais com a substituição do modelo econômico ditatorial.

Novos partidos foram criados ao final dos anos 70. O MDB passa a ser chamado PMDB, e a ARENA torna-se PDS - Partido Democrata Social. Mais tarde, o Partido dos Trabalhadores-PT, nascido da resistência à ditadura, entre outros saídos do PMDB, ganham existência independente. Surge uma outra geração de partidos, alterando siglas e ampliando o quadro dos já existentes.

A década de 80 descortina-se com esse modelo político, ensaiando a retomada da democracia e a conquista da justiça social perdidos com a ditadura.

“A ditadura havia exacerbado o capitalismo e a mercantilização da sociedade. A polarização social havia transformado o Brasil no campeão mundial de desigualdade social, com a pior distribuição de renda do mundo...” (Sader, 1995, p.146)

A questão democrática passou a sobrepor-se à qualquer outra na luta política. A campanha pelas eleições diretas reuniu os brasileiros que expressavam a preocupação com essa questão. No entanto, a derrota da campanha fez com que a eleição do presidente se realizasse através do Colégio Eleitoral, órgão criado pela ditadura, adiando a vontade do povo em escolher seu presidente.

A participação de todos os partidos no Colégio Eleitoral elegeu a chapa Tancredo Neves para Presidente e José Sarney para vice-presidente.

O peso da multiplicação da dívida externa resultou na estagnação econômica com retrocessos sociais, apesar da evolução positiva ainda que lenta e limitada, da ditadura à democracia, que leva muitos estudiosos a classificarem os anos 80 como ‘década perdida’. No entanto para Gohn:

“...Nos anos 80, a “onda” da participação gerou muitos frutos. Eles não foram tantos de ordem material, no sentido de conquistas imediatas. Mas foram muitos no sentido de inaugurar uma nova racionalidade no social: a de que o povo, os cidadãos, os moradores, as pessoas, ou qualquer outra noção ou categoria que se empregue, têm direito de participar das questões que lhes dizem respeito. Este é

o grande saldo dos anos 80, particularmente em termos de Brasil. É um saldo de ordem moral, que deverá interferir na cultura política do país no próximo século” (GOHN, 1992, p.98).

A autora destaca a Constituição de 1988 como grande instrumento consagrador de tais mudanças, fruto de lutas e “lobbies”, de diferentes tendências, da sociedade civil e política.

O movimento de luta do magistério concentra sua bandeira na democratização da educação e na qualidade das condições de trabalho docente. Paralelamente, o movimento pela definição da Lei Diretrizes e Bases da Educação Nacional, ganha força e desenvolve um processo democrático de discussão coletiva.

Por outro lado, a organização dos trabalhadores, no período de 1978-1980, rendeu a constituição nacional do movimento sindical com a formação das centrais dos trabalhadores, pela primeira vez, reconhecidas legalmente no país. São elas a Central Única dos Trabalhadores-CUT, consolidada através do PT, a Central Geral dos Trabalhadores-CGT de tendência mais moderada e a Força Sindical. Os movimentos reivindicatórios das sociedades apoiados pela Igreja, pelo PT e por outros partidos da esquerda³ projetam um novo cenário político social. O PMDB, partido conhecido como carro-chefe da transição democrática, por sua vez, passa por um processo de esgotamento e crises, ocasionando o surgimento do Partido Social Democrata Brasileiro-PSDB, congregando boa parte dos quadros prestigiados do PMDB, como Fernando Henrique Cardoso e Mário Covas entre outros. Porém não foi possível aglutinar toda a esquerda de origem do PMDB.

Nasce o PSDB, apontando como alternativa de centro-esquerda, uma novidade para um contexto em que a maior parte dos partidos não apresentavam, claramente, suas definições ideológicas.

Originalmente, o apoio ao Estado de bem-estar social diferenciou os social-democratas das formações conservadoras. No entanto, o esgotamento do Estado de bem-estar social vivenciado pela social-democracia europeia e, mais tarde pela latino-americana, leva os social-democratas a aderirem ao neoliberalismo, conforme Sader,

³ Por esquerda entendia-se estar de alguma forma, envolvido no processo de democratização da sociedade brasileira, ultrapassando os limites institucionalizados, lutando por democracia social e cidadania. Sader, 1995.

(1995), buscando compensar essa orientação com políticas sociais. O PSDB do Brasil não fugiu a essa forma de pensar.

A participação do PSDB, através de seus principais intelectuais, no governo Collor, demarcou cruzamentos entre as orientações do PSDB e as forças conservadoras brasileiras, em especial do Partido da Frente Liberal-PFL que passam a hastear a bandeira da modernização neoliberal do Estado, através da interpretação sobre o déficit público como o nó que bloqueia o desenvolvimento econômico do país., que poderia ser desfeito, com um radical combate à inflação, retomando o desenvolvimento.

O “impeachment” de Collor leva à presidência Itamar Franco, seu vice. Um político sem expressão própria que teve de juntar todas as forças políticas que se dispusessem a compor o governo, desde partidos que haviam governado com Collor, até setores da esquerda disponíveis.

As sucessivas turbulências que caracterizavam os momentos do governo Itamar no Brasil, como por exemplo o pedido de demissão da ex-prefeita de São Paulo, Luisa Erundina, do Ministério da Administração, num rompimento com o PT, mais os boatos que perturbavam Brasília sobre o afastamento de Eliseu Rezende do Ministério da Fazenda, acusado de favorecer a construtora Norberto Odebrecht, compuseram o momento da escolha de Fernando Henrique Cardoso, até então Chanceler, para Ministro da Fazenda, em maio de 1993, através de um telefonema de Itamar a FHC, durante uma reunião na ONU.

A atuação de FHC, uma espécie de ‘super primeiro-ministro’, foi no sentido de combater o déficit público, ação que levou a definir a nova concepção que passaria a presidir o PSDB e o governo Itamar. Essa atuação redundou no Plano Real e, em consequência, na candidatura e eleição de FHC para a Presidência da República a partir de 1995.

Fernando Henrique Cardoso pautou seus discursos tanto na preocupação da direita e das elites do poder, (afastando seus receios diante das propostas de seu adversário que trazia , como ideais políticos, o não pagamento das dívidas externas, a reforma agrária, entre outras) como dos setores médios que esperavam mudanças, porém sem ‘convulsões sociais’, (assegurando-lhes transformações necessárias sem afetar, ou apenas em pequena medida, seus interesses); e das classes populares para quem acenou

com a nova moeda, como resgate da esperança de manutenção do poder aquisitivo, por meio do salário.

Resumindo, seu discurso voltava-se para um projeto de modernização, o que implicava em deixar de lado a democratização do Estado, para adequá-lo às necessidades da nova etapa do processo, baseado nos postulados do neoliberalismo.

A desregulamentação do Estado, privatização e a abertura da economia ao exterior compunham as ações que formatariam o processo de acumulação de capital, segundo as novas políticas. Em seu plano, 'Brasil em Ação', o presidente estabelece as diretrizes do governo.

1.3.- A democratização do estado Brasileiro atropelada pelos projetos neoliberais

Como vimos, o período de 64 a 80 pode ser tomado como referência histórica, para tratar do processo de democratização recente no Brasil. Partindo de uma espécie de balanço do regime ditatorial, Anderson, (1.988), destaca que todos os objetivos das políticas traziam como meta:

a) a eliminação de uma esquerda que não aceitava o modo de produção capitalista e apontava para um socialismo que o transcendia;

b) a função essencial de traumatizar a sociedade civil em seu conjunto, banindo com terror as manifestações e aspirações contrárias ao regime;

c) uma vocação secundária de restaurar as condições de acumulação viável pela disciplina da mão-de-obra com repressão, baixos salários e deflação, ampliando os níveis de exportações e investimentos externos, para um crescimento sem interrupções ou diminuição de capital.

Tanto o Brasil como a Argentina, Uruguai e o Chile, registram esse capítulo histórico, caracterizado pelas conquistas pós-ditatoriais resumidas na traumatização subjetiva (onde a democracia capitalista estável é construída sobre a derrota e não sobre a vitória das classes populares) e a transformação objetiva da sociedade.

Essa transformação aponta para uma democracia revestida de desigualdade social, regida pelos conceitos de qualidade total, sem possibilidades de construção e

consolidação de espaços públicos, próprios da democracia, num modelo sem conteúdos democráticos, mas puramente formais. Não podemos entretanto, perder de vista a especificidade de contexto e de cultura desses países, onde a emergência ou resistência dos movimentos sociais intensifica-se pelo desejo de mudanças políticas, conforme sintetiza Gohn:

“ As colocações dos movimentos sociais obtinham legitimidade por expressarem necessidades, desejos e anseios de grandes contingentes populacionais” (GOHN, 1995 p.204)

Enquanto os movimentos sociais da década de 70 e 80 articulavam-se no terreno de valores morais e das carências econômicas, nos anos 90, o enfraquecimento do plano político-ideológico e o crescimento do plano moral, caracteriza os movimentos reivindicatórios não apenas dos bens em falta, mas dos direitos sociais dos cidadãos.

No campo educacional, desenvolve-se o movimento dos educadores na tarefa de reunir princípios indicativos dos rumos para a democratização da gestão e inserção social da educação em todos os níveis, tendo como base a melhoria da qualidade do ensino.

1.4.- O Processo de busca do reordenamento do sistema educacional brasileiro.

O economicismo preponderante na política educacional, durante o regime ditatorial, revelou-se no desmantelamento da escola pública, enfatizando a educação como ‘negócio’, implantando o dualismo entre serviços educacionais prestados às classes de trabalhadores e às classes dominantes, ocasionando a fragmentação do processo de conhecimento pelo tecnicismo e promovendo a desvalorização do magistério público.

O golpe na educação, ocorrido com o regime militar determinou a história contemporânea da educação brasileira, cujos efeitos e danos causados por aquele período, perduraram e agravaram, em muitos fatores, o sistema educacional, compondo a década de 80 num cenário de lutas em busca da sua reorganização. A década de 90 foi projetada num palco, onde a educação sofria severas críticas que ecoavam entre os educadores reunidos em diferentes platéias, porém protagonistas no mesmo drama: o da educação brasileira, suas diretrizes e bases para a democratização:

“Oito anos de trama legislativa e ingerência do executivo conseguiram descaracterizar o primeiro ante-projeto da Lei Diretrizes e Bases da Educação Nacional-LDB e seus substitutivos apresentados à Câmara Federal definidos pelos educadores.” (BRZEZINSKI, 1997, p.9)

Segundo Brzezinski, (1997), o texto da LDB/96, foi considerado pelo sociólogo-educador Florestam Fernandes, como de ‘conciliação aberta’, adjetivo empregado pela natureza transparente dos debates que reuniram lideranças dos diversos segmentos sociais, nos processos de negociação, que redundaram no diploma legal apresentado aos Deputados. No entanto, a ‘conciliação aberta’ não foi vencedora, tendo vencido outro projeto, o do então Senador Darcy Ribeiro cujo processo de elaboração seguiu outros rumos e outras conciliações.

Apresentada e votada como Nova LDB, No. 9394/96 ela provoca diferentes leituras e olhares de educadores que vivenciaram e desenvolveram análises sobre os resultados dos processos de tramitação da Lei, sancionada em 20/12/1996, pelo presidente Fernando Henrique Cardoso.

Os Princípios e Fins da Educação, compostos na Lei, sustenta-se nos artigos 205 e 206 da Constituição Federal⁴

Saviani, 1997, considera que algumas adaptações redacionais foram feitas, para adquirir consonância com o conceito de educação vinculado ao mundo do trabalho e à prática social, o que remete aos dispositivos do ensino médio e da educação profissional, à valorização da experiência extra-escolar, e à vinculação entre educação escolar, trabalho e práticas sociais.

Torna-se importante, para nossa análise, tais detalhes sobre a vinculação da educação ao trabalho, por nos levar à questão das ideologias predominantes nas políticas implementadas no país, em especial neste final da década de 90.

1.5.- A educação na trama da modernidade

Segundo Frigotto, (1995), historicamente a educação, apreendida no plano das determinações e relações sociais, constituída e constituinte dessas relações, apresenta-

⁴ ANEXO 01 - Documentos

se como campo da disputa hegemônica que se dá na perspectiva de articular as concepções, a organização dos processos e dos conteúdos educativos na escola e, mais amplamente, nas diferentes esferas da vida social, aos interesses de classe.

O campo educacional no Brasil tem significado um lugar privilegiado para as estratégias neoliberais, pela sua própria natureza, passível de ações do governo através dos elementos de regulação e de controle social.

“...O que estamos presenciando é um processo amplo de redefinição global das esferas social, política e pessoal, no qual complexos e eficazes mecanismos de significação e representação são utilizados para criar e recriar um clima favorável à visão social e política liberal.” (SILVA, 1995, p.13)

As noções de produtividade, eficiência e qualidade ganham significação das condições exigidas para o desenvolvimento e modernização tecnológica, passaporte para uma maior participação no processo internacional .

A idéia de qualidade atribuída à educação, passou a significar uma extensão do critério mercantil próprio do mundo empresarial aproximando-se muito da lógica da produtividade do mundo dos negócios.

Gentili, (1995), recorre à classificação de cinco aspectos fundamentais para a discussão necessária, na compreensão do processo que atribui a qualidade mercantil à educação:

1. a qualidade como conceito, próprio do universo empresarial, com a gênese nos Princípios da Administração Científica de Frederick Taylor;
2. a qualidade como nova estratégia competitiva, como saídas para as crises do sistema capitalista, historicamente conhecido desde a crise do regime de acumulação fordista, exigindo qualidade para um mercado cada vez mais diversificado e competitivo;
3. a qualidade-produtividade-rentabilidade, um tripé que unifica as formas com que Taylor administrava a produção, com os desafios da moderna administração e gerenciamento competitivo – uma trilogia que não pode ser tratada isoladamente, na visão empresarial;
4. a qualidade entendida como organização particular do processo produtivo – uma concepção que altera o paradigma de Taylor sobre qualidade-

produtividade-rentabilidade, apontando para as transformações históricas no processo de produção que substituem o férreo controle científico do ‘ chefe’ pela participação voluntária de todos os trabalhadores, num clima de interesse por melhores formas de produtividade, como numa família que é a empresa.

5. a qualidade é mensurável e tem um custo, que diz respeito à maximização da utilidade dos produtos para satisfação do mercado, reduzindo desperdícios e refugos. Desenvolve normas de qualidade para controle e proteção do mercado mundial, atribuindo o certificado internacional ISO 9000 às empresas de qualidade reconhecida de seus produtos. No entanto, a qualidade tem um custo, que reverte em ineficiência ou eficiência.

Com essa breve apresentação sobre qualidade, no mundo dos negócios, Gentili procura explicações para demonstrar como a nova retórica da qualidade, no campo educacional, assume grande parte dos conteúdos empregados no campo produtivo empresarial, o que exemplifica através das várias experiências educacionais, na América Latina, que sistematizam claramente o conceito de qualidade na educação.

O discurso da qualidade tem influenciado as políticas educacionais, deixando fortes marcas nas Leis Diretrizes e Bases Nacionais da Educação Brasileira, que enfatizam a subordinação da educação às necessidades do mercado de trabalho, como meio de empregabilidade, que subentende o desenvolvimento da capacidade flexível de adaptação individual às mudanças operadas no meio de produção. São idéias intimamente ligadas às concepções do Banco Mundial como saídas para o desenvolvimento e modernização da sociedade.

É como se a educação escolar assumisse a responsabilidade de inserir o indivíduo no mercado de trabalho, a partir do que cabe a ele, em posse da ferramenta obtida na escola, vencer ou fracassar.

Esse reducionismo da função da educação ao caráter “fast food” revela a identidade de uma Pedagogia da Qualidade Total como tentativa de transferir para a esfera escolar os métodos e estratégias do próprio campo produtivo, que Gentili, 1996, retrata, comparando o funcionamento da escola com o funcionamento do Mc Donald’s, onde a qualidade, competitividade, eficiência e rapidez do serviço são marcas da empresa e de seu sucesso no mundo.

“A possibilidade de construção de um mercado escolar competitivo depende, entre outros fatores, da difusão de rigorosos critérios de competição interna que regulem as práticas e as relações cotidianas na escola.” (GENTILI, 1996, p.33)

Formar professores para tais funções, torna-se, segundo o autor, uma tarefa não mais complexa que a de treinar um preparador de hambúrgueres. Se observarmos as referências à formação dos profissionais da educação, presentes na Nova LDB, torna-se evidente essa analogia, quando ela recomenda para os institutos superiores de educação oferecer:

“II – programas de formação pedagógica para portadores de diplomas de educação superior que queiram se dedicar a educação básica”
(Capítulo VI, Art.63 parágrafo III – Lei No. 9.394 de 20/12/1996)

Duas leituras podem ser feitas sobre esse aspecto: uma que parece flexibilizar a formação do professor, podendo qualquer pessoa de formação superior, tornar-se professor, completando trezentas horas de Prática de Ensino, para lecionar no ensino básico; outra trata-se da formação do professor, problematizada ao longo das últimas décadas e que formula questões sobre a valorização desse profissional, as condições existentes para sua atualização e capacitação continuada, exaustivamente debatidas no meio acadêmico, associações de professores e governo.

Isso leva a outra leitura que aponta um certo barateamento da formação do professor, reduzindo as habilidades para o trabalho pedagógico, que inclui normalmente, estágios em instituições de ensino, além dos fundamentos teóricos da educação, compondo hoje o currículo das Licenciaturas, permitindo que profissionais de qualquer área de formação superior, por meio da complementação de trezentas horas de Prática de Ensino, possam atuar no magistério. Esta situação torna-se questionável diante das necessidades reclamadas historicamente, pela educação básica, que desvela por parte da Lei, uma certa compreensão de que esta educação (básica), é função que não requer tanta atenção no que diz respeito ao profissional por ela responsável, para o qual podemos inferir o emprego da pedagogia “fast food”, ironicamente atribuída à educação pública escolar. A retenção do aluno para que possa superar as dificuldades e amadurecer para se aprofundar nos conhecimentos exigidos pela série seguinte, é situação descartada na escola pública hoje. Retenção significa ‘empatar capital’, ‘retrabalhar o produto’, ou seja,

‘desperdiçar’ tempo do aluno que já poderia ingressar em algum tipo de trabalho e produzir bens para a sociedade, em vez de ocupar vaga de outro ingressante no sistema escolar. São lógicas do mercado empresarial e que transparecem nas políticas vigentes na educação no que se refere à formação do professor e ao ensino.

A Educação Profissional ocupa, hoje, lugar relevante no que diz respeito à capacitação para o trabalho, no entanto não escapa dos prejuízos da ideologia neoliberal, e sofre mudanças significativas na concepção de sua organização, a partir da nova lei.

1.6.- Educação e Formação Profissional no Brasil: 1970-1990 - ações e interlocuções.

As relações entre sociedade, processo produtivo, processo de trabalho e educação ou qualificação humana e profissional, consideradas suas especificidades essenciais, trazem, no seu objeto comum, o homem em suas relações práticas e sociais.

Essas relações alteram sua ênfase de acordo com as políticas predominantes em cada período. Nesta década, sob a justificativa das reestruturações produtivas, desenvolvimento tecnológico e globalização da economia, elas têm ocupado uma boa parte dos objetivos das políticas públicas e da educação.

O Ensino Profissionalizante no Brasil definiu-se a partir de 1942, quando as Leis Orgânicas, que estruturaram o ensino técnico-profissionalizante, foram promulgadas de forma gradativa, designando o ensino industrial, o comercial e o agrícola.

Cinco décadas se passaram e as justificativas para o desenvolvimento do ensino técnico-profissionalizante continuam alicerçadas nas exigências de cada época, sempre procurando atender ao provimento de mão-de-obra para o trabalho.

No entanto, esse objetivo ganha uma cor própria de cada período, tornando a educação uma questão polêmica e dividida entre a formação geral e a específica; entre os conteúdos das ciências, letras e das humanidades e dos conteúdos técnicos profissionalizantes. Atribuindo uma formação para o dirigente e outra para o trabalhador.

O crescente desenvolvimento industrial ratifica a separação em duas vertentes distintas, definidas pela divisão social e técnica do trabalhador, norteadas pelo paradigma taylorista/fordista, para o qual se complementa, com a criação do SENAI em

1942 e do SENAC em 1946, a fim de atender à demanda de mão-de-obra qualificada, período em que surgem as Escolas Técnicas Federais por meio da Lei Orgânica do Ensino Industrial, de 1942.

“Assim, reitera-se a existência de dois caminhos diferenciados, para os que aprenderão a exercer sua função na escola (dirigentes de 2 níveis – superior e médio) e no processo produtivo (trabalhadores que complementam os poucos anos de escolaridade obtida com cursos profissionalizantes em locais e com duração variáveis).” (KUENZER, 1977 p. 15).

A Lei Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961 faz a articulação entre os ramos secundários de 2º ciclo profissional para a continuidade no ensino superior e os cursos realizados pelo SENAI e SENAC para os níveis fundamental e técnico de primeiro e segundo graus, a partir do qual se estabelecem então dois projetos pedagógicos distintos.

Kuenzer (1997) estabelece essa análise, pautada na dualidade estrutural que define duas redes, sendo que a que passa pelos cursos secundários é a reconhecida socialmente e também a que proporcionou avanço para a democratização do ensino.

Até 1971, dados do MEC, 1979, registram que das 1.129.421 matrículas no ensino médio, 2º ciclo, com grande concentração nas capitais, 50% delas correspondiam ao secundário, 45% aos ramos normal e comercial e, apenas 5% aos ramos industrial e agrícola. Esses dados apontam para fortes indicadores do caráter urbano e de classe do ensino médio de 2º ciclo ou seja, daquele que projeta sua continuidade no nível superior.

Em 1971, o Governo Militar substituiu com a nova Lei, os ramos secundários com habilitação profissional obrigatória para todos que cursarem o 2º grau, objetivo que estabelece tanto para o 1º como para o 2º grau, no Artigo 1º da Lei que visa proporcionar ao educando a formação necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades como elemento de auto-realização, qualificação para o trabalho e preparo para o exercício consciente da cidadania, o que se complementa com a referência da educação para o trabalho, como parte integrante do currículo de 1º e 2º graus na formação especial como diagnóstico das aptidões e iniciação ao trabalho no 1º grau e a habilitação profissional no 2º grau, conforme diz o Artigo 5º A habilitação profissional encontra-se

em consonância com as necessidades do mercado de trabalho local e regional, a partir de levantamentos periodicamente renovados.

As conseqüências dessas diretrizes, articuladas ao modelo político econômico militar, conteve a demanda de estudantes secundaristas ao ensino superior, fortemente marcadas pelos movimentos estudantis dos anos 60; despolitizou, com o currículo tecnicista, o ensino secundário e generalizou, em nome da preparação de mão-de-obra para o mercado em expansão, a habilitação profissional no 2º grau.

Essa necessidade do mercado, tem sua resposta no Parecer 45/72 que fixa de início uma listagem de 52 habilitações em nível técnico e 78 em nível auxiliar, totalizando 130 cursos voltados, a maior parte deles, para as ocupações do setor secundário.

Esse Parecer busca qualificar a educação para o trabalho como objetivo do 1º e 2º graus de ensino, para reafirmar que o desenvolvimento individual, a formação profissional e o exercício da cidadania representam as três dimensões do mesmo processo da educação integral. Cabendo assim, uma enorme relevância à missão do ensino de 2º grau, fazendo da habilitação profissional uma preparação para as atividades do trabalho àqueles que dela precisarem.

Num esforço de atribuir ao texto oficial que se refere à educação para o trabalho o caráter humanista, o relator do documento oficial, ressalta o papel positivo da técnica e do trabalho na educação sob a lógica idealista quando realça:

"(...) Debruçado sobre a matéria que lhe resiste, o trabalhador imprime-lhe seu cunho, enquanto para si adquire tenacidade, engenho e espírito de invenção, autênticas conquistas para a educação, no seu sentido mais completo de formação verdadeiramente integral do jovem." (MEC, 1979, p.121)

Tais idéias imprimem à educação para o trabalho uma identidade construída sobre valores espirituais e morais como forma de salvar o homem da sua materialização, causada pelo avanço científico e tecnológico em curso. A idéia de que, através da educação, a criatura humana adquira mais valor, numa articulação do social com o econômico, demonstra a crescente concentração de renda ao lado da exclusão, situação típica da acumulação capitalista.

Foram os desdobramentos dessas políticas educacionais que levaram alguns teóricos, participantes ativos do processo da Constituição de 1988 e seus reflexos, a considerarem que, mesmo com a supremacia da cabeça sobre as mãos e da escola como espaço de formação dos trabalhadores que desempenharão as funções intelectuais da sociedade, muito embora os trabalhadores instrumentais nem chegam ao 2º grau, pois são excluídos antes - a concepção de educação e trabalho na 5692/71, significa um avanço no que tange à qualificação para o trabalho, uma vez que ela se dá como parte integrante do desenvolvimento individual e social, como objetivo geral do 1º e 2º graus de ensino. Constitui-se num avanço, na medida em que não estabelece a dualidade estrutural no desempenho de funções distintas na hierarquia do trabalhador coletivo, admitindo que a escola dê sua parcela de contribuição para que a dualidade seja historicamente superada, com os 8 anos de escolaridade obrigatória para todos, como um sistema de via única para todos ingressarem no mercado. A seletividade vem depois, para ser ou não superada, e não na própria formação.

Apesar da formulação da referida proposta pautar-se pela necessidade de formação profissional para atender às demandas do mercado, sua inadequação conceitual e a falta de condições materiais, impediram sua concretização. Assim, em 1975, um novo estudo do Conselho Federal de Educação e Cultura resultou no Parecer 76/75 onde retorna-se ao princípio da articulação entre educação geral e formação especial.

Tais estudos diferem dos conceitos de ensino profissionalizante como aquele que congrega todos os recursos disponíveis em escolas, empresas e comunidades, na modalidade interinstitucionais, articuladas a uma base comum; educação profissionalizante como aquela que compreende o conjunto de ações pedagógicas que levam o adolescente à melhor compreensão do mundo em que vive, a fim de acompanhar e adaptar-se, com ampla base de conhecimentos, às mudanças operadas no mundo do trabalho; e formação profissionalizante básica que apresenta-se revestida de um caráter institucional e geral, mediado entre o 1º e o 3º graus, com vistas à formação profissional complementada na Universidade ou em serviço.

As reflexões desenvolvidas pelo Parecer 76/75, apresenta o ‘descompasso’ entre o idealizado na Lei e as necessidades reais, fazendo com que a habilitação deixe seu caráter de preparo para o exercício de uma ocupação para assumir o de preparo básico

para iniciação à uma área específica de atividade, em ocupação que, em alguns casos, só se definiria após o emprego (MEC, 1976, p.499)

Essa idéia converge para a fragmentação da formação, tendência que contribuiu para a acomodação da legislação à realidade, permitindo a coexistência de todas as ofertas possíveis: técnico-pleno, parcial e habilitação básica. A velha dualidade, segundo Kuenzer, ressurgiu no âmbito da legislação, reafirmando-se a oferta, agora chamada de básica, como via preferencial para o ingresso ao nível superior, permanecendo os antigos ramos redefinidos nas habilitações plenas como vias preferenciais ao mundo do trabalho. Isto não impediu que as boas escolas técnicas mantivessem seu caráter propedêutico para as engenharias ou correlatos, levando os demais sistemas a cumprirem as normas da Lei 7.044/82 que referendou essa proposta, constituindo-se num novo arranjo conservador.

A exigência do cumprimento da carga horária do chamado núcleo comum que poderia fortalecer a educação básica do trabalhador, dado ao caráter formalista e academicista, acabou por fragilizar ainda mais a qualidade da educação profissional.

Os investimentos realizados como tentativas de buscar a qualificação e reorganização da formação profissional, como parte das políticas de desenvolvimento implementadas com financiamento estrangeiro, reverteram muito mais em desacertos do que avanços como veremos.

1.7 - A educação Profissional: investimentos e desacertos.

As últimas décadas têm se mostrado num processo amplo de ideologização da formação do trabalhador como obrigatoriedade do desenvolvimento. A crença na formação de mão de obra qualificada, como elemento indispensável para sociedades que almejam provocar mudanças a longo prazo na sua economia, justificou o aumento dos investimentos na educação profissional no Brasil, na década de 70.

Segundo Fonseca, (1997), dentre as políticas de cooperação técnica do Banco Mundial para a Educação Brasileira, o ensino profissional, ou educação técnica representou uma modalidade considerável pelas políticas do Banco que desenvolveu de 1971 a 1978, ações que objetivavam a expansão da matrícula de 2º grau técnico,

construção e ampliação de instalações escolares; munição de equipamentos para a estrutura material das escolas; capacitação de professores para as atividades práticas; implantação do modelo de ensino pós-secundário, pela adição de um quarto ano complementar ao curso técnico de três anos, destinado à função de engenheiros, recomendado pelo grupo de apoio internacional.

As avaliações desses projetos resultaram na constatação de que muitas dificuldades impediram, de certa forma, sua completa realização. A incompatibilidade entre as exigências internacionais e as condições econômicas do país, num contexto movido pela inflação e oscilações internas e externas do valor da moeda, representaram fatores que impediram a contrapartida nacional no investimento dos recursos, reduzindo o empenho do desembolso externo, causando o atraso na implantação dos projetos, resultando na elevação dos custos, entre outros.

Dos objetivos explicitados no projeto, todos eles ficaram em falta. A expansão das vagas de ensino industrial não foi registrada, assim como não ocorreu a ampliação de vagas previstas para o ensino industrial pós-secundário. Também a formação de técnicos foi superestimada, assim como a aquisição de equipamentos enfrentou dificuldade pela inadequação das especificações, limitações que impediram a importação, comprometendo todo o cronograma de ações.

A centralização do planejamento do projeto, na agência do Rio de Janeiro, que gerenciou os contratos com as empresas sem o conhecimento necessário das condições locais, gerou o descompasso entre o planejado e sua realização, tendo em vista a realidade local dos cursos. Algumas correções dessas distorções técnicas foram feitas com recursos do órgão executor do ensino agrícola (COAGRI)

Um segundo financiamento do Banco Mundial gerou o desenvolvimento do projeto que envolveu 37 escolas industriais e 49 agrícolas, todas da rede federal e estadual de ensino, num acordo firmado entre o Brasil e o BIRD que dariam seqüência aos projetos anteriores. Deveria voltar-se para a melhoria da qualidade do ensino técnico, e maior envolvimento das equipes locais no planejamento, maior flexibilidade na participação do grupo local e também das condições do financiamento.

Para Fonseca (1997), as experiências acumuladas pelos financiamentos anteriores do BIRD, proporcionava ao novo projeto (EDUTECH) condições favoráveis ao

seu desenvolvimento. No entanto, a situação política e a econômica, dos anos 80, geraram as mesmas condições sofridas pelos projetos anteriores, sobre o EDUTECH, previsto para desenvolver-se no período de 1980 a 1984, estendendo-se até 1990, causando o cancelamento de grande parte dos recursos pelo atraso e também pela avaliação do fraco desempenho do programa.

A autora considera ainda como dado explicativo destas dificuldades dos programas, a descontinuidade administrativa do Ministério de Educação que, durante os anos 80 teve nove ministros, o que acarretou a destituição de órgãos importantes para o projeto. Fato que pode ser atribuído aos desacertos das ações e interlocuções da educação profissional desse período.

1.8 - Formação Profissional: conclusões preliminares.

O debate que se instalou nas últimas décadas sobre a relação educação e trabalho, consolidou, pelo menos, duas posições que marcaram os debates que antecederam a votação da Lei 9394/96 e que permaneceram como base das críticas à nova Lei.

Uma delas diz respeito à superação da idéia de escolaridade ou seja a compreensão de que a educação se dá no interior das relações sociais, extrapolando os limites da prática escolar, reconhecendo a dimensão pedagógica do conjunto dos processos que se desenvolvem em todos os aspectos da vida social e produtiva, num conceito mais amplo de educação que incorpora o conceito de trabalho, por reconhecer sua dimensão pedagógica, integrado à prática social, objetivando preparar o cidadão para se constituir como humanidade, participando tanto dos processos políticos quanto dos processos produtivos. Uma escola que relacione cultura e produção, desenvolvendo multilateralmente a formação do homem, somando sua capacidade instrumental, de pensar, estudar, criar, dirigir ou estabelecer controles sociais sobre os dirigentes. Uma escola que supere as escolas de produção ou de trabalho artesanal, como mostra Gramsci (1978), para buscar a justa adequação entre a capacidade de trabalhar tecnicamente e de trabalhar intelectualmente, por meio de uma educação básica e sólida, sobre a qual poder-

se-á construir uma formação profissional adequada, de modo que permita ao homem, participar ativamente do processo de construção social.

Essa concepção, por tratar da educação como um todo, incorpora todas as alternativas existentes até então: a pré-escolar, jovens, adultos e trabalhadores, formação técnico-profissional, Educação Especial, Educação para as Comunidades Indígenas e Educação à distância, numa integração estabelecida em nome de sua unidade, para a qual prevê a organização do Sistema Nacional de Educação, evitando atividades paralelas que possibilitem o rompimento da unidade, promovendo a articulação entre a educação escolarizada formal e as demais ações produzidas no conjunto da sociedade.

As matrizes dessa abordagem residem na universalização e qualidade da educação, por reconhecer o direito de todos à educação básica comum, a ser complementada com a educação profissional, promovida no interior do próprio Sistema de Educação ou adquirida no trabalho.

Evidencia-se assim, o princípio educativo emergente no contexto do desenvolvimento contemporâneo das sociedades modernas, a partir das pressões pela democratização das relações sociais e dos avanços científico e tecnológico, numa complexificação da tecnologia com exigências cada vez maiores em termos de conhecimentos, compreensão e raciocínio, criatividade e decisão do trabalhador, estabelecendo uma nova cultura, formas de comportamento, ideologias e normas.

Num contexto em que não há mais lugar para uma escola de dirigentes e outra de trabalhadores, pois se para os dirigentes é cobrada uma formação que lhes permita dominar as dimensões técnicas do trabalho, ao trabalhador já não interessa mais uma formação que lhe dê firmeza nas mãos, olhar determinado e a mente distante das idéias gerais da cultura da sociedade.

Paralelamente a esta concepção ressurgem a velha dualidade na proposta do Sistema Nacional de Educação Tecnológica, contrária à concepção de educação básica unitária e de formação básica geral e sólida.

O Sistema Nacional de Educação Tecnológica, elaborado pela Secretaria Nacional de Ensino Técnico-SENETE, do MEC, com apoio da Secretaria de Ciência e Tecnologia, pauta-se pela necessidade do Brasil ingressar no estágio de desenvolvimento atingido pelos países do primeiro mundo, por meio de investimentos sistematizados na

busca e uso intensivo de modernas tecnologias, para o qual demanda a formação de recursos humanos capazes.

A formação geral tecnológica, voltada para o preparo de profissionais capazes de absorver, adaptar-se, desenvolver e gerar tecnologia, numa aposta pesada sobre o papel da educação:

“A Educação Tecnológica guarda compromisso prioritário com o futuro, no qual o conhecimento vem se transformando no principal recurso gerador de riquezas, seu verdadeiro capital e exigindo, por sua vez, uma renovação da escola, para que se assuma seu papel de transformadora da realidade econômica e social do país”. (SENETE, 1991, pg.57, In KUENZER, 1997, p.41)

Essas idéias inserem-se no contexto das políticas desencadeadas no governo Collor, que prevê a necessidade de desenvolvimento maciço de recursos humanos para o desenvolvimento das novas tecnologias, por meio de um sistema de ensino diferenciado, em paralelo ao Sistema Nacional de Educação.

O Sistema Nacional de Educação Tecnológica, abrange as instituições públicas mantidas pelo governo federal, estadual e municipal; as instituições particulares já com tradição na educação tecnológica e o SENAI e SENAC, para o oferecimento dos módulos:

- a qualificação ocupacional para os adolescentes e adultos, independente da formação escolar;
- educação prática, em nível de primeiro grau, integrada ao currículo de primeiro grau, propiciando experiência na área tecnológica;
- formação técnica de nível médio, oferecidas pelas Escolas Técnicas de 2º grau;
- formação técnica de nível superior, para preparação de tecnólogos por meio do domínio de métodos e processo de trabalho, adquiridos em atividades específicas de laboratório, oficinas e estágios;
- e formação profissional superior mais geral, oferecida na universidade para o exercício profissional e investigação científica.

Essas modalidades visam compatibilizar os desafios da era tecnológica, apostando na educação então veiculada pelas redes de Centros Federais de educação

tecnológica-CEFETs, articuladas em seu sistemas, objetivos e normas com as Universidades, Escolas Técnicas Agrícolas Estaduais e Municipais, SENAI, SENAC e demais instituições particulares de tradição no ensino técnico.

A proposta do Sistema Nacional de Educação Tecnológica retoma o velho princípio educativo, da divisão do trabalho, separando ciência e tecnologia, atividade teórica e prática numa dicotomia entre o fazer e o elaborar, numa prática que tanto pode conter uma base de conhecimentos técnico-sociais complexos, como pode reduzir-se a mero adestramento em processos operacionais. O denominador comum do amplo espectro de diferentes adestramentos são as necessidades do mercado de trabalho, na visão empresarial.

Os termos ‘educação tecnológica’ e ‘educação profissional’ empregados nos documentos recentes do SENAI, buscam adaptar sua proposta de formação, num modelo que estabeleça estreita conexão entre o mercado, as inovações tecnológicas e organizacionais e a polivalência da mão-de-obra.

Esses novos termos criados, por exemplo ‘educação profissional’, acenam com uma nova concepção de educação para o qual deve, segundo técnicos do SENAI, estar centrada no conceito do porquê e do como fazer, valorizando a criatividade, o trabalho em equipe e a visão de conjunto dos processos na nova organização do trabalho.

Observa-se nesta concepção de educação, a presença da tendência explicitada nas políticas do Banco Mundial que prevê a adaptação do trabalhador aos novos processos e suas transformações, que subordina a criatividade, o conhecimento dos processos e organização da produção, a abstração do porquê e do como, à lógica do mercado.

É preciso no entanto considerar essas políticas num âmbito mais amplo que envolve as ideologias dominantes e os interesses internacionais do capital, compreendendo a educação como meio de acesso às determinações sociais, fazendo da escola o local apropriado, estruturalmente, pela sua organização burocrática, seja pedagógica, seja pela ‘autonomia’ metodológica, de conteúdos e de avaliação, para o implemento dos valores hegemônicos do capital.

Conclusões preliminares do Capítulo

O neoliberalismo trata de uma estratégia de poder que se articula em dois sentidos: um através de reformas por meio de receitas que se dizem reordenadoras dos planos econômico, político, jurídico, educacional, etc., e outro, através de estratégias culturais, que orientam a imposição de novos diagnósticos da crise, construindo novos significados sociais, para legitimar as reformas neoliberais como salvadoras e únicas a serem aplicadas, no atual contexto de nossas sociedades.

Para o neoliberalismo, a ênfase na educação, subordinada às necessidades do mercado de trabalho, refere-se especificamente à cobrança do sistema educacional para que ele se ajuste às demandas da flexibilização gerada pelas reestruturações produtivas, extinção de postos de trabalho, instalando um clima instável que exige uma nova forma de ser do trabalhador. Essas tendências mostram-se nas orientações das políticas dos governos, nos conceitos de qualidade total impressa na educação escolar, no processo histórico das últimas duas décadas no Brasil, na elaboração e homologação da Nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira e dos rumos dados à educação profissional.

Adequar o sistema educacional para tanto, requer transformar a escola, que passa, na visão neoliberal, por um desafio gerencial, formando práticas pedagógicas mais eficientes, reestruturando o sistema para a flexibilização da oferta educacional, o que inclui reforma curricular, capacitação de professores, entre outras medidas de caráter técnico e administrativo.

Tais elementos compõem a década de 90, caracterizado pelas mudanças no modelo econômico e os fenômenos sociais que delas emanam. A questão da internacionalização da economia e dos novos paradigmas de administração da produção: qualidade dos produtos, informatização dos processos e dos meios de comunicação, designam a última década do milênio.

Podemos resumir os momentos principais de desenvolvimento da ideologias neoliberais, no Brasil, como sendo:

- ❖ Na fase final do governo José Sarney, de 1988 até o início de 1990, marco transitório do Regime Militar para a democracia;
- ❖ A posse de Collor de Mello em 15 de março de 1990, um governo polêmico que trouxe a experiência do “impeachment” ao povo brasileiro, e sua queda em setembro de 1992, projetando o crítico cenário político brasileiro para o mundo
- ❖ Governo de Itamar Franco de outubro de 1992 a dezembro de 1994, que revelou a inexpressividade política, guardava, porém, a articulação com a sucessão atrelada às políticas econômicas que instituiu a nova moeda no País e fez do seu Ministro da Economia o atual presidente;
- ❖ Fernando Henrique Cardoso, empossado em janeiro de 1995. Trata-se de um governo que fez um enorme alarido, votando a LDB da educação, avançando os sinais da privatização, gerando polêmicas diante de pronunciamentos que envolvem a pobreza e o desemprego, acelerados em seu governo. O presidente foi cobrado, sobretudo, pela incoerência entre sua formação e profissão acadêmica, e pelo destino que vem dando, em seu governo, à educação em geral e às Universidades, em específico. Elogiado ao mesmo tempo que criticado pela “performance” de estadista e representante do Brasil no exterior, marca presença neoliberal no governo brasileiro.

Neste cenário, a Educação Brasileira é sobressaltada pelas exigências da formação escolar, apressada e produtiva, em que classes de aceleração negam a repetência e pregam a recuperação. A formação geral e profissional passam a pautar-se pela dualidade referendada no interior do próprio currículo escolar e seus parâmetros nacionais. Os discursos de qualificação, proclamados em nome da escolaridade, atingem a instituição, recolhida em sua vulnerabilidade passiva, resultante de uma série histórica de lutas da categoria de professores pela melhoria das condições gerais do magistério.

No caso da formação profissional, ela titubeia diante das novas diretrizes da educação, procurando o lugar do ensino profissionalizante, questionando-se a prática das Escolas Técnicas de nível médio que até então, desempenhavam papel importante na formação profissional, generalizando a dúvida sobre sua competência, disseminando uma

formação profissional apressada e complementar, reduzindo cada vez mais o universo de um saber amplo para o desenvolvimento de habilidades imediatas.

É neste contexto que situaremos as políticas públicas de qualificação, objeto desta tese, considerando algumas categorias emergentes das últimas décadas, que surgem em nome da modernização e do desenvolvimento econômico e social, são elas:

- Desemprego
- Qualificação profissional
- Reestruturação produtiva
- Empregabilidade.

Buscamos no capítulo que se segue, os referenciais teóricos, na tentativa de compreender os processos nos quais se desenvolvem tais categorias chaves, instrumentais das políticas governamentais, identificando suas matrizes e refletindo sua aplicabilidade hoje.

CAPÍTULO II

2.- O DESEMPREGO COMO MOTOR DA QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL: MUDANÇAS NAS RELAÇÕES DE TRABALHO, E NOVAS INTERPRETAÇÕES EM SEU UNIVERSO.

"...o pior dos poderes e contrapoderes... é aquilo que ocorre não obstante eles: a forma que a sociedade vai adquirindo lentamente, silenciosamente, anonimamente, nos hábitos, no modo de pensar e de fazer, na escala de valores." (CALVINO, 1994)

Para refletir sobre as questões do desemprego, torna-se necessário recuperar suas matrizes, em especial, aquelas veiculadas nas teorias econômicas, como ponto de partida para compreender as diferentes interpretações, referentes a determinadas fases do capitalismo. Faremos, assim, uma análise das atuais ideologias que depositam, no capital humano, as responsabilidades da crise do mercado de trabalho.

Não objetivamos aprofundar as teorias econômicas, mas recuperar alguns de seus vínculos com as ideologias predominantes da sociedade contemporânea, subsidiando nosso estudo sobre as questões do desemprego como motor de programas voltados à qualificação profissional e à articulação das políticas sociais, face à reestruturação produtiva e com vistas à empregabilidade. Nosso estudo tem se destacado pela experiência da avaliação das políticas públicas de emprego, desenvolvidas no Estado de São Paulo e, a partir delas, pretendemos aprofundar questões sobre a formação do trabalhador hoje.

É preciso considerar que das raízes dessas idéias, derivaram os conceitos de trabalho, sustentados por grandes nomes da economia clássica, subsidiando o enfoque marxista, neoclássico e keynesiano em muitos aspectos, seja na explicitação da idéias, seja na construção teórica de sua contraposição ou crítica.

Se buscarmos nas diferenças entre essas teorias seu ponto em comum, ainda que escondidos na especificidade da linguagem de cada uma delas, seu tempo e valores, encontramos o desemprego como devendo ser controlado ou aliviado por intervenções seja do sistema econômico, do capital humano, seja do Estado de Bem-Estar como sugere, por fim, a teoria de Keynes.

As concepções de qualificação profissional, atreladas aos interesses da produção, respaldadas pelas medidas neoliberais, têm se refletido nas orientações do

sistema econômico para enfrentar a crise de desemprego que assola o mundo capitalista, neste final de século. Uma qualificação, no contexto da flexibilização da produção, que pressupõe o desenvolvimento ou fortalecimento das bases da competitividade no mercado profissional, como solução para a problemática social, assegurando a empregabilidade ao trabalhador, uma visão, simplista, dessa qualificação, como veremos.

A reestruturação produtiva, por sua vez, tem trazido, para os debates, a análise sobre os novos paradigmas do modelo de flexibilização japonês cujas implementações reinauguram a precariedade das condições do trabalho de um grande número de pequenas e médias empresas que servem de sustentação para as grandes indústrias, cuja hiperespecialização anuncia a eficácia dos novos paradigmas. Exemplos da Alemanha e Japão, na categoria de “high road” e México e Coreia de “low road”, classificando as vias de desenvolvimento e modernização por eles tomadas, demarcam as conseqüências sociais do modelo econômico e gestão da produção.

Tais reflexões são realizadas por COMIN & CARDOSO, (1996), por meio da elaboração de ‘duas teses e uma antítese’ no qual enfatizam as tendências veiculadas no Brasil, em nome da flexibilização do mercado de trabalho brasileiro.

A reestruturação produtiva traz também a necessidade de refletir-se sobre a nova face do sindicalismo e da participação, das políticas públicas brasileiras, no contexto das definições ideológicas para o desenvolvimento, de onde emergem conceitos como empregabilidade, inaugurando novas diretrizes ao movimento sindical dos trabalhadores.

2.1 - Desemprego: o porto inseguro dos naufragos da sociedade salarial

Segundo CASTEL, (1998), existiu uma poderosa sinergia entre o crescimento econômico e o desenvolvimento dos direitos e do trabalho salarial. Esse resultado explica-se pela trajetória da sociedade salarial correspondente ao desenvolvimento da sociedade industrial.

No início, havia uma espécie de contrato ou ainda ‘aluguel’ das pessoas para executar tarefas pontuais. Nesta fase, a sociedade salarial acampou na periferia da sociedade, sofrendo de uma instabilidade correspondente àquele modelo de produção.

Com o tempo e pelo fato de não se poder ‘medir’ o quanto haveria de tarefas para serem executadas pontualmente, levou o ‘alugado’ a ser fixado, surgindo assim uma certa efetivação ou vinculação ao ‘locatário’. O que poderíamos caracterizar por ‘emprego’. Nesta fase, a sociedade salarial instala-se, subordinada à sociedade.

O desenvolvimento da sociedade industrial contribuiu para que a sociedade salarial se difundisse, envolvendo toda a sociedade, caracterizando, com sua predominância, uma certa hegemonia no que diz respeito às relações de trabalho e às conquistas que consolidaram a sociedade salarial. Segundo Castel:

“A sociedade salarial parecia ascender em sua trajetória, num movimento único que assegurava enriquecimento coletivo e melhor repartição de oportunidades e garantias... a questão social parecia dissolver-se na crença no progresso indefinido” (CASTEL, 1998, p.493).

O autor reconhece que, globalmente, a sociedade salarial apresentava-se com uma “performance” capaz de suprimir o ‘déficit de integração’ que havia marcado a sociedade industrial, com o crescimento do consumo, acesso à propriedade ou à moradia decente, maior participação à cultura e ao lazer, enfim, ampliação de oportunidades, consolidação do direito ao trabalho, proteção social e supressão dos bolsões de pobreza. No entanto, o processo de consolidação da sociedade salarial, paralelo ao desenvolvimento da sociedade industrial, foi interrompido. Se antes a necessidade de vincular o empregado ao trabalho se dava, entre outros motivos, pelo de não se conseguir ‘medir’ por quanto tempo se precisaria de seus serviços, essa necessidade se desfaz com a possibilidade de planejar, prever e operacionalizar a produção, pontuando as tarefas e desvinculando o trabalhador, inaugurando a flexibilização.

Esse processo levou ao enfraquecimento da sociedade salarial, nutrindo a questão social, emergindo, na transição do modelo ancorado na sociedade do trabalho e da produção, o que Hannah Arendt, (in Castel, 1998 p.496) chamou de ‘trabalhadores sem trabalho’ ocupando a sociedade de supranumerários, ou de ‘inúteis para o mundo’.

Um período de incertezas caracteriza a reestruturação das mudanças de hábitos, de valores necessários para uma nova forma de relação de trabalho, para o qual se faz necessário, inventar maneiras de habitar o mundo moderno e de reintegrar o trabalhador sem trabalho.

A sociedade salarial transitou, desde seu surgimento, de uma condição de indignidade secular, ou seja, da simples remuneração de tarefas pontuais, ao sistema de organização conquistada, difundindo a centralidade do trabalho e dos direitos sociais derivados dele; ao processo de desmonte em que o desemprego avoluma-se, intensificando-se e particularizando novas questões sociais.

No entanto, o desemprego sempre representou o ‘calcanhar- de – Aquiles’ do Estado, ganhando ênfases contextualizadas na complexidade da sociedade industrial e seu desenvolvimento. A exclusão social causada pelo desemprego sofre mudanças em sua condição, caracterizando o conceito segundo sua gênese.

Se os excluídos tinham antes a conotação daqueles que ‘sempre foram excluídos’ trazendo a história de pobreza e falta de escolaridade na bagagem, a exclusão neste final de milênio, torna-se abrangente. É um processo que invalida os que já foram válidos, desestabiliza os que já foram estáveis; instala a precarização e provisoriedade mascarada pela flexibilização. Caracteriza o que Castel, 1998, define de ‘desfiliaados’, conceito que supera o de ‘exclusão’.

Para evitar concentrar a problemática do desemprego nesta última década do milênio, pois ela merece ser tratada em separado, buscamos conhecer o fenômeno e as explicações teóricas que marcaram os estudos sobre a sociedade salarial e seus naufragos, aportados na condição de desempregados.

2.2- As explicações da economia clássica e do enfoque marxista para o desemprego

Os economistas clássicos buscam conhecer e interpretar a dinâmica do sistema econômico e seu crescimento, cujo motor é o aumento de investimento no sistema econômico, dependente dos lucros, obtidos da diferença entre o valor conseguido pela venda dos bens no mercado e os salários pagos aos trabalhadores.

Com esse aumento de investimento, aumenta também a demanda de trabalho, fazendo subir os salários além do preço natural, tido como nível suficiente para a subsistência, encurtando assim as diferenças e desacelerando o processo de crescimento,

medida necessária para que se impeça que os salários se afastem demasiadamente do preço natural do trabalho (SANCHIS, 1997)¹.

Segundo o pensamento de Ricardo², influenciado pela teoria de Malthus³, quando os salários subissem além dos níveis de subsistência, as taxas de natalidade tenderiam a se elevar na população operária, resultando no aumento da oferta de trabalho, o que faria mover para baixo os salários ⁴

Nessa visão, a economia rege a vida humana, seus desejos e desígnios, onde o homem representa apenas um dos componentes da produção. Os salários devem ser mantidos em níveis de subsistência, indicativo das condições dos trabalhadores.

Para Marx, o desemprego é visto como algo intimamente ligado à lógica da economia capitalista, portanto, necessário para o seu funcionamento eficaz. A pressão do incremento do que ele chamou de ‘mais valia’, ou investimentos, causa a elevação dos salários, problema a ser contido antes de representar risco para o sistema econômico com a criação do ‘exército industrial de reserva’.

A presença de certo volume de um ‘exército industrial de reserva’, terminologia marxista para o desemprego, é indispensável, pois mantém os trabalhadores em seu devido lugar, assegura a disciplina de trabalho da empresa capitalista, preserva a posição de mando do empresário, sua fonte de ganhos e de poder, a saber, a capacidade de contratar e de despedir (BARAN, 1973)⁵.

Para Marx, o exército de desempregados, consequência das mudanças de tecnologias (o que equivaleria a mudança na composição orgânica do capital), entraria em competição com os empregados, impedindo a elevação dos salários:

“Em linhas gerais, o movimento geral dos salários é regulado exclusivamente pelas expansões e contrações do exército industrial de reserva, que correspondem às alternativas periódicas do ciclo industrial. Não obedece, portanto, às oscilações da cifra absoluta da produção

¹ SANCHIS, Enrique, aprofunda essas análises na sua obra “Da escola ao desemprego”, Ed. Agir, Rio de Janeiro, 1997.

² RICARDO, Davi, 1772-1823 Economista Inglês nascido em Londres, origem judaica, sua principal obra “Princípios de Economia política e taxaço”.

³ MALTHUS, Thomas Robert, 1766-1834, Economista inglês nascido na Inglaterra. Principal obra: “Ensaio sobre a população”.

⁴ Maior detalhamento sobre essas questões, pode ser encontrada em SWEEZY, P.M. Teoria del desarrollo capitalista, FCE, 1970, pp. 97ss..

⁵ BARAN, P.ª La economía política del crecimiento. México, FCA. 1973, p. 123.

operária, mas à proporção oscilante em que a classe operária se divide em exército ativo e em exército de reserva, ao crescimento e diminuição do volume relativo da superpopulação.”(MARX, vol.I, p.533⁶)

Enquanto a teoria clássica atribui o crescimento, investimento ou desemprego, como fenômenos determinados por elementos estranhos ao sistema econômico, num movimento natural da população, e o progresso tecnológico, como conseqüências de investimentos fortuitos (SANCHIS, 1997); no enfoque marxista, tanto o progresso tecnológico como o exército de reserva por ele gerado, devem ser explicados no interior do próprio sistema, tendo em vista as tensões existentes no mercado de trabalho.

Todavia, a partir da segunda metade do século passado, as taxas de natalidade dos países mais industrializados começaram a cair, liberando da obsolescência em que ficou a economia clássica, com a independência da teoria do exército de reserva, de qualquer suposição particular sobre a população, uma vez que essa independência só opera bem, quando a população encontra-se estacionária.

Considerando os pressupostos da teoria neoclássica que veremos a seguir, no que diz respeito ao desemprego voluntário, torna-se interessante para este estudo, recuperar nos escritos sobre “O Tempo de Produção”⁷, as peculiaridades que levam a processos de interrupção do trabalho, independentes do trabalhador, mas sim, da especificidade da produção, não apenas daquelas que exigem o período natural de amadurecimento, secagem, sementeira, etc., próprios do trabalho rural, mas também daquelas de capital fixo como as fábricas e maquinarias:

“a mera circunstância do capital fixo – prédios da fábrica, maquinaria, etc., - ficar em alqueive durante as pausas nos processos de trabalho, se tornou um dos motivos para o prolongamento antinatural do processo de trabalho e do trabalho diurno e noturno”.(MARX, vol.III, p.167)⁸

O que se observa é que o tempo de produção do capital constitui-se de dois períodos: um em que o capital encontra-se no processo de trabalho e outro em que sua forma de existência encontra-se entregue à ação da natureza e fora do processo de trabalho.

⁶ Marx, K. El Capital, Livro I, México, FCE. 1973, p. 533.

⁷ O Tempo de Produção, Capítulo XIII, O Capital, p.166, V.III.

⁸ Max, O Capital vol. III da série Os Economistas, da Nova Cultural São Paulo, 1988.

Essa delimitação entre o tempo de produção e o de trabalho revela a rotação de várias partes do capital circulante pelas circunstâncias não oriundas da esfera do trabalho, mas do próprio processo de produção, deixando a população desocupada, tendo que, no caso, nas aldeias de camponeses trabalhadores das fábricas, desenvolver a indústria caseira posta a serviço da capitalista.

Se perguntarmos sobre a extensão do enfoque marxista, em relação à teoria do exército de reserva, aplicado ao desemprego contemporâneo, temos que este conceito aplicava-se a um período de acumulação extensiva de capital, em que a incorporação da força de trabalho, proveniente dos setores tradicionais ou pré-capitalistas em regressão, representavam crescimento econômico.

Enquanto que numa fase em que a acumulação intensiva de capital, já não se define pelo abastecimento da força de trabalho, para o qual seria desnecessário um exército de reserva, mas apenas um quadro suficiente bastaria, institucionalizar o esbanjamento do trabalho, sem, no entanto, expor ao risco a estabilidade social, faz com que a teoria do exército de reserva torne-se sem aplicação.

Parece-nos que o 'exército de reserva' hoje, cumpre muito mais um papel de favorecer a seleção, cada vez mais apurada, de mão-de-obra pelas empresas, diante do enorme contingente de oferta disponível, levando a força de trabalho a ser vista como mercadoria de consumo rápido, descartável, útil apenas no momento tecnológico para o qual está qualificada ou outros imediatismos típicos de determinados 'negócios'. Haja vista as novas tendências dos contratos de trabalho temporários, justificados pela flexibilização.

No entanto, é preciso considerar que mercado não compra trabalho, mas força de trabalho, o que o enfoque marxista diferencia: 'força de trabalho' como a capacidade potencial de realizar determinada atividade produtiva, e 'trabalho', a realização efetiva dessa atividade. Isso torna o mercado de trabalho diferente dos mercados de outros bens, pois ele guarda a necessidade de fazer com que o potencial de trabalho se converta em trabalho efetivo. Essa questão faz com que o exército de reserva represente um importante papel na organização, distribuição e consumo do trabalho na sociedade capitalista de qualquer época, seja pela pressão natural de sua existência, seja pelas possibilidades de organização e luta dos trabalhadores.

Resgatamos como idéia e alternativas para o desemprego, na sociedade contemporânea, não as indústrias caseiras dos camponeses, operários das fabricas, desocupados em razão dos períodos da produção como vimos, mas, das modernas soluções que as famílias buscam no trabalho informal, num esforço de gerar renda. Soluções que têm caracterizado um segmento social ‘desocupado’ do mercado de emprego, ocupando-se fora dele, ou seja, na sua periferia. São empresas familiares, que não se utilizam do assalariamento permanente, trabalhadores por conta própria, cuidadores de carros, biscateiros, prestadores de serviço doméstico, etc. Trata-se de um segmento que POCHMANN⁹ classificou de ‘não-organizado’, ou seja, aquele que compreende as formas de ocupação mais heterogêneas, cujos traços de organização não seguem a lógica capitalista, peculiar das economias em estágio de subdesenvolvimento. Essa tendência assume traços gerais no movimento de desestruturação do mercado de trabalho no Brasil, pós-1980, intensificando-se cada vez mais com a reestruturação produtiva e o desemprego, na década de 90.

Estas alternativas buscadas fora do mercado formal de trabalho têm inspirado, de certa forma, os idealizadores dos Programas de Qualificação Profissional, na definição de objetivos que visam o desenvolvimento da capacidade empreendedora do trabalhador, para o implemento de novas fontes de renda, como alívio das tensões sociais, causadas pelo desemprego.

Nessa mesma linha de raciocínio, destaca-se Castel, (1998), quando se refere às ‘jazidas de emprego’ que nada mais são que atividades realizadas pelas pessoas com conotação de solidariedade, construída no coletivo das comunidades, que passam a se tornar fontes de remuneração como saídas para enfrentar o desemprego contemporâneo.

2.2.1.- As teorias econômicas neoclássicas

Nas teorias neoclássicas, o mercado, por si só, assegura o emprego, pois a oferta gera sua própria demanda, ou seja, tudo o que for produzido pelos empresários, será consumido (vendido), garantindo assim, a renda que corresponde à plena ocupação, uma vez que, para o sistema, sempre existe a possibilidade de conseguir, de forma autônoma,

⁹POCHMANN, Márcio, “Traços gerais do movimento de desestruturação do mercado de trabalho brasileiro”. Mimeo. Unicamp – 1997. (professor do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas).

um equilíbrio no qual seus fatores disponíveis estejam plenamente ocupados (NAPOLEONI, 1968)¹⁰

Os fatores, a que se refere, são aqueles que possibilitam pôr em marcha a fabricação de diferentes bens, são os fatores produtivos. A produtividade marginal (aquela excedente da produção) dos diferentes fatores produtivos é que determina sua remuneração e os preços dos bens produzidos.

Desta forma, sempre que o mecanismo auto-regulador do mercado atuar livremente, sem restrições, o equilíbrio entre demanda e oferta será mantido, pois esse equilíbrio é conseguido quando o nível de salários reais é igual à produtividade marginal do trabalho, contexto para o qual o desemprego significa estado acidental e transitório. No entanto:

“Se a demanda for superior à oferta, as taxas de salários monetários podem subir imediatamente, se a oferta sobrepassa a demanda, podem baixar imediatamente.” (ACKLEY, 1967, P.174)¹¹

O desemprego no entanto, do ponto de vista neoclássico, só existe sob a forma de ‘desemprego friccional’ ou seja, aqueles que se manifestam pontualmente em certos setores da economia e que coincidem com os postos de trabalho vagos em outros setores; e de ‘desemprego voluntário’ este causado pela atitude ‘não-racional’ dos trabalhadores que exigem salários reais acima de sua produtividade marginal, ou seja preferem não trabalhar. Considera-se ainda que, o fato da teoria econômica lidar com trabalhadores ‘racionalis’, uma ‘taxa’ natural de desemprego sempre existirá, pois na vida real não existem mercados perfeitos. Por outro lado, o “pleno emprego” sempre predominará na economia. Porém, contra essa ‘taxa natural’ de desemprego, as políticas econômicas devem operar no sentido de assegurar o equilíbrio que se tem com a liberdade do mercado, única política de emprego possível, para os neoclássicos.

Apesar de reconhecer que o mercado de trabalho é um mercado como de qualquer outro bem, reconhece também, que o seu funcionamento é diferente de qualquer outro, pois o emprego de mão-de-obra implica custos fixos, gastos com recrutamento,

Mimeo. Unicamp – 1997. (professor do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas).

¹⁰ NAPOLEONI, C., Lições sobre o capítulo sexto (inédito) de Marx. São Paulo, Livraria Editora Ciências Humanas, 1.968

¹¹ ACKLEY G. Teoria Macroeconômica, México, Uteha, 1965

investimento é prejudicado com a rotatividade, problema específico do mercado de trabalho e que reflete na oferta, uma vez que o trabalho não é homogêneo pois exige diferentes investimentos de capital humano, refletindo na diferença de salários.

Está implícita nessa visão que a pobreza e o desemprego encontram-se na inadequação dos níveis de capital humano, que, ao ser contratado causa o dispêndio maior por parte das empresas. Isso faz com que as soluções de política econômica, que essa teoria indica para os problemas, estejam sempre relacionadas com a melhoria dos níveis educativos, resultante no aumento do capital humano. Essas idéias são recuperadas nas políticas de desenvolvimento do Banco Mundial, na América Latina, sobretudo no Brasil, nas últimas décadas.

Para os clássicos, um homem educado para qualquer emprego que exija destreza e qualificações especiais, pode ser comparado a uma daquelas máquinas valiosas, fazendo com que o trabalho que ele realizar, coloque-se acima dos salários habituais de mão-de-obra comum, compensando todo o custo de sua educação com os lucros de um capital igualmente valioso. Essa concepção enfatiza a educação para a produção, ou seja, para a manipulação de equipamentos e materiais, num reducionismo do homem à própria máquina.

Um século depois da obra de Smith, J. Stuart Mill, em 1848, retoma seu pensamento.

“...Pode-se afirmar sem hesitação que o objetivo de toda formação intelectual, para a massa das pessoas deveria ser o cultivo do bom senso; o torná-las aptas a formular um julgamento sadio das circunstâncias. Tudo o que se acrescentar a isso, no domínio intelectual, é sobretudo decorativo.” (DURAND, 1948, In Durand, 1978 p. 179)¹²

O reducionismo do trabalhador a operações circunscritas ao seu redor, descartando dele o desenvolvimento intelectual, demonstra os reflexos, do ponto de vista macroeconômico, da teoria do capital humano que se constituiu num desdobramento e (ou) complemento da teoria neoclássica do desenvolvimento econômico. Assim, a educação,

¹¹ ACKLEY G. Teoria Macroeconômica, México, Uteha, 1965

¹² DURAND José C. G. (Org.) Educação e hegemonia de classe. Rio de Janeiro, Zahar, 1978.

concebida como treinamento e adestramento para o trabalho, revela-se em Stuart Mill¹³, como tácita aceitação da desigualdade social.

Nesta visão, a passagem de um país tradicional ou pré-capitalista para o desenvolvimento econômico, resultaria no aumento da produtividade, do emprego, juntamente com a transferência dos níveis de baixa renda do setor tradicional para os modernos, elevando o salário.

No capital humano, detém-se a explicação do desenvolvimento econômico, constituindo-se no construtor básico da economia da educação, buscando os nexos entre os avanços educacionais e o desenvolvimento econômico do país.

“O conceito de capital humano – ou, mais extensivamente de recursos humanos – busca traduzir o montante de investimento que uma nação faz ou os indivíduos fazem, na expectativa de retornos adicionais futuros.” (FRIGOTTO, 1989, p.41).

O autor desenvolve a análise crítica que aponta o processo educativo, escolar ou não que assume, sob essa ótica, a reduzida função de desenvolver habilidades cognitivas, determinadas atitudes e transmissão de conteúdos, que visam intensificar a capacidade de trabalho e de produção do indivíduo. Essas habilidades variam de acordo com a especificidade da função, ocupação e complexidade exigida, tornando a educação, um dos fatores fundamentais da explicação, sob ponto de vista econômico, das diferenças de produtividade e renda e das capacidades de trabalho e emprego.

Transfere-se para o sistema educacional a responsabilidade das desigualdades, como se tanto o desemprego como o emprego fossem gerados no interior da própria escola, ou tivessem nela o seu nascedouro.

No entanto, o enfoque neoclássico, matriz geradora dessas idéias, começa a apresentar insuficiência no período entre 1873 e 1898, na Inglaterra, com a grave situação do desemprego, ensinando aos economistas que o desemprego, em muitos casos, foge ao domínio dos trabalhadores. A grande depressão, de 1929, acarretou as mais altas taxas de desemprego, escapando também de qualquer interpretação, na visão neoclássica.

¹³ STUART Mill, *The principles of political*, 1848. Apud Launay, J. *Elementos para uma economia política da educação*.

“Nem o desemprego friccional, por definição, podia ser tão elevado, nem os trabalhadores tão “irracionais”. (SANCHIS, 1997, p.64)¹⁴

O otimismo neoclássico, depositado na soberania do livre mercado, capaz de assegurar o pleno emprego por meio do equilíbrio da demanda e oferta, torna-se questionado na teoria de Keynes.

2.2.2.- A teoria keynesiana

O enfoque keynesiano surge, em parte, como resposta à excessiva confiança neoclássica no mercado, demonstrando que a economia de mercado não tende necessariamente para o pleno emprego de todos os fatores produtivos e traz como novidade do paradigma, a subocupação ao afirmar que é possível o equilíbrio do sistema com o desemprego no mercado de trabalho.

Em lugar de enfatizar a oferta, o enfoque keynesiano vai privilegiar a demanda, opostamente aos neoclássicos que afirmavam que toda oferta gerava sua própria demanda. Afirmará que a demanda de bens e a possibilidade de vendê-los é que possibilita pôr em marcha os processos produtivos, sendo que esta demanda não tem que, necessariamente, gerar empregos, para o seu excesso de oferta ser absorvido no mercado de trabalho. Ou seja, o desemprego passa a ser um problema endógeno ao sistema econômico, ainda que o mercado funcione livremente, deixando de ser um problema gerado pelas travas institucionais impostas aos mecanismos do mercado, conforme queriam os neoclássicos.

Keynes destaca que numa época em que, o aumento do desemprego é progressivo, o Estado é obrigado a fornecer ajuda com recursos emprestados (Keynes, p.174).

Dentre as políticas que orientam a intervenção do Estado na economia, segundo Keynes, está a política de salários e estabilidade dos preços que se encontram ligadas, segundo o autor, e em períodos curtos, à ausência de flutuações no emprego:

“... é mais fácil conservar o nível real de emprego dentro de determinada escala de pleno emprego, com esperança de maiores salários no futuro, do que com a expectativa de salários menores, e também em virtude das

¹⁴ Ibid.p.64.

vantagens sociais de alívio gradual das dívidas, da maior facilidade nos deslocamentos de mão-de-obra das indústrias que declinam para as que progridem, e do estímulo psicológico que ordinariamente resulta de uma tendência moderada a subir dos salários nominais.”(KEYNES, 1985, p.187)

Para o autor, a manutenção de um nível geral de salários nominais, deve ser mantido tão estável quanto possível, pois terá como resultado um grau conveniente de estabilidade dos preços, ao contrário do que na política de salários flexíveis.

Desconsiderando-se os preços ditos ‘dirigidos’ ou os de monopólio, para Keynes, o nível de preços só se modificará em períodos em que as variações do emprego afetem os custos primários marginais nos períodos curtos; já nos longos, as variações se darão em consequência da baixa do custo de produção devida às novas técnicas e a equipamentos novos ou ampliados.

Como podemos observar, dentre as variações de emprego, decorrentes das mudanças tecnológicas, o enfoque keynesiano, busca solução nas políticas do Estado como formas de amenizar o desequilíbrio que causam na economia. Uma vez que o sistema, deixado apenas às suas forças, não é capaz de elevar a demanda agregada até o nível do pleno emprego, cabe às políticas de gasto público fazê-lo. Identificamos aqui sinais predominantes das políticas públicas de qualificação para o emprego, desenvolvidas na França, no final da década de 80 e toda a de 90, e já praticadas no Brasil.

Ainda segundo Keynes, diante da reestruturação tecnológica, o aumento da população desempregada, cumpriria o papel de oferecer ao mercado uma base de oferta seletiva da força de trabalho, podendo as empresas renovar seus quadros, atendendo às exigências de qualificação para implementar novos processos de produção. Essa realidade comportaria a criação de um Estado Assistencial.

Como vimos no capítulo I, o neoliberalismo, ideologia que surge para contrapor-se ao Estado de Bem-Estar Social, destacando sua ação interventora como uma das grandes causas da crise do capitalismo, prega a autonomia do mercado para gerir a economia, entendendo que o Estado deve ater-se apenas à segurança, educação e saúde, ou seja, às questões sociais, deixando a economia por conta do mercado e sua livre ação.

Essas idéias, predominantes em todo o mundo capitalista maduro, consistem num receituário de medidas para conter as ações do Estado de Bem-Estar Social defendido por Keynes, como solução apenas para determinados momentos da crise.

As idéias neoliberais recuperam matrizes do pensamento neoclássico, reinaugurando a teoria do capital humano nas propostas de qualificação e requalificação profissional, atingindo o sistema educacional, dirigindo a formação educativa segundo os objetivos do mercado, visando o desenvolvimento da capacidade produtiva e competitiva, fatores que contribuíram para a crise educacional, projetada na década de 90 no Brasil.

O processo de elaboração e votação da Lei Diretrizes e Bases - LDB, da Educação Nacional, esperança dos especialistas e educadores, reanimados com a constituição de 1988, sofre mudanças de enfoque, nos aspectos da formação ampla e geral do indivíduo, para possibilidades de formação apressada para o trabalho. Isso ratifica a influência das idéias sobre a hegemonia do mercado e do desenvolvimento econômico, na educação brasileira.

A qualificação profissional no Brasil atual, carrega com ela, não apenas a necessidade de adaptar os trabalhadores para os novos processos operacionais da produção, mas requer ainda o desenvolvimento de habilidades básicas de leitura, escrita e cálculo que assinalam a defasagem da educação escolar, destinada à maioria dos trabalhadores brasileiros.

Nas últimas décadas, a qualificação assume valores que transitam entre os ideais de uma formação ampla do trabalhador, superando os limites da técnica; e os interesses do mercado, que, por sua vez, transitam entre o acesso aos processos de internacionalização da economia (globalização) e a simples sobrevivência da empresa no mercado interno.

Refletir a qualificação implica, conhecer os pressupostos teóricos que a constituem, para o aprofundamento de nossas análises.

2.3.- Qualificação Profissional: o novo mito da inclusão social

Como se observa, cada época gera suas ideologias de legitimação, colocando em curso processos que delineiam a cultura do trabalho.

A 'qualificação profissional' incorpora essa ideologização na formação do trabalhador, entre outras, como uma solução para os problemas do desemprego e da precarização do trabalho. Uma cultura que transfere ao indivíduo a responsabilidade do emprego e da sua capacidade para consegui-lo.

Uma das críticas feitas ao uso que a maioria dos autores faz do termo qualificação, é que não se considera a historicidade dos processos, atribuindo-se às noções de qualificação e requalificação, uma visão frequentemente taylorista-fordista da produção, tratadas formalmente sem considerar-se as diferenciações internas aos processos produtivos.

Veicula-se nas noções de qualificação, em curso atualmente, a necessidade do trabalhador elevar seu nível e capacidade de desenvolver-se ou adaptar-se a novas operações incorporadas àquelas de seu domínio ou até mesmo excluídas de sua rotina de trabalho, em substituição a equipamentos, máquinas e processos sob novos modelos de gestão administrativa.

Os processos de reestruturação produtiva aceleram, com sua velocidade, o aumento contínuo do desemprego, na sociedade em que a produtividade domina inquestionável, *sine qua non* para a 'modernidade social', o que gera uma nova forma de ser do trabalhador.

O convívio com um cotidiano feito de substituição de operações, subtração de etapas do processo de produção, inclusão de novas tecnologias exigentes de conhecimentos específicos, novos padrões de conduta gerencial, desenvolve no trabalhador, a insegurança sobre sua manutenção no posto de trabalho, somada com a preocupação difundida, no próprio contexto, sobre o destino do trabalho e seus vínculos.

Sobre o fim da classe que vive do trabalho, na perspectiva da modernização total dos processos de produção, remetem duas teses opostas em sua essência e que

ANTUNES, (1997)¹⁵, classifica como a da ‘intelectualização do trabalho’; exigindo cada vez mais o acesso e domínio do conhecimento que caminha em velocidade extrema e a da ‘desqualificação e subproletarização’ intensificadas no trabalho informal e precário. Tais posições sinalizam para a expansão e ampliação da classe trabalhadora através do assalariamento no setor de serviços, assegurando a permanência da classe que vive do trabalho.

O setor de serviços ou ‘jazidas de empregos’ é tratado por Castel, (1998), como crítica às saídas para o desemprego, tornando as relações sociais em mercadoria, instalando uma pseudo integração na sociedade salarial.

No entanto, se buscarmos as raízes das concepções de qualificação, temos por exemplo, na tese de filosofia de M.C. Kennedy¹⁶, sobre a divisão do trabalho, ao referir-se a Marshall e Smith, o autor afirma que ambos confundem destreza com qualificação ou talento.

Por qualificação o autor entende, a capacidade do profissional em imaginar como as coisas vão ficar na forma final, se utilizar este ou aquele material, avaliando-se tanto o atrativo estético quanto o seu valor de uso e funcionalidade, o ferramental, a força e os materiais empregados, de forma que lhe assegure meio de vida e reconhecimento. Já destreza é o desenvolvimento exigido, em curto prazo, da capacidade mecânica de acionar botões, ou alavancas, etc., que Marshall e Smith chamam de qualificação. Para o autor, na grande indústria hoje, destreza aumentada significa qualificação diminuída.

A onda de flexibilização do trabalho traz em seu bojo, a necessidade do conhecimento do trabalhador sobre todas as etapas do processo de produção, rompendo com a fragmentação da produção do modelo taylorista-fordista.

“Quanto mais a ciência é incorporada no processo de trabalho, tanto menos o trabalhador compreende o processo; quanto mais um complicado produto intelectual se torne a máquina, tanto menos controle e compreensão da máquina tem o trabalhador.”
(BRAVERMAN, 1974, p.360)

¹⁵ ANTUNES, Ricardo, Adeus ao trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. Cortez, São Paulo, 1997.

¹⁶ M.C. Kennedy, 1968, p.172. Dissertação de Doutorado em Filosofia, In Braverman Trabalho e Capital Monopolista, Ed. Guanabara, Rio de Janeiro, 1974.

Kennedy afirma também que o conceito tradicional de qualificação para os trabalhadores residia no domínio do ofício, ou seja, na combinação de conhecimento de materiais e processos, e de habilidades manuais que asseguravam o desempenho de determinado setor da produção. Esse conceito, é destruído com o trabalho parcelado, instituindo com o processo coletivo ou social da produção, o novo paradigma de qualificação, como o domínio do trabalho a ser feito, tendo em vista, o conhecimento científico, técnico e de engenharia do trabalho. Entretanto, a extrema concentração do conhecimento sobre esses processos na mão da administração, subtraiu do trabalhador essa via de acesso. O que restou para os trabalhadores, segundo o autor, foi o conceito de qualificação como habilidade específica de uma operação limitada e repetitiva, um pouco nos moldes do que levou Marshall e Smith a confundirem destreza com qualificação ou talento do trabalhador.

Embora pareça que essas idéias tenham sido veiculadas apenas há duas ou três décadas atrás, as críticas sobre a qualificação reduzida à aprendizagem rápida de operações simples e sem fundamentos que as expliquem e contextualizem no interior dos processos de produção em geral, insistem em questionar os treinamentos relâmpagos que visam colocar o profissional o mais rápido possível no mercado de trabalho, rebaixando os níveis de desemprego e criam um clima desfavorável à própria economia e às políticas que as sustentam, muito mais do que formar o profissional autônomo de suas opções de trabalhador.

A intelectualização do trabalho, causada pela complexificação dos processos, ao mesmo tempo que instala, com desqualificação, o trabalho precário, informal, temporário, parcial, subcontratado, etc. numa situação oposta à qualificação dos postos de trabalho seletivos, cria o contexto onde o profissional qualificado torna-se referencial, para demonstrar o nível de desqualificação do outro:

“...sobre o nexa entre trabalho e qualificação; seu fundamento deve ser buscado agora nas relações políticas entre saberes e poderes no interior da fábrica. Estas refletem as experiências e as qualidades que os sujeitos trazem consigo e com as quais atuam na barganha por sua inserção nos sistemas de classificação que organizam as relações no campo profissional.” (CASTRO, 1993,p.215)

O que a autora analisa é que a qualificação, deve ser respondida hoje, considerando que o automatismo da coerção estrutural dos moldes taylorista-fordista deve ser abandonado. Deve-se levar em conta os novos estudos que colocam em cheque, o caráter mercantil do trabalho, o que nos desafia a repensar a problemática da transformação da capacidade de trabalho em trabalho efetivo, reconsiderando, com isto, a qualificação.

Os aparatos de produção, tecnologia, organização, decisões de investimentos, etc., segundo a autora, regulam as relações sociais tecidas na produção, tornando a qualificação politicamente produzida por meio desses aparatos. O controle sobre o trabalho deixa de ser exclusivo do capitalismo, pois, ele próprio, passa a situar-se no conjunto de estratégias empresariais relativas ao trabalho. O investimento, os mercados de insumos e produtos, a disponibilidade tecnológica, as políticas do Estado, as políticas sindicais, etc. passam a gerir e comandar essas estratégias.

Seguindo essa linha de raciocínio, alguns autores têm buscado os conceitos de propriedade e de exploração como um novo campo para as discussões :

“ ...Na França, Bourdieu cunhou as expressões “capital social” (em geral) e “capital cultural” (em particular) para identificar a posição e as possibilidades dos agentes num dado “campo”, entendido como espaço de relações de poder (ver por exemplo Bourdieu, 1976, 1979 e 1980) na tradição anglo-saxônica, a moderna discussão sobre exploração e classes aprofundou a diferenciação (presente no pensamento marxista clássico) entre propriedade e controle econômico; destacou-se, então, o fato de que a desigualdade no acesso a diferentes espécies de ativos (assets) – tais como meios organizacionais, qualificações, e não apenas força de trabalho e meios de produção – poderia se constituir na base material da exploração (Roemer, 1982)” (CASTRO, 1993, p.215)

Uma nova questão coloca-se a partir dessas idéias. Elas dizem respeito às habilidades e às qualificações dos indivíduos consideradas como recursos mobilizados nas relações econômicas de dominação e/ou exploração, fazendo com que as pessoas com níveis mais elevados de qualificação, aufram maiores rendimentos, o que decorre não apenas do fato de possuírem qualificação mais elevada, mas pela manutenção dos diferenciais de qualificação existentes entre os indivíduos. Esse tipo de credencial – qualificação – passa a desenvolver naqueles que a detêm, o interesse por reproduzir esses diferenciais de qualificação, estabelecendo restrições à sua aquisição ou ampliando barreiras ao acesso a essas credenciais.

Dentro desta lógica, encontramos também a qualificação estratégica que ocorre quando uma empresa ou desenvolve tecnologia própria ou sofisticada e (ou) complexifica um processo já existente, reservando para si o credencial desenvolvido, valorizando os profissionais mentores como diferencial na sua hierarquia. Os profissionais por sua vez, detendo tais credenciais tornam-se parte da empresa.

Assim, a qualificação torna-se uma arena política, onde as credenciais mais valorizadas no mundo do trabalho, são disputadas, por assegurarem o acesso a classificações vigentes.

Em nossa pesquisa sobre os cursos de qualificação, oferecidos pela Secretaria de Emprego e Recursos do Trabalho do Estado de São Paulo, observamos que dentre as áreas de formação, a mais procurada pelos trabalhadores, em todo o Estado de São Paulo, é a de Informática, liderança justificada pela sua classificação como uma das mais solicitadas para o posto de trabalho, seja no setor comercial ou industrial.

No entanto, é preciso diferenciar a 'qualificação do posto de trabalho', da 'qualificação do trabalhador' pois, apesar de ambas terem fontes distintas, dependendo do reconhecimento social que lhes seja atribuído, podem ou não credenciar quem as possui.

A qualificação do trabalhador mostra-se não apenas pela ótica de quem o recruta mas também, pela forma como ele próprio a vivencia e representa ao expressar e classificar os saberes que mobiliza no exercício profissional, em termos de sua natureza, origem, funcionalidade e significação para o seu desempenho, o que nem sempre se pode traduzir pela linguagem, mas pelo conjunto de atitudes que o profissional necessita desenvolver como oportunidade de demonstrar sua qualificação. Tomamos ainda as palavras da Profa. Nadya:

“...os padrões de qualificação são, a um só tempo, resultado e processo. Como resultado, eles se expressam em qualidades ou credenciais de que os indivíduos são possuidores. Mas, não se deve esquecer que esta aquisição é socialmente construída: ela resulta de processos artificiais de delimitação e classificação de campos, irredutíveis em sua riqueza empírica à mera escolarização alcançadas ou aos treinamentos em serviço.” (CASTRO, 1993, p.217)

Com isso, reforça-se que a qualificação não pode ser reduzida às práticas imediatistas, políticas compensadoras e sistemas de formação educacional direcionados, limitados a um fim específico. Deve ser desencadeada numa discussão politizadora mais

ampla da sociedade, identificando-se a representação das qualificações que perpassam não apenas no discurso ideológico, mas também na ação coletiva que envolve o campo político-institucional da luta sindical, dos empresários e empregados.

Torna-se assim, necessário enfocar a reestruturação produtiva, uma vez que dela derivam as motivações e exigências da qualificação.

2.4.- Reestruturação produtiva e flexibilização: elementos que compõem o novo modelo do mercado de produção.

Os debates sobre reestruturação produtiva, flexibilização do mercado de trabalho induzem à constituição de novos paradigmas para qualificação e gestão das forças produtivas.

Comin e Cardoso, (1996)¹⁷ desenvolvem o debate sobre flexibilização e qualificação a partir de duas teses que, segundo os autores, embora não se relacionem uma à outra, chegam a ganhar ares de consenso modernizante, tamanha é sua freqüência nos debates. A primeira tese afirma que:

“... a reestruturação produtiva, que podemos entender provisoriamente como a transição do modelo fordista clássico de organização de produção para o novo paradigma da especialização flexível de inspiração japonesa requer, e por isso conduz a uma crescente qualificação e valorização da força do trabalho”. (COMIN e CARDOSO, 1996, p. 1)

Esta tese prevê, necessariamente, a implantação de novas tecnologias e formas de gestão da força de trabalho, elementos que constituem o novo paradigma, alterando a recomposição do trabalho parcelado pelas técnicas tayloristas. Nela, o trabalho deixa de ser o produto da força no seu estado bruto, abstrato, requerendo um trabalhador instruído, escolarizado de forma ampla, capaz de raciocínio, iniciativa e criatividade.

Em posse do saber, a condição do trabalhador mudaria mediante as recompensas tanto subjetivas como materiais, oriundas dessa nova situação, que levaria também os trabalhadores a repensarem o fato deles estarem sendo sacrificados,

¹⁷ Álvaro Augusto Comin (CEBRAP) “Qualificação profissional e flexibilização do mercado de trabalho: duas teses e uma antítese” co-autor Adalberto Moreira Cardoso (IFCS- UFRJ) texto gerado a partir do DEBATE CERU – USP 23.05.96. - número.

injustamente, em prol da acumulação capitalista. A maior satisfação individual e coletiva, somada ao comprometimento do profissional com os objetivos da produção, desviaria o eixo de solidariedade, antes congregado nos sindicatos, para as empresas. A obra “A máquina que mudou o mundo”, “best seller” de repercussão no meio empresarial executivo, é um referencial daqueles que advogam esta tese.

A segunda tese, difundida particularmente no Brasil, indica a rigidez do mercado de trabalho como um dos principais impedimentos da modernização produtiva do parque industrial. Esta rigidez refere-se ao arcabouço legal trabalhista, que respalda a ação sindical contra a flexibilização da força trabalho. Diz o seguinte:

“...os custos indiretos da força de trabalho no Brasil tornam impossível a competitividade de nossa indústria e conspiram para o crescimento do desemprego...reduzidos tais custos indiretos o salário direto do trabalhador...seria certamente aumentado.” (COMIN e CARDOSO, 1996 p.2)

Essa tese, segundo os autores, vem sendo sustentada por empresários, governo federal, especialistas acadêmicos e uma parcela do movimento sindical, sendo que o sindicato dos metalúrgicos e o patronato de São Paulo, baseados nesta tese, firmaram acordo de flexibilização de direitos trabalhistas, seguido pelo Governo Federal no Projeto de Lei, no mesmo sentido.

Se buscarmos a relação entre as duas teses, conforme desafiam os referidos autores, temos que a primeira remete-se à flexibilização nas formas de uso da força de trabalho; e a segunda, à flexibilização nas forma da contratação das forças de trabalho, e ambas tratam a flexibilização nos moldes fordistas. As duas teses confirmam o sentido da mudança nas formas de apropriação do trabalho e, postas uma diante da outra no contexto brasileiro, não constituem uma antítese sem síntese possível.

2.4.1.- Relação reestruturação produtiva e qualificação profissional: o estreito caminho prometido da inclusão social

Se tomarmos a tese que relaciona reestruturação e qualificação, temos que o novo paradigma da produção enxuta, emprego vitalício, cobertura social pela empresa, organização do trabalho em grupos, multiespecialização, sintonia entre planejamento e

execução, redução dos escalões hierárquicos, etc., que orientaram o chamado modelo japonês conhecido como toyotismo, ficou distorcido, como se pode observar posteriormente, ao se constatar que as grandes indústrias que funcionavam, com sucesso, no modelo inovador, o faziam assentadas na existência de uma grande quantidade de pequenas e médias empresas, onde a precarização das condições de trabalho, rotatividade, contratação temporária, estratégias de degradação do salário, etc., praticavam o uso predatório da força de trabalho.

Com a transplantação do modelo flexível para a Europa e EUA., os aspectos, supostamente virtuosos do modelo japonês, foram se perdendo, em especial nos chamados “green fields” que, no norte do México, constituíram-se em espaço ideal para a transplantação de firmas americanas, como as montadoras da GM e a Ford, que explicam a sustentação da organização e condições especiais dessas firmas. No contexto dessas empresas aplica-se, simultaneamente, a produção flexível e a enorme rotatividade da força de trabalho o que justifica os índices de produtividade que superam, de todo, o restante do país. Tanto a ausência do sindicato como a falta de regulação estatal respaldam a precariedade das condições da força de trabalho, seja na contratação, seja no seu uso.

Dados do Centro Brasileiro de Pesquisas, CEBRAP¹⁸, mostram que o setor automobilístico do Brasil, apesar das tímidas inovações tecnológicas e organizacionais, contam com uma certa estabilização, segundo COMIN e CARDOSO, que resultou tanto da ação sindical como do fato de não comprometerem as relações predatórias do restante da cadeia produtiva. Apesar da reestruturação não vir acompanhada de qualificação profissional, nota-se que uma mudança na qualidade do trabalhador, tem revelado uma elevação, ainda que lenta, nos níveis de instrução formal desse segmento, o que se observa pelo aumento da escolaridade em todos os setores industriais

No entanto, enquanto o emprego de tecnologias em grupos de trabalho e a rotação provoca uma certa especialização de determinados segmentos, a prática da terceirização tem se consolidado sobre as mais precárias condições de trabalho para amplos setores de trabalhadores.

¹⁸ CEBRAP, estudos recentes sobre o setor automobilístico, dentre eles alguns levados a cabo por Álvaro Augusto Comin e Adalberto Moreira Cardoso, levado ao Debate -USP em 23/05/1996.

Com isso, conclui-se que os ganhos de produtividade dos novos modelos organizativos, estabilizadores e qualificadores da força de trabalho, sustentam-se dos elevados índices de desemprego em todo o mundo, aumentando o distanciamento entre uma parcela da força de trabalho, cujo paradigma anuncia-se promissor e os setores cada vez mais amplos de trabalhadores cujas perspectivas futuras anunciam incertezas.

O que se conclui também é que o acúmulo recente de estudos sobre essas questões sugerem que não há uma relação unívoca entre, de um lado reestruturação produtiva com base em novas tecnologias e, de outro, maior qualificação e valorização da força de trabalho. Se a hiperespecialização da flexibilização primitiva, ou do modelo japonês é viável tanto em contextos menos privilegiados como o Brasil, quanto naqueles mais estruturados do Primeiro Mundo, a contrapartida da reestruturação tem se configurado na instabilização dos mercados, de trabalho juntamente com o combate ao Estado de bem-estar.

2.4.2.- Relação flexibilização e direitos trabalhistas: uma questão social brasileira

Retomamos a tese cuja proposição destaca o custo da mão-de-obra com impeditivo da competitividade, custos estes que não só colocam o país em desvantagem frente ao concorrente externo, como inibem a contratação de trabalhadores, elevando os níveis de desemprego. No Brasil, essa visão tem marcado as falas sobre modernização da indústria, dos empresários, da Força Sindical e do Ministério do Trabalho, na pessoa do ex-ministro Paulo Paiva, que pregam a flexibilização com base na redução dos custos da mão-de-obra. É sobre essa tese de que temos um mercado rígido, que buscaremos refletir sobre a sua existência e forma.

Segundo CAMARGO, (1996)¹⁹, a rigidez de um mercado se mede pela facilidade de contratar e demitir e pela capacidade de fazer oscilar para cima e, principalmente para baixo, os salários.

¹⁹ José Márcio Camargo é pesquisador da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, autor da obra "Economia Capital e Trabalho, jan.1996, onde aprofunda tais referências.

Se considerarmos informações coletadas pelo próprio MTb, sobre o mercado formal, a facilidade de contratar e demitir revelam-se nos dados oficiais, onde a taxa média de rotatividade da força de trabalho na indústria paulista é de 30%, ou seja, 1/3 de toda a força de trabalho é demitida e contratada anualmente pelas empresas, sendo que, quase 70% dos demitidos registram apenas 2 anos de emprego. Esta é uma das taxas de rotatividade mais alta do mundo o que leva a questionar sobre os custos das admissões e demissões no Brasil.

A pesquisa mensal de emprego do IBGE, destaca, entre janeiro de 1990 e julho de 1992, uma queda de 45% no rendimento médio do pessoal ocupado, nas seis maiores regiões metropolitanas do país. De julho de 1992 a outubro de 1995 esses dados subiram para 50%, revelando enormes variações em curto prazo, incomum em qualquer economia e que demonstram o elevado grau de flexibilidade dos salários no Brasil.

Temos então um diagnóstico da contratação, demissão e oscilação dos salários, que, mesmo considerando a inflação, os rendimentos reais dos ocupados, nos últimos seis meses, caíram, conforme dados da PED. Contudo, a própria rotatividade explica também a oscilação dos salários, revelando, na prática, que nosso mercado de mão-de-obra é extremamente flexível. Basta analisar então, já que a competitividade não se encontra impedida pela rigidez do mercado, os altos custos indiretos dos salários.

Sabe-se que os salários médios, na indústria brasileira, são cerca de 10 vezes menores que os pagos na Alemanha, 7,7 vezes menores que os da Itália, 6,4 vezes menores que os dos EUA e Japão e 2 vezes menores que os da Coreia, encontrando equivalência apenas com os salários mexicanos; países estes, com exceção do México, todos com indústrias altamente competitivas e inserção privilegiada no mercado internacional²⁰.

Os custos indiretos no Brasil, giram em torno de 100% do salário contratual do trabalhador²¹. Ou seja, os gastos com cada real pago em salário direto redundam em um outro que é gasto indiretamente, em férias, 13º salário, gratificação de férias, licença maternidade, FGTS, entre outros, e que consomem 60% deste custo indireto, cabendo aos impostos do INSS, salário-educação, acidentes de trabalho, ou ainda as contribuições ao SENAI, SENAC, e SEBRAE, o restante, que resulta no custo trabalhista que na verdade é

²⁰ Ibid, in Comin, 1996, p.9

²¹ Torna-se necessário considerar as celeumas em torno dessas questões.

salário indireto do trabalhador. Situação válida apenas para os trabalhadores que possuem situação regularizada pela empresa, que livra o setor informal da economia destes custos, o que se transformam em rendimentos diretos dos trabalhadores, segundo a referida tese. No entanto, o que se tem é que os empregadores que sonegam impostos e deixam de pagar os benefícios indiretos são os que pagam os mais baixos salários diretos.

Se buscarmos a composição de custos dos salários de países desenvolvidos como a Alemanha, a Itália e até o Japão, a estrutura de custos do trabalho é muito semelhante a do Brasil, exceto a dos EUA, onde a proporção do salário direto sobre o indireto é superior à nossa, mas, os tributos são praticamente os mesmos. Isso revela que os defensores da flexibilização do mercado, já bastante flexível, buscam, na realidade, alternativas que levarão sim à precarização ainda maior do mercado de trabalho brasileiro, em nome da competitividade e (ou) possivelmente das margens de lucros perdidas com a abertura da economia. O que nos interessa saber é se as estratégias de desenvolvimento nacional, defendidas pelos Empresários, Força Sindical e o próprio Ministério do Trabalho, baseadas na flexibilização do mercado de trabalho, prevêm a formação ampla do trabalhador, em lugar de programas imediatistas de qualificação para o trabalho e geração de renda.

2.4.3.- Flexibilização e precarização do trabalho, um movimento que nega resultados otimistas.

A questão social predominante na França nos, últimos dez anos, reflete sobremaneira na questão social brasileira. A relação entre flexibilização e precarização do trabalho estão intimamente ligadas.

Segundo CASTEL (1998), não significa que a precarização sobreponha a problemática do desemprego, mas é ela um elemento importante no processo que alimenta a vulnerabilidade social e produz, no final do percurso, o desemprego e a desfiliação, forma mais completa de exclusão social.

O autor identifica a questão social nutrida pelo desemprego, envolvendo dois segmentos de emprego: um mercado 'primário' composto pelos trabalhadores qualificados e protegidos; e um mercado 'secundário' composto pelo pessoal precário, menos qualificado e diretamente submetidos às flutuações de demanda.

Nos períodos de crescimento ou crise, ambos se equilibram; nos períodos de subemprego e excesso de conflitos ambos estão em concorrência direta. No entanto, são os trabalhadores do mercado 'secundário' os mais interessantes, por estarem desprotegidos das convenções coletivas e portanto disponíveis para atender às necessidades de demandas pontuais. Esse processo define a flexibilização dos postos de trabalho.

Essa situação torna-se agravada com a terceirização, constituindo uma periferia precária e desestabilização dos estáveis, com a supressão de empregos e indução de novas formas de obtenção de renda.

Os conceitos de inserção e integração identificam os objetivos das políticas públicas para sanear a questão social movida pelo desemprego, o que se pode verificar atualmente na França, e já consolidados, de certa forma, no Brasil. Trata-se de um conjunto de empreendimentos de reequilíbrio para recuperar a condição salarial.

Segundo CASTEL,(1998), por integração compreende-se a autonomia do indivíduo na sociedade salarial estável, assim, as políticas públicas de inserção têm originalmente seu objetivo ancorado na integração do indivíduo à essa condição (estável, autônomo), o que lhe atribui, de início, um caráter provisório, ou seja, até que o trabalhador supere a crise em que se encontra e se reintegre.

No entanto, o autor destaca que, no caso da França, essas políticas representam 'uma baforada de oxigênio' que melhora marginalmente as condições dos beneficiários, sem alterá-las de fato. Ou seja, é uma inserção pontual que parte de projetos pessoais e não mais de um sistema, como na sociedade salarial clássica.

No caso atual da França, as avaliações das políticas de inserção é que elas não levam à integração ou inserção profissional, mas intensificam os serviços sociais que saem do caráter provisório para o permanente, acolhendo uma parcela cada vez maior de condenados eternos à inserção social.

O fracasso das políticas de inserção profissional, buscadas através de qualificação ou requalificação dos desempregados, é comparado por CASTEL,(1998), como o mito de 'Sísifo', mitologia grega, cujo trabalho consiste em rolar para o alto de uma montanha, uma esfera de pedra e lá instalá-la. O esforço é anulado por não haver como afixar a esfera e então ela rola montanha abaixo, e o trabalho continua na esperança de sucesso na próxima tentativa.

As políticas de inserção consistem na assistência aos válidos invalidados pela conjuntura, os normais inúteis que perderam o trem da vida social ou estão prestes a fazê-lo, é fruto do processo de desmoronamento da sociedade salarial, e representa a forma atual de tentar enfrentá-lo. Porisso as tentativas de qualificação ou requalificação profissional, têm seu percurso interrompido nas portas das empresas.

2.5- Incertezas da transição e os desafios para redefinição do sindicalismo

Em decorrência das mudanças no capitalismo deste final de século, e o processo de desfacelamento da sociedade salarial, o mundo do trabalho sobressaltou o sindicalismo, com situações para as quais não se encontrava preparado.

As posturas anticapitalistas que marcavam os sindicatos e sua existência como órgão representativo do trabalhador, refletiam em suas ações um universo diversificado de lutas que incluíam, a preservação da jornada de trabalho regulamentada, a manutenção dos direitos sociais conquistados, a reivindicação por ajustes salariais entre outros. Esse universo foi resumido com o desemprego, com a defesa do direito do trabalhador ao emprego e ao trabalho. As posturas anticapitalistas foram perdendo o sentido, na medida em que a revolução tecnológica avançava, fazendo emergir, no lugar do sindicalismo de classe, o sindicalismo de participação.

Esse quadro coloca o sindicalismo em uma crise de identidade pelas exigências de redefinições de seu papel e atuação no meio trabalhista.

ANTUNES, (1997), busca configurar um esboço explicativo para a crise que atinge a classe trabalhadora e, em particular, o movimento sindical provocada pela redução do operariado, paralelamente à subproletarização do trabalhador, pela incorporação do trabalho precário, temporário e ainda pelo processo de terceirização, que qualifica e também desqualifica, desestabilizando a condição operária, e que, desemboca em uma classe fragmentada e complexificada.

Tais tendências atingiram o sindicalismo a começar pela diminuição da taxa sindical, abalando sua situação financeira, reduzindo as campanhas de vulto como as grandes greves, abrindo brechas para o corporativismo, no seio da própria classe trabalhadora.

Essa crise é diagnosticada nos países avançados, na década de 80, projetando-se na virada de 1990, nos países subordinados e dotado de um complexo produtivo relevante, como é o caso do Brasil.

Como já vimos, em todas as conquistas dos movimentos dos trabalhadores, que na década de 80 renderam a institucionalização das centrais e forças sindicais, em países mais avançados, os sindicatos já sofriam enfraquecimento dada à diminuição das taxas de sindicalização, como no caso do Japão, EUA, França, Itália, Alemanha, Holanda, Suíça, Reino Unido, entre outros.

No Brasil, o governo Collor desencadeia, com as políticas de desregulamentação do Estado, entre outras medidas, um processo de regressão dos sindicatos, juntamente com uma profunda crise recessiva do país que, segundo LEITE, (1996), aumentou extremamente os níveis de desemprego, pois ao abrir abruptamente a economia brasileira, forçou as empresas a acelerarem seus processos de reestruturação produtiva, sobressaltando o movimento sindical com novos desafios.

Nos anos de 1993 e 1994, as mudanças voltadas ao crescimento econômico, não alteram o quadro em que se encontra o sindicalismo, uma vez que a estabilização da moeda, vem se dando por meio de políticas de contenção do crescimento econômico. O desemprego continuou alargando-se, ocupando os vazios deixados pela reestruturação produtiva, com elevadas taxas de desocupação, trabalho informal e precarização do trabalho de modo geral.

No entanto é preciso sublinhar a heterogeneidade de trajetórias dos diferentes setores de produção e as alternativas de seus sindicatos para enfrentarem os novos desafios, uma vez que a reestruturação produtiva não ocorre no mesmo ritmo, intensidade e tempo em todos os setores, fato que peculiariza as formas como cada sindicato elabora sua reorganização.

O fato, por exemplo, da redução de trabalhadores e diminuição da taxa sindical, enfrentado pelo setor automobilístico, pode ser tratado não como enfraquecimento, mas como uma redefinição da força do sindicato. Os trabalhadores que se mantêm nos seus postos de trabalho, resistindo às demissões por conta da reestruturação produtiva, são os mais qualificados, com maior tempo de emprego, maior escolaridade, portanto mais

maduros e que podem constituir-se numa força concentrada para a organização, ajustando-se como sindicato menor, porém mais estreitamente ligado às suas bases.

Resumindo, o quadro que se tem hoje no Brasil, é de um movimento sindical que traz em sua história o “glamour” que o identifica, no início da década de 80, com o nascimento da Central Única dos Trabalhadores em 1983, (onde o avanço se deu, consideradas as limitações, na busca pela organização nos locais de trabalho); e o final dos anos 80, onde acentuavam-se as tendências econômicas, que inseriam o sindicalismo numa onda regressiva intensificada pela automação, a robótica e a microeletrônica, desencadeando um processo de desproletarização de importantes contingentes operários, como no caso da indústria automobilística.

As dificuldades da CUT em transitar de um período de resistência para um período de elaboração de propostas econômicas capazes de atender a classe trabalhadora brasileira, deu-se inclusive pelas divergências teóricas, políticas e ideológicas no seu próprio interior. No entanto sua responsabilidade vai além:

“... além de uma combatividade anterior, era necessária a articulação de uma análise aguda da realidade brasileira com uma perspectiva crítica e anticapitalista, de nítidos contornos socialistas, de modo a dotar o novo sindicalismo dos elementos necessários para resistir aos influxos externos, à avalanche do capital, ao ideário neoliberal, no lado mais nefasto e, de outro, à acomodação social-democrática, que, apesar de sua crise no centro, aumentava fortemente seus laços políticos e ideológicos com o nosso movimento sindical, procurando apresentar-se cada vez mais como a única alternativa possível para se fazer o combate ao neoliberalismo.” (ANTUNES, 1997, p.152).

O autor apresenta o processo que conduziu ao quadro crítico em que se encontra hoje o sindicalismo, agravado de certa forma, com o nascimento da Força Sindical que, em 1991, emerge com um modelo de sindicalismo sintonizado com a dinâmica da globalização, conformando-se com a identidade de um país montador, sem tecnologia, sem capacitação científica, e economicamente dependente.

2.6- Empregabilidade: o adjetivo cobrado na identidade do atual trabalhador.

As discussões sobre reestruturação produtiva têm levado a Sociologia do Trabalho a enfrentar um importante desafio teórico entre duas grandes tendências em movimento: a defendida por Claus Offe²², sobre o fim da categoria trabalho, um conceito sociológico que segundo LEITE, (1996), coloca o estudo do trabalho no centro das atenções sociológicas; e por outro lado, as teorias que se mostram cada vez mais incapazes de dar conta das transformações operadas no mundo do trabalho das últimas décadas. O desemprego e a complexidade de seus contornos explicativos vêm confirmar esta incapacidade da Sociologia do Trabalho.

O desemprego, como fenômeno permanente, resultado da incapacidade de integração da população ativa, em níveis socialmente aceitáveis, caracteriza-se hoje, segundo CATTANI, (1996)²³, pela estabilidade política, redução das 'interferências' estatais e sindicais, enfim, pelo domínio da economia de mercado. Dentre as 'vitórias' do capitalismo na luta pela desarticulação dos sindicatos, das ações de justiça buscadas pelo "welfare State" contra a auto valorização e autonomia dos trabalhadores, encontra-se a precarização, nos Estado Unidos e a exclusão, na Europa Ocidental.

No Brasil, medidas compensatórias do fenômeno desemprego vêm sendo articuladas pelas políticas públicas, tendo como alvo de suas ações o emprego, justificado pelas mudanças impostas pela reestruturação produtiva, exigente de qualificação e (ou) requalificação profissional.

Nesse contexto surgem novos conceitos explicativos das exigências e qualificação do trabalhador para ocupar novos ou mesmo permanecer nos antigos, porém modernizados, postos de trabalho. Empregabilidade é um desses novos termos que tem adquirido certa relevância no meio empresarial, sindical e no governo, nos últimos cinco anos.

²² OFFE, C. "Trabalho como categoria sociológica fundamental?, In Offe Trabalho & Sociedade: Problemas estruturais e perspectivas para o futuro da "Sociedade do Trabalho", Rio de Janeiro, tempo Brasileiro, vol. I Biblioteca Tempo Universitário no. 85. Apud por Leite, Márcia, "Sociologia do trabalho frente à Reestruturação Produtiva: Uma discussão teórica" (número recebido para publicação em maio de 1996).

²³ CATTANI, Antonio David, Trabalho e Autonomia, Vozes, Petrópolis, 1996 pg.81.

A empregabilidade, qualidade atribuída ao trabalhador, num entendimento mais amplo, conforme PEREIRA, (1997)²⁴, significa sua capacidade de se manter empregado ou em atividade econômica, dependente de sua formação profissional, para a qual se estende a capacidade de gerar renda.

Na linguagem mais direta, empregabilidade significa a capacidade que o trabalhador possui ou desenvolve, para, ao perder o emprego, recolocar-se no mercado de trabalho, seja na mesma atividade que exercia antes, ou em outra para a qual necessita de um preparo mais diversificado.

Essa concepção reconhece que o profissional hoje não deve estar limitado a um único tipo de trabalho ou técnica, mas, além desse que deve dominar em todos os seus níveis e etapas, ter desenvolvido também habilidades de gestão, caso necessite migrar para outra atividade. Essa flexibilidade do trabalhador exige conhecimentos gerais e específicos que subsidiem, com segurança, a mudança de ramo de atividade. Subentende-se que, para isso, ele deva ser um constante observador do mercado de trabalho, num exercício permanente de conhecer e atualizar-se quanto às demandas, relacionando-as ao seu potencial pessoal e profissional. Esse conhecimento poderá lhe imprimir desafios ao mesmo tempo que, ao descobrir novos nichos, desenvolve ou desvela habilidades que possui e que se mantinham ocultas pela atividade profissional que vinha desenvolvendo.

É possível ainda que ele descubra nas 'jazidas de emprego' algo a explorar que lhe assegure uma renda mínima.

Constatamos, em nossa pesquisa, muitos casos em que, ao perder o emprego e sair em busca de alternativas de renda, o trabalhador descobre-se em posse de habilidades desconhecidas até então. Essa experiência de sucesso em algo oposto à atividade natural, (ou a especialização), muda o sentimento do trabalhador em relação à profissão original, principalmente se toma consciência de sua obsolescência. É natural uma certa resistência diante da iniciativa de mudar, o que envolve desprendimento e um certo grau de descontração e criatividade, para que possa se ver e se aceitar em uma outra atividade, principalmente quando se trata de algo extremamente oposto à sua atividade habitual.

²⁴ PEREIRA, Marco Antonio Nascimento, "Trabalhadores, empresários, Estado: todos juntos na formação profissional? (número) – Pereira é Economista Assessor Técnico da Unitrabalho e Técnico licenciado da Fundação SEADE.

Observamos que as atividades alternativas, próprias de cursos profissionalizantes de curta duração, para desenvolver capacidade de geração de renda no mercado informal, como por exemplo: conservação de alimentos, panificação, jardinagem, confeitaria, artesanato, entre outras, realizadas por profissionais desempregados de setores e atividades industriais ou burocráticas, causam uma certa descontração por tratar-se do novo, instalando um sentimento de criação e esperança diante das experiências práticas desenvolvidas nos cursos.

No entanto, é preciso considerar que, o que essas soluções fazem é acentuar a degradação da condição salarial, numa atitude que revela muito mais a manutenção e estabilização de uma condição provisória (com potencial de ser permanente), em lugar do fortalecimento profissional do trabalhador, dentro de sua área ou setor de origem.

Os pressupostos do conceito de empregabilidade, qualquer que seja a pessoa ou força política que os adote, advêm do contexto onde os empregos tendem para sua virtual desaparecimento, redução quantitativa de postos, até extinção de operações, impactos da revolução tecnológica. O desaparecimento do emprego contudo, não deve ser generalizado, pois segundo SCHAFF,(1990)²⁵, o que desaparecerá é:

“...o trabalho que consiste no emprego da própria atividade em troca de um determinado salário ou equivalente, sob a forma do preço recebido pelo fruto do trabalho de alguém”. (SCHAFF, in FRIGOTTO, 1995, p.102)

Segundo o autor, é preciso salientar, para evitar erros de interpretações, que a eliminação do trabalho, no sentido tradicional da palavra, não quer dizer o desaparecimento da atividade humana que poderá desenvolver formas alternativas de ocupações, o que CASTEL, (1998), destaca como as ‘jazidas de emprego’, que funcionam como solução virtual da questão social.

O contexto onde se situa a necessidade de desenvolver formas alternativas de ocupações e que caracteriza a nova realidade do desemprego, têm orientado as políticas públicas no sentido de assegurar ou elevar os níveis de empregabilidade do trabalhador,

²⁵ SCHAFF, A. “ Sociedade Informática” São Paulo Brasiliense, 1990 –apud por FRIGOTTO Gaudêncio in “Educação e a crise do capitalismo real” Cortez, São Paulo, 1995.

revestindo-se de compromissos e responsabilidades que determinam as ações e as interpretações dos diferentes segmentos: governo, empresários e trabalhadores.

Forjado pelo meio empresarial e pelo governo, subsidiados por intelectuais e estudiosos voltados para os interesses das empresas e do Estado, o conceito empregabilidade desvela o que está por traz do crescimento incontido do desemprego vinculado aos processo de modernização da economia, novas tecnologias e formas de organização da produção, que causam, cada vez mais, o 'derramamento' de mão-de-obra.

Abrir mão da modernização pelos empresários e governos, para conter o desemprego, redundaria em atitudes paternalistas e anti progressistas, uma vez que teria consequência adversas ao progresso da economia e da sociedade, perda futura da qualidade da atividade econômica e da vida dos cidadãos, situação que, segundo empresários e governos, beneficiaria, ilusoriamente, apenas os trabalhadores que se acomodariam nas antigas formas de proteção de empregos.

Para esses mesmos empresários e governos, os trabalhadores, devem buscar formas eficazes de amenizar os prejuízos do desemprego, ou mais, devem adotar medidas contra o desemprego, bastando para isso que eles trabalhadores se tornem 'empregáveis', ou seja, que se responsabilizem sobre sua capacidade de assumir diferentes formas de ocupação, tornando-se um outro tipo de trabalhador, com outro perfil e habilidade. Sem isso, eles próprios, os trabalhadores, estariam se colocando fora do novo mercado de trabalho, redefinido com a modernização da economia, materializada na reestruturação produtiva.

Essa concepção ancora-se na teoria neoclássica do emprego, onde não existe desemprego involuntário, isto é, só fica desempregado quem assim o quiser, uma vez que a demanda por trabalho é assegurada pela liberdade do mercado e da economia. É a ação individual de cada trabalhador que resulta na sua empregabilidade, ou seja: a responsabilidade pelo desemprego.

Uma postura herdada dos anos de crescimento que não admite a hipótese de não se conseguir encontrar um trabalho, a menos que não se procure. Uma postura que designa o desempregado como culpado e traidor da promessa da promoção social pela via do trabalho que 'ele não quer' conseguir.

Entretanto, para os empresários e governos hoje, (e como se constata nas ideologias para o desenvolvimento disseminadas pelo Banco Mundial) a responsabilidade também lhes cabe, na medida em que possam contribuir para que os trabalhadores se tornem empregáveis, com a renovação organizacional das empresas, decorrentes dos avanços tecnológicos, assumindo a empregabilidade como um processo contínuo de aprendizagem que leve em conta as necessidades, aspirações e potencialidades do trabalhador, pré-requisitos para se incorporar novos conhecimentos e habilidades. Essas idéias são veiculadas, como veremos no próximo capítulo, nos objetivos do plano do Ministério do Trabalho brasileiro, como busca de soluções para o problema do desemprego, visando elevar a empregabilidade do trabalhador. Isso expressa o entendimento que empresários e governos têm sobre formação profissional, levando o movimento sindical e os trabalhadores a se posicionarem diante de tais políticas, para impedir que soluções imediatistas e simplificadas consumam verba pública em nome da qualificação e requalificação profissional no Brasil.

Se tomarmos, como referência, o ponto de vista dos trabalhadores sobre a necessidade e por que não dizer, responsabilidade de 'tornar-se empregável', veremos que, buscar qualificação para enfrentar as transformações do mercado de trabalho, torna-se reivindicação do movimento sindical, participando ativamente do diagnóstico das demandas, da proposição de cursos profissionalizantes, pelo conhecimento que tem das diferentes categorias de trabalhadores e de sua vulnerabilidade diante da reestruturação produtiva.

No bojo dessas análises, o desemprego é justificado muito mais pela desqualificação profissional, do que por uma questão conjuntural, passando a ocupar a consciência do trabalhador com uma certa cobrança ou alerta permanente sobre sua desatualização, dando-lhe responsabilidades sobre sua condição de desempregado e seu nível de empregabilidade.

A desfiliação está para todos os filiados hoje, ou a exclusão está para todos os incluídos hoje, em algum tipo de contrato de trabalho. Todo trabalhador é um desempregado em potencial, considerando o movimento de transição do atual modelo de produção da sociedade capitalista.

2.7.- Sobre a exclusão ou sua ampliação no conceito da desfiliação: conclusões preliminares.

Houve um tempo em que a educação vinha revestida de um caráter redentor, pelo fato de combater o fenômeno da ignorância, introduzindo pela mágica do saber, o indivíduo na sociedade pelas portas da escola. Naquela época, os menos privilegiados sobrecarregavam-se da culpa da exclusão social, em razão de não possuir a cultura letrada. Esse sentimento movia muitas famílias no esforço de manter na escola seus filhos, na tentativa de mudar seus destinos. Era o fetiche da educação escolar. Sabe-se, porém, que nem todos, privilegiados ou não, que nesta escola entravam, nela permaneciam e os que permaneciam, nem sempre eram bem sucedidos ao dela sair.

Poderíamos tomar essa referência, para relacionar com o fetiche hoje criado pela qualificação ou capacitação profissional, como solução para o desemprego e inserção social.

Dentre os trabalhadores, que buscam a qualificação profissional para elevar sua empregabilidade, encontramos além dos desempregados que perderam o emprego, jovens e mulheres que se classificam como ingressantes no mercado de trabalho. O jovem, por atingir idade de procurar gerir sua própria renda, e a mulher que, movida pelas necessidades de complementação de renda familiar, muitas vezes agravada pelo desemprego do homem, busca seu primeiro emprego fora do lar.

Observamos, em nossa pesquisa, as formas como se expressam esses atores, diante da condição do desemprego e em busca da empregabilidade. Ao indagar o jovem ou a mulher, alunos dos cursos de qualificação profissional, e que nunca trabalhou, sobre sua condição funcional, a resposta é de que nunca trabalhou antes e que portanto busca pela primeira vez um trabalho, é ingressante. Passados seis meses e entrevistados novamente, sobre a mesma questão, a fim de averiguarmos as conseqüências da qualificação na sua condição funcional, o respondente passa a afirmar que é desempregado, mesmo que durante o intervalo entre o término do curso e a nova entrevista, não tenha conseguido emprego algum, portanto não exerceu atividade remunerada no mercado formal de trabalho. Trata-se daquilo que CASTEL, (1998), chamou de 'desemprego contínuo' o que instala a precariedade de empregos provisórios ameaçados.

O que concluímos diante da constância desta situação é que o ‘estar desempregado’ hoje, é uma condição que se instala a partir do momento em que o trabalhador potencial sai em busca de emprego, e não somente quando já esteve empregado. Assim sendo, a partir do momento em que adquire a emancipação que o move para a realização de finalidades fundadas no trabalho e renda própria e frustra-se diante da busca, torna-se experiente para considerar-se ‘desempregado’:

“...pode-se falar racionalmente do ser social tão-somente quando se compreende que sua gênese, sua separação da base originária e sua emancipação, estão fundidas no trabalho, ou seja, na contínua realização de finalidades colocadas.” (LUKÁCS, p.24)²⁶

Muitas são as passagens teóricas sobre a realização do ser social através da produção e reprodução de sua existência pelo trabalho. O modo de produção na sociedade capitalista, em seus diferentes momentos, imprimem a essa realização um caráter predominante.

Ainda, segundo ANTUNES, (1997), nas análises de LUKÁCS, o trabalho, na formulação marxista, é o ponto de partida do processo de humanização social, mas também, tal como se objetiva na sociedade capitalista, o trabalho é degradado e aviltado, alterando sua essência de realização no e pelo trabalho, para a perversão e depauperização – convertendo-se em meio de subsistência, torna-se mercadoria empregada na produção de mercadorias. Hoje a qualidade dessa mercadoria, são as credenciais do trabalhador e delas dependem seu grau de empregabilidade, medido pelos empregadores contratantes, traduzidos pelo tempo em que se mantém desempregado, desenvolvendo um processo de responsabilidade pessoal sobre sua condição funcional. Tais sentimentos impulsionam grande parte dos alunos para os cursos de qualificação, (objeto de nossa pesquisa) na crença de elevar sua capacidade de obter emprego.

O emprego estável reside ainda no sonhos do trabalhador, qualificar-se para obtê-lo, torna-se parte da busca cada vez mais concorrida e que já não depende apenas do esforço. Estar empregado nos dias atuais, assume caráter de participação na sociedade capitalista na qual se compra tudo o que se necessita para viver. Além disso, segundo LIMA, (1996):

²⁶ LUKÁCS, *Ontologia Dell'essere Sociale II*, In Antunes, 1997, p.122

“As avaliações sobre o trabalho na fábrica são negativas na maioria. Quando positivas, referem-se à sociabilidade, aos amigos, a uma situação de “igualdade” de condições com os colegas,...os amigos tomam o serviço algo agradável...As negativas são recorrentes na história operária: as cobranças, a hierarquia, as humilhações, o cansaço, os baixos salários. ...compensados pela sociabilidade...”(LIMA, 1996, p.138)

O autor assinala, considerando todas as ‘mazelas’ do sistema fabril, que o trabalho significa, pelo menos por algum tempo, o salário no final do mês, acesso a serviços médicos entre outros benefícios que fazem parte do sistema estável. Estes aspectos ratificam a idéia de filiação ao sistema, e da desfiliação ao ser dele excluído.

Como nas fábricas, no comércio e na informalidade, o emprego reveste-se da mágica da qualificação como saída para obtenção de um ‘porto seguro’ no mercado de trabalho. Torna-se ‘mercadoria’ cujo ‘valor de uso’ sintetiza-se na empregabilidade.

Assim, temos a empregabilidade para os empresários e governo, como um desdobramento natural do entendimento que têm do papel da formação profissional; para os trabalhadores, uma reivindicação pela qual o movimento sindical precisa articular-se e agir.

Essa reflexão remete para a atuação do movimento sindical numa ação coletiva, que parte das necessidades reais, efetivamente existentes e expressas pelos trabalhadores, em nome da formação profissional, seja pela qualificação ou requalificação.

No próximo capítulo, apresentamos as políticas de emprego em desenvolvimento no Brasil, parte dos projetos do Ministério do Trabalho, descentralizadas suas ações para os governos, secretarias e divisões regionais.

CAPITULO III

3. - POLÍTICAS PÚBLICAS E AS AÇÕES VOLTADAS PARA A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL, EM NOME DA QUALIFICAÇÃO PARA A EMPREGABILIDADE NO BRASIL.

"...Meu tema é um mundo que nos apanhou de surpresa... O mundo em que vivemos hoje não está sujeito ao firme controle humano - ...ele é um mundo de deslocamentos e incertezas, um "mundo fugitivo" ...no caso da vida social, em particular, os seres humanos poderiam tornar-se não apenas os autores, mas os senhores de seu próprio destino." (Giddens, 1997, p. 37)

Segundo documentos oficiais¹, entre as políticas que embasam o Programa "Brasil em Ação" do atual governo federal, encontra-se o Plano de Ação do Ministério do Trabalho - MTb, elaborado pelos seus dirigentes e técnicos em consonância com as diretrizes explicitadas no documento "Mãos à obra", que expõem as ações e metas previstas pelo governo para o período de 1995 a 1998.

3.1 . – Plano de Ação do Ministério do Trabalho: Proposta Oficial do governo que se apresenta como Um Compromisso com a Mudança - 1996-1998

O Ministério do Trabalho - MTb é o órgão ligado à Administração Direta com o Poder Executivo e, segundo documentos oficiais do próprio MTb, é ele que assume as responsabilidades pelas relações trabalhistas, pela legislação fundada nos acordos e convenções coletivas, que asseguram ao trabalhador o acesso às informações essenciais do trabalho e à regulamentação das condições do meio ambiente de saúde e segurança do trabalhador. O atual governo do MTb tem declarado, em seus documentos oficiais, a responsabilidade, também, pelas políticas que visam a modernização das relações sociais no trabalho, o fomento ao emprego e a realização da articulação e coordenação nacional das políticas e programas de educação profissional, no âmbito do sistema público de emprego.

Para a implementação dessas políticas, o MTb conta com apoio e financiamento do CODEFAT, (Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao

¹ Documentos do Ministério do Trabalho sobre os Planos de Ação do Governo, Brasília, 1995.

Trabalhador) conhecido como FAT, para a gestão dos recursos. Esse fundo é constituído do montante das contribuições devidas ao PIS e ao PASEP², efetivadas pelos empregadores sobre seu faturamento, mais o valor dos encargos devidos pelos contribuintes, (em decorrência da inobservância de suas obrigações), mais a correção monetária e os juros devidos pelo agente aplicador dos recursos do fundo³, bem como pelos agentes pagadores, incidentes sobre o saldo dos repasses recebidos, pelo produto da arrecadação da contribuição adicional pelo índice de rotatividade, de que trata o parágrafo 4º. do artigo 239 da Constituição Federal⁴ e de outros recursos que lhe sejam destinados.

Justificativas

A justificativa do Plano de Ação, expressa nos documentos do Ministério do Trabalho, apóia-se em argumentos sobre o atual mercado e as relações de trabalho no Brasil, tendo como eixo da questão, a passagem do modelo de industrialização protegida, para a abertura comercial e da globalização, causando impactos sobre o funcionamento da economia e do mercado de trabalho. As políticas do Ministério, visam buscar ajustes a esse novo contexto, para o qual exige programas que correspondam às atuais necessidades do mercado de trabalho, às relações entre trabalhadores e empregadores, definidas pelas novas tendências tecnológicas e de organização social do trabalho.

O Ministério enfatiza ainda, em seu plano, o surgimento de um novo paradigma, emergente das novas tecnologias dominantes e que remetem a uma reorganização social do trabalho, onde residem fortes tendências ao encurtamento dos ciclos de produção, além da reestruturação dos sistemas produtivos, trazendo inovações e mudanças na divisão horizontal e vertical do trabalho:

“O novo paradigma faz com que o número de empregos gerados em função da variação positiva do produto nacional seja menor que o observado anteriormente. Essa é uma importante mudança estrutural nas condições econômica subjacentes ao crescimento do emprego.” (Plano de Ação Mtb. 1996/98)

² PIS – Programa de Integração Social, PASEP, Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público.

³ O Banco recolhe e aplica os valores, retornando os juros e correções monetárias dessas aplicações ao FAT, Fundo de Amparo ao Trabalhador.

⁴ CONSTITUIÇÃO FEDERAL, Artigo 239 – conferir “ANEXO O2 Documentos”

Dentre os argumentos do governo para a nova fase da economia brasileira está o próprio contexto da abertura comercial e da globalização possibilitada, segundo os documentos, com a estabilidade gerada pelo sucesso do Plano Real (Documento do Mtb, Plano de Ação 1997/98, p 7).

No esforço de caracterizar o mercado e as relações de trabalho no Brasil, os técnicos e dirigentes do MTb identificam os descompassos que configuram a problemática social em questão e que estão presentes no âmbito do setor moderno, no crescimento do emprego, na demanda e oferta de mão-de-obra qualificada, na ampliação da desigualdade na distribuição pessoal da renda e na própria legislação trabalhista.

Para traçar o cenário para o Plano de Ação, os técnicos do MTb respaldam-se nos dados da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE a Produção Industrial Mensal- PIM, ao demonstrar que, entre fevereiro de 1994 e fevereiro de 1995, o emprego industrial cresceu 2,3%, enquanto a produtividade do trabalho elevou-se em 14,2%. Com isto, os técnicos buscam analisar o descompasso do mercado de trabalho no Brasil, no âmbito do setor moderno, para o qual remetem seus objetivos de:

”... aumentar a produtividade para que a economia seja competitiva, mas também é indispensável elevar o nível e a qualidade dos empregos gerados para que a globalização dos mercados se traduza em melhores condições de vida para os trabalhadores. Para isso, o desenvolvimento econômico deve sustentar-se por um longo período de tempo”.

Outro dado utilizado pelos técnicos é o crescimento do emprego sem carteira e o descompasso entre a demanda e a oferta de mão-de-obra qualificada para o mercado de trabalho, com exigência de formação polivalente na implementação de novas tecnologias, o que leva ao descarte da mão-de-obra pouco qualificada e o desemprego estrutural, demandando as ações governamentais.

Destacam também o processo da desigualdade crescente na distribuição da renda e as contradições geradas pela legislação de proteção ao trabalhador individual e o conjunto de normas que regulam a organização sindical e a negociação coletiva, que limitam os espaços para a auto-composição dos interesses e dos conflitos entre capital e trabalho.

Com isto, o MTb admite em seus documentos, a necessidade de aprimoramento da gestão dos programas e atividades executadas sob sua responsabilidade,

tanto nas unidades descentralizadas, como no convênio com os governos estaduais e municipais, no sentido de reunir esforços de reorganização institucional e investimentos na área do trabalho, para os quais define grandes objetivos nacionais.

Os objetivos Nacionais expressos nos documentos oficiais:

Para o Ministério do Trabalho-Mtb, o investimento na formação profissional, baseia-se, fundamentalmente, na problemática da formação escolar da população economicamente ativa do Brasil, que, segundo os documentos fundamentados, na sua maioria, pelas fontes do IBGE⁵, afirmam que, em média, possui apenas quatro anos de escolaridade, o que pressupõe, para os técnicos, uma vida produtiva longa, que só poderá ser devidamente aproveitada se forem garantidas as competências cada vez mais exigidas pelo mercado de trabalho.

Por outro lado, os processos de reestruturação e modernização das empresas, somados aos imperativos de produtividade e qualidade, contribuem para reduzir os quadros, além de exigir mais escolaridade dos trabalhadores que permanecem nos seus postos.

Segundo ainda essa análise, surge para o MTb, o conceito de empregabilidade que se define, basicamente, pelos conjunto dos elementos: educação básica, qualificação e requalificação profissional, tornando-se um dos pilares de sustentação das políticas de emprego, para os quais define o objetivo do Programa Nacional de Qualificação Profissional:

“Desenvolver ações de qualificação e requalificação profissional, contemplando habilidades básicas, específicas e de gestão, de modo a beneficiar, em grande escala, trabalhadores de baixa escolaridade, desempregados, trabalhadores afetados por processos de reestruturação produtiva e populações excluídas, visando à sua inserção no mercado de trabalho e à geração de renda. Busca, também, integrar todas as ações de educação profissional desenvolvidas por instituições privadas, públicas, organizações não governamentais, sindicatos de trabalhadores e outros organismos, em uma política nacional de educação profissional para o País, em estreita conexão com as políticas públicas de educação,

⁵ O Brasil tem uma PEA de 70 milhões de trabalhadores com menos de 4 anos de estudo (não de escolaridade) e cerca de 20% de analfabetos. Destes, aproximadamente 80% encontram-se na faixa de 15 a 30 anos de idade. Fonte IBGE, utilizados nos documentos do MTb. Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional. Brasília 1996.

industrial e agrícola e o conjunto das políticas sociais”. (Plano de Ação Mtb, Brasília, 1996, p.24)

Os objetivos fundamentais, diretrizes de ação programática e a definição de programas prioritários representam o arcabouço do Plano, que cumpre ainda legitimar a função do MTb, orientar os planos operacionais anuais descentralizados, nas diversas unidades que integram o Ministério.

“Iniciamos, desta forma, o processo de implementação de um sistema de planejamento, capaz de definir as prioridades do Governo Federal na área do trabalho e de facilitar a integração dos diferentes segmentos organizacionais do Ministério, na execução de ações específicas, evitando a duplicação de esforços e maximizando a utilização de recursos disponíveis.” (PAIVA, 1996/1998)⁶

A ênfase da proposta é a integração das Secretarias Estaduais e Delegacias Regionais na efetivação de políticas voltadas para a área do trabalho. A Qualificação Profissional é uma das ações que predominam e articulam esses organismos (Secretarias Estaduais, Delegacias Regionais), em todo o país e ainda:

Promover a reformulação da legislação trabalhista, em seus diferentes níveis, objetivando a modernização das relações de trabalho;

Consolidar uma política pública de fomento ao trabalho e de educação profissional;

Assegurar o cumprimento da legislação de proteção ao trabalhador;

Promover a reorganização institucional do Ministério, no sentido de melhor capacitá-lo para o cumprimento de sua missão, buscando, para tanto, a cooperação dos diferentes níveis de governo, da iniciativa privada e da sociedade em geral.

“Tendo em vista os grandes objetivos nacionais, expressos na mensagem que encaminhou ao Congresso Nacional a proposta do Poder Executivo para o Plano Plurianual (PPA 96-99), quais sejam: *Estado Moderno e Eficiente; Redução dos Desequilíbrios Espaciais e Sociais; e Inserção Competitiva e Modernização Produtiva*, o Ministério do Trabalho, considerando sua missão institucional e seus objetivos estratégicos, definiu como áreas prioritárias de atuação para este período de governo a *Modernização das Relações de Trabalho; Fomento ao Trabalho; o Apoio ao Trabalhador; e o Aprimoramento da Gestão Institucional*”. (Plano de Ação Mtb, 1996-98, pg.17)

3.1.1.- Áreas de Atuação do Ministério do Trabalho demarcadas no seu Plano de Ação.

O Plano de Ação desenvolve para cada uma das áreas de atuação do Mtb, orientações para a formulação de projetos prioritários a fim de realizar o que ele chama de sua missão institucional. As áreas são as seguintes:

a) A modernização das relações de trabalho – em que define como objetivos propor a reforma da legislação trabalhista, revisão constitucional, visando a modernização das relações de trabalho, inclusive as mudanças na organização sindical, na CLT e nas formas de negociação coletiva; estimular livre negociação coletiva e as ações voltadas para o aumento da produtividade do trabalho.

b) O fomento ao trabalho – que visa aumentar o nível e a qualidade do emprego; executar programas que objetivem a geração e o crescimento da renda do trabalho; implementar programas de educação e de requalificação profissional.

c) O apoio ao trabalhador – para incentivar a formalização do emprego; modernizar os instrumentos de identificação profissional; propor a política de salário mínimo; manter e modernizar o programa do seguro-desemprego; integrar os benefícios do seguro-desemprego com as ações de requalificação e recolocação do trabalhador no mercado de trabalho; fomentar a discussão com a sociedade, visando à adoção de prevenção de acidentes do trabalho e doenças profissionais; executar programas e ações específicas de combate ao trabalho escravo e infantil; desenvolver ações que assegurem, pela fiscalização, que os direitos trabalhistas e as condições de segurança e saúde, consagrados na lei e nos acordos e convenções coletivas, sejam respeitados.

d) O aprimoramento da gestão institucional – cuja intenção é reavaliar e direcionar as ações do Mtb, para melhor capacitá-lo técnica e institucionalmente cumprir sua missão; modernizar e reequipar as unidades do Mtb, objetivando a melhoria da qualidade e da produtividade dos serviços à população.⁷

⁶ PAIVA, Paulo, Ex- Ministro do Trabalho, na ocasião, Ministro do governo FHC.

⁷ Para maiores detalhamentos ver o Plano de Ação Mtb, 1996-98, pg. 17, 18 e 19.

3.1.2.- Mecanismos para operacionalização e financiamento:

Segundo documentos oficiais, o Plano Nacional de Educação Profissional é implementado de forma descentralizada, por meio dos Planos Estaduais de Qualificação, elaborados e coordenados pelas Secretarias de Emprego e Recursos de Trabalho dos Estados. Esses Planos Estaduais de Qualificação Profissional passam pela aprovação das Comissões Estaduais de Emprego, organismos tripartites e paritários, com representação do governo, empresariado e trabalhadores de cada Estado. Uma vez aprovados nos Estados, os planos são apresentados à Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional-SEFOR, do Ministério do Trabalho-MTb, para análise e elaboração de convênio, que garante o repasse de recursos para a sua execução.

Os Planos Estaduais, por sua vez, compostos de Programas de Qualificação e Requalificação Profissional e Projetos Especiais, são executados por meio da ampla rede de institutos, escolas e agências de educação profissional, existentes no Brasil.

Documentos oficiais estimam em quase 30mil unidades (escolas, centros de treinamento, unidades móveis, etc.) que compõem essa rede e que se encontram em condições de ministrar cursos de qualificação e requalificação. Denominadas entidades executoras dos programas, são elas:

- a) Escolas técnicas/médias federais, estaduais, municipais e privadas – 12.500 unidades escolares;
- b) Ensino livre – 10.000 escolas e centros de treinamento;
- c) SENAI, SENAC, SENAR, SENAT – 2.500 unidades de formação profissional, fixas ou móveis;
- d) ONGs – 2.000 centros ou núcleos de educação profissional, sem contar aquelas que atuam em projetos de cunho social, cultural ou de lazer;
- e) Universidades federais, estaduais, municipais e privadas – 890 entidades, cada uma com um complexo de edificações diversificadas;
- f) Sindicatos, empresas – 500 escolas e centros de treinamento.

Operacionalização:

As entidades executoras, conforme denominada nos documentos oficiais, são contratadas pelas Secretarias Estaduais de Emprego e Recursos do Trabalho, por meio de processos de licitação ou outros mecanismos previstos na Lei no. 8.666/93⁸

⁸ Conferir ANEXO 03 Documentos.

Consta dos documentos oficiais que, a contratação da entidades executoras é um processo aberto, em que pode se candidatar e oferecer programas de educação profissional toda e qualquer entidade que reúna idoneidade, competência, experiência e infra-estrutura (expresso no documento original do MTb). Essas condições referem-se a instalações, equipamentos e recursos humanos para que o programa possa ser ministrado.

Segundo ainda os documentos oficiais, quem deverá beneficiar-se dos programas de qualificação e requalificação profissional são os desempregados, trabalhadores do mercado informal, micro e pequenos empresários e produtores do mercado urbano e rural, jovens à procura de emprego, jovens em risco social, mulheres chefes de família, portadores de deficiência – em suma, toda e qualquer pessoa que necessite de competência para se estabelecer e trabalhar.

Financiamento

Dentre os mecanismos de operacionalização, o Plano Nacional conta com o financiamento do FAT⁹, Fundo de Amparo ao Trabalhador cuja gestão compete ao Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT, composto por 9 membros e respectivos suplentes, a saber de representantes dos trabalhadores 3 (três); dos empregadores 3 (três); do Ministério do Trabalho 1 (um); do Ministério da Previdência e Assistência Social 1 (um) e do Banco Nacional do Desenvolvimento - BNDS, 1 (um), com mandato de 3 (três) anos para cada Conselheiro.

As responsabilidades do CODEFAT resumem-se basicamente em gerir o FAT e deliberar sobre matérias que implicam na viabilização da gestão para o qual foi criado. Os recursos do FAT são empregados em Programas Estaduais de Qualificação e Requalificação Profissional.

3.1.3.- Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional- SEFOR.

A SEFOR é o órgão que viabiliza os projetos do MTb, em relação à qualificação e requalificação profissional dos trabalhadores, atuando em três matrizes estruturais da política do MTb. São elas: o avanço conceitual sobre educação

⁹ Conferir ANEXO 04 Documentos

profissionalizante, qualificação e requalificação profissional; articulação institucional para o desenvolvimento de estratégias de parceria e atuação, objetivando a efetivação dos programas e o apoio da sociedade civil.

Os avanços conceituais tratam de uma revisão conceitual e metodológica sobre as questões problematizadas na área do trabalho, qualificação e educação, orientando para os seguintes objetivos:

- consolidar e difundir um novo conceito de educação profissional, compatível com o desenvolvimento sustentável, isento do caráter assistencialista e de substituição da educação básica.
- restabelecer o papel da educação profissional como processo com começo, meio e fim, enfocando o mercado de trabalho, visando a empregabilidade da população atingida;
- promover o desenvolvimento didático-metodológico, envolvendo currículos, programas e recursos instrucionais (livros, vídeos, “softwares”) adequados aos processos de qualificação e requalificação profissional que levem em conta as peculiaridades e condições das diferentes clientela (trabalhadores inseridos em processos de modernização, desempregados, jovens de baixa escolaridade, excluídos) das diversas regiões do País;
- fomentar o desenvolvimento de metodologias e sistemas que dêem suporte ao atendimento integrado ao trabalhador, em matéria de orientação e análise ocupacional, informação sobre o mercado de trabalho;
- consolidar e difundir essa base conceitual-metodológica no âmbito, tanto do Ministério do Trabalho como das agências de educação profissional e dos órgãos e entidades envolvidos no projeto.

O MTb/Sefor definiu para seu período de governo, o avanço conceitual referente a quatro projetos, considerados prioritários que são: a constituição de uma rede de centros públicos de educação profissional; a organização de rede de formação de formadores; o mapeamento e avaliação de modelos alternativos de educação profissional e a implantação de sistema nacional de certificação ocupacional.

Segundo documentos oficiais, a realização desses quatro projetos remetem à elaboração de projetos específicos, definidos e executados, tendo por diretrizes a parceria,

participação e descentralização, com o envolvimento do setor produtivo, trabalhadores e empresários, governo e sociedade civil.

A articulação institucional é uma das bases de sustentação para a realização das diretrizes fundadas na parceria, participação e descentralização que o MTb/Sefor busca como característica dos projetos do governo. O objetivo é desencadear um processo de sensibilização das potencialidades existentes no campo da educação profissional e que estão dispersas nas diversas instituições de ensino profissionalizante, promovendo a integração entre elas, tendo como eixo dessa integração, a política pública de trabalho e geração de renda, eixo este que converge para o atendimento aos trabalhadores do País.

Ainda segundo documentos oficiais, o apoio à sociedade civil é a matriz que exigiu, para sua realização, a elaboração do Plano Nacional de Educação Profissional, PLANFOR, que é uma parte dos 42 projetos prioritários do Plano “Brasil em Ação” do governo federal.

3.1.4.- Plano Nacional de Educação Profissional, PLANFOR: identificação, objetivos e implementação.

Segundo registram os documentos oficiais, o PLANFOR teve sua concepção iniciada em 1.995, com uma série de estudos e atividades cujo propósito foi traçar as linhas matrizes do Plano, para sua efetivação. Dentre as exigências fundamentais para sua operacionalização encontrava-se a definição de conceitos básicos e de articulação institucional, para integração entre os Programas Estaduais de Qualificação, PEQs e as Parcerias Nacionais e Regionais.

Para o atendimento dessas exigências, o PLANFOR contou com a parceria do CODEFAT, das Comissões Estaduais e Municipais de Emprego, das Secretarias Estaduais de Trabalho e de entidades executoras de programas profissionalizantes que colaboraram para estudos e discussões responsáveis pelos avanços conceituais e articulações para integração entre os PEQs e as Parcerias Nacionais e Regionais.

O objetivo amplo do PLANFOR é o de mobilizar e articular, gradualmente, toda a capacidade e competência disponível para a educação profissional existente no País, com a expectativa de potencializar capacidade de qualificar e requalificar, anualmente, 15

milhões de trabalhadores, que representam 20% da população economicamente ativa, (PEA).

Para essa realização, o PLANFOR dispõe de dois eixos implementadores do plano que são os PEQs - Planos Estaduais de Qualificação, coordenados pelas Secretarias Estaduais de Trabalho e Comissões Estaduais e Municipais de Emprego e as Parcerias Nacionais e Regionais com entidades não governamentais, cujas ações são complementares às dos PEQs, visando assegurar a consolidação do PLANFOR. A integração desses dois eixos resulta nos projetos: avanços conceituais e articulação institucional.

O PLANFOR contempla programas de educação profissional e outras ações que visam a descentralização, pelas parcerias, com os estados e demais atores relevantes do campo da educação profissional, sindicatos, de trabalhadores, organizações empresariais, universidades, organizações não governamentais.

Os mecanismos de implementação do PLANFOR são os PEQs, Planos Estaduais de Qualificação, elaborados e coordenados pelas Secretarias de Trabalho dos Estados e todos eles passam pela aprovação das CETEs, Comissões Estaduais Tripartites de Emprego, formadas a partir da representação do governo, empresariado e trabalhadores de cada estado.

A SEFOR, Secretaria Nacional de Formação e Desenvolvimento Profissional, é a responsável pelo empenho na realização e aperfeiçoamento do implemento dos programas profissionalizantes, previstos para 1996, 1997 e 1998, e o faz com os recursos alavancados do FAT.

Segundo os documentos oficiais, o apoio da sociedade civil, depende das linhas de articulação institucional e de avanços conceituais do MTb/SEFOR para fundamentar, garantir a viabilidade e propiciar o aprimoramento das ações contempladas no PLANFOR.

A Resolução 126, de 23 de Outubro de 1996¹⁰, detalha e orienta as ações para os órgãos e instituições que desejarem se integrar ao Programa. Ela subsidia, de forma detalhada, cada passo dirigido na elaboração dos projetos encaminhados à Secretária Estadual de Emprego e Relações do Trabalho para análise da comissão técnica, contratação e financiamento.

¹⁰ Conferir ANEXO 08 Documentos

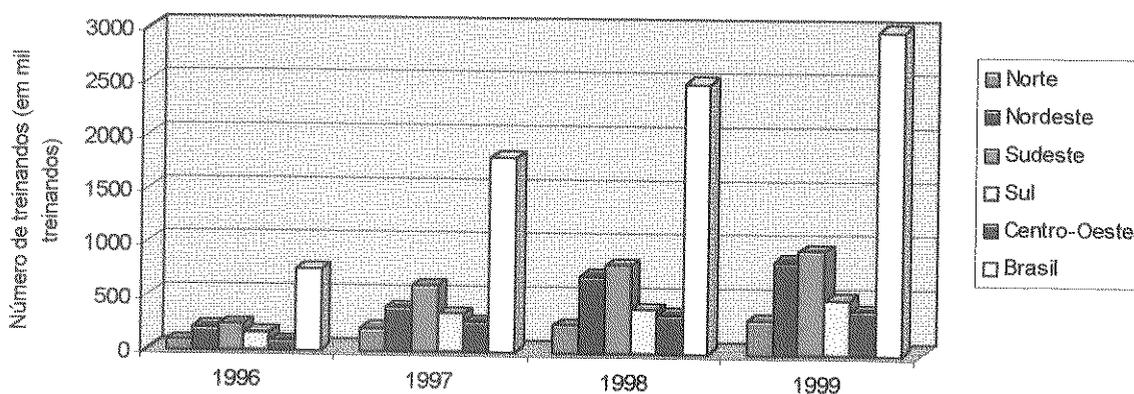
A implementação das ações veiculadas na Resolução 126, portanto, ficam sob responsabilidade das Secretarias Estaduais de Emprego e Recursos do Trabalho, cabendo a elas sua administração de forma a viabilizar os objetivos, tendo em vista suas especificidades regionais. Cada Estado Brasileiro desenvolve seu PEQ segundo metodologias próprias, incluindo-se as formas de avaliação da eficácia do Plano, como veremos mais adiante, no que se refere à SERT/SP.

Planos e Metas da Área de Fomento ao Trabalho:

A meta mínima estipulada pelo Ministério e expressa em seus documentos é de 750 mil treinandos¹¹ (com perspectiva de chegar a 1 milhão) com investimento total em torno de 300 milhões, em 1996, previsão plurianual com perspectiva de atingir em 1997, 1,8 milhão, em 1998, 2,5 milhões e, em 1999, 3 milhões, distribuídos nas regiões como se segue¹².

FIGURA-03:

Número de participantes dos Planos Estaduais de Qualificação – 1996 à 1999, por região (mil treinandos)

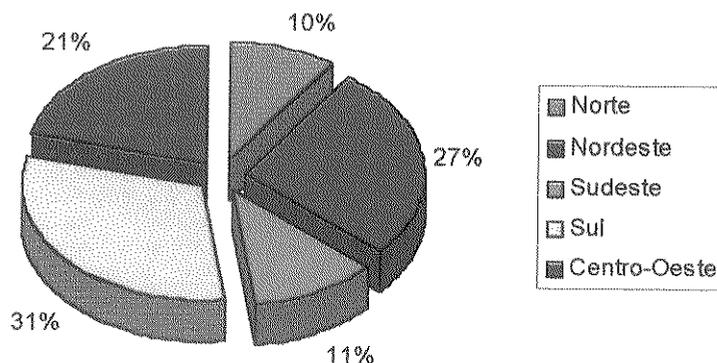


¹¹ Termo empregado nos documentos do MTB ao referir-se aos participantes dos cursos profissionalizantes.

¹² Confrontar dados no ANEXO 01 Tabelas

FIGURA-04:

**Participantes dos Planos Estaduais de Qualificação - 1996,
por região**



A meta referente a 1996, de 750 mil treinandos, representou, segundo documentos do MTb, 1% da PEA, que, somados aos de outras agências como SENAI, SENAC, SENAR, SENAT, ONGs, escolas livres, sindicatos, universidades, fundações de empresas, progressivamente articuladas à política de trabalho e qualificação do País, garantiram 3,5 milhões de treinandos, atingindo-se, portanto, oferta superior a 4 milhões, perto de 6% da PEA, em 1996.

Com esse dado registrado, o Plano teve, de contrato efetivo, firmados até 29/4 para 1996 o seguinte¹³:

Em relação ao Programa Estadual de Qualificação e Requalificação de São Paulo, referente ao ano de 1.997 temos o seguinte Panorama:

Contratos para a realização.....	3.691 CURSOS
Programa constituído de.....	818 diferentes tipos de cursos
Envolveu.....	83 Instituições
Atingiu.....	270.650 pessoas nos cursos
Teve a participação de.....	339 Municípios

Trabalhamos com esses dados, em nossa análise, no Quarto e Quinto Capítulo. Do total de municípios atingidos pelo PEQ 1997, a amostra com a qual trabalhamos encontra-se no ANEXO 09 (Documentos), onde o leitor pode averiguar os dados referentes ao total de turmas pesquisadas por Município.

¹³ Conferir ANEXO 02 Tabelas

3.2.- Análise das políticas públicas de qualificação e educação profissional.

O atual momento político, econômico e social revela uma realidade caótica e descontrolada que tem sido, na maioria dos estados capitalistas, tomada pelo movimento ideológico neoliberal, com proposições para sair da crise do capitalismo deste final de século.

No entanto, o que se tem registrado, em pesquisas e análises sobre o assunto, é que tais medidas resultam na criação de sociedades marcadamente desiguais, em que o distanciamento, antes demarcado apenas geograficamente, passa a ser definido pelo fosso econômico traduzido na realidade social dos países mais pobres, manifestada pelo desemprego e miséria.

No Brasil, podemos dizer que temos hoje, compondo este cenário caótico, entre outros, a crise do sistema público educacional, extensiva aos elevados índices de desemprego. As políticas públicas de qualificação profissional do MTb/SEFOR, recorrem a este contexto para justificar suas medidas e traçar os objetivos em nome da 'modernização social', numa política que prevê o fomento do emprego e educação profissional.

As proposições dessas políticas são pautadas a partir da análise do sistema educacional brasileiro e dos níveis de escolaridade do trabalhador, tendo por referência o despreparo deste, para enfrentar as novas organizações tecnológicas e formas de ocupação, características do atual mercado. Ao explicar a problemática do desemprego pela formação educacional, desvia-se a atenção dos fatores macroeconômicos e políticos-ideológicos, fazendo recair sobre o trabalhador a responsabilidade pela sua condição econômica e social.

A idéia da qualificação profissional ganha força diante da tese do despreparo e desqualificação do trabalhador para operar novas tecnologias. Os meios de comunicação de massa não apenas ampliam os processos de divulgação dessa idéia, como desenvolvem um imenso suporte jornalístico e documentário que abordam o fenômeno desemprego atrelado a falta de qualificação, muito mais que às questões macroeconômicas do sistema. Essa estratégia mantém a população ligada à necessidade de fazer cursos, principalmente na área de informática, na esperança de melhorar suas condições pessoais para obter ou mudar de emprego.

É neste clima que as políticas de qualificação profissional encontram sua resposta junto às instituições do governo, de educação profissional, empresas e sindicatos, no sentido de promover cursos profissionalizantes para elevar as condições dos desempregados, trabalhadores em risco de perder seu posto e dos ingressantes no mercado de trabalho, para enfrentar essa nova realidade.

Nos objetivos expressos nos documentos oficiais do Plano, observa-se uma tendência ao desenvolvimento de ações coletivas, envolvendo a sociedade civil, num modelo difundido pelo governo, através das comissões tripartites formadas de governo, empresários e trabalhadores. Essa talvez seja a novidade das ações em nome da qualificação profissional, uma vez que pressupõe, nesse envolvimento, o diagnóstico das reais necessidades por novas profissões, ou por requalificação profissional, o que reforça as idéias de atendimento ao mercado, portanto, de caracterizar-se pelo conjunto e perfil de políticas neoliberais.

3.2.1. - Análise das políticas de emprego, no atual contexto político brasileiro.

Ao analisar os documentos oficiais, entendemos que o Plano de Ação para o implemento das políticas de emprego representa um dos instrumentos estratégicos do Ministério do Trabalho, na gestão do governo FHC, que se manifesta coerente com as medidas tipicamente neoliberais manifestadas desde o início de seu governo, como explicações de saneamento da crise.

Para refletir sobre tais políticas torna-se mister considerar o momento político brasileiro, como cenário principal destas políticas. O atual governo federal, foi instalado na seqüência do desenvolvimento de um plano econômico de combate à inflação que vinha acumulada ao longo dos períodos antecedentes. Articulado com o processo eleitoral, o plano econômico mostrava efeitos imediatos de baixa radical de uma inflação que já beirava os 50% mensais, coincidindo com os meses prévios às eleições¹⁴.

Eleito o Presidente Fernando Henrique Cardoso, a aliança com os principais focos de poder do país: banqueiros, empresários dos grandes meios de comunicação, proprietários de grandes monopólios empresariais nacionais e

estrangeiros, inclusive bancos internacionais, promete mudanças propagadas no plano 'Brasil, Mãos à Obra', operando uma política de modernização, em moldes das reformas e receitas neoliberais.

Dentre as principais conseqüências das medidas implementadas pelas políticas do governo, o desemprego, cujos índices elevavam-se, ganha ênfase, ocupando as manchetes num período que vem se prolongando desde início de 1997, contexto no qual se inclui a declaração da intenção de reeleição do Presidente, fato extensivo aos governos, inclusive o do Estado de São Paulo.

Temos então que, o agravamento do desemprego torna-se alvo das críticas da oposição, aquecendo os debates em torno das questões sociais numa referência à 'sociedade sem inflação, mas também sem empregos'.

Por outro lado, políticas de emprego do MTb. vão de encontro aos anseios da população, mediante propaganda da qualificação profissional como meio de enfrentar a crise do desemprego, compensando, de certo modo, outras medidas em nome da modernização, que vêm sendo aplicadas.

A mídia falada, escrita e televisiva são utilizadas para divulgar os Programas de Qualificação do Governo Federal, implementados pelos Estados, de forma mais acirrada em meados de 1997, ano de eleições. (Retomamos esta reflexão ao analisar o contexto político do PEQ, no Estado de São Paulo).

3.2.2. - Análise da postura de educação profissional explícita pela SEFOR.

A SEFOR tem em Nassim G. Mehedff e Elenice M. Leite, a responsabilidade de secretariar esse órgão do MTb, pessoas com tradição de direção e pesquisas sobre trabalho e qualificação do trabalhador. Segundo Kuenzer, 1997¹⁵, e conforme documentos oficiais da SEFOR, ambos deflagraram um processo de discussão rigorosa, que incluiu representantes do governo, da academia, dos empresários e trabalhadores, em torno das concepções de educação profissional.

¹⁴ Maiores detalhes sobre esse período, ver SADER, Emir, "O Anjo Torto" São Paulo, Ed. Brasiliense, 1995.

¹⁵ KUENZER, Acácia, "Ensino Médio e Profissional: as políticas do Estado Neoliberal", São Paulo, Cortez, 1997.

Tais discussões foram registradas em cadernos publicados pelo MTb/SEFOR, com objetivo de divulgar as políticas de qualificação profissional e orientar as instituições interessadas, sobre os processos para sua implementação.

A Educação brasileira foi o ponto de partida das discussões, nas quais destacam os aspectos nevrálgicos da questão e seus reflexos na educação do trabalhador, pelas novas exigências do mercado de trabalho e da sua competitividade, idéias consolidadas no documento que se intitula “Questões Críticas da Educação Brasileira”¹⁶

O que nos chama atenção nessa publicação é a preocupação dos autores, revelada logo na apresentação do documento, de forma a rejeitar as interpretações equivocadas, da Teoria do Capital Humano que, em 1.971, levaram o 2º. Grau à profissionalização, trazendo resultados negativos para a educação. Trazem à baila, a discussão sobre o falso entendimento que predominou nos objetivos da formação profissional e da educação técnica, destinadas à população pobre, designada aos postos de trabalho específicos, em setores produtivos organizados e baseados no modelo fordista de produção.

Embora a SEFOR posicione-se no sentido de refletir sobre as questões e exigências que o novo contexto provoca no mundo do trabalho, buscando, conforme palavras textuais:

“...Busca-se superar a discussão sobre a qualidade na educação, do ponto de vista restrito à melhoria da gestão do sistema educacional e de seus instrumentos específicos, para alcançar consensos mais estruturais sobre a busca de um sistema educacional integrado à exigências qualitativas do setor produtivo e da sociedade” (MEHEDEFF, 1995, p.3).

Para o autor, deve-se buscar a adequação dos objetivos educacionais às novas exigências do mercado internacional e interno e, em especial:

“...na consolidação do processo democrático no que concerne formação do cidadão produtivo” (ibid MEHEDEFF)

¹⁶ “Questões críticas da Educação Brasileira” Consolidação de Propostas e Subsídios para Ações nas Áreas da tecnologia e da Qualidade. Ministério do Trabalho, Brasília, 1.995.

Percebemos uma contradição na fala sobre a educação profissional que se critica e a que se propõe. Em todos os documentos, a produtividade aparece como eixo da qualificação proposta pelas políticas do MTb/SEFOR. Observa-se ainda o direcionamento dado à qualificação ou à educação profissional, numa abordagem de educação para o trabalho ou para o desenvolvimento de habilidades capacitadoras da geração de renda.

Nosso objetivo, porém, não é fazer análise de discurso mas destacar pontos relevantes das matrizes teóricas dessas políticas e sua operacionalização.

Essa contradição confirma-se pelos dados sobre a distribuição da carga horária dos cursos, onde prevalece o desenvolvimento das habilidades específicas referentes ao fazer técnico¹⁷.

3.2.3. - Identificação e análise dos pontos comuns entre as políticas de qualificação profissional do MTb, com as políticas de desenvolvimento do Banco Mundial .

O Banco Mundial tem representado, na América Latina e Brasil, através de suas práticas, os ideais de desenvolvimento dominantes em grande parte do mundo capitalista neoliberal.

Nas justificativas, metas e objetivos que alicerçam a proposta do Ministério do Trabalho, nota-se a forte presença das orientações para as políticas veiculadas pelo Banco Mundial, expressas em seu Relatório de 1995, sob o tema: “O Trabalhador e o Processo de Integração Mundial” que se apresenta com exemplos práticos, fatos concretos e indicadores do desenvolvimento, dirigidos principalmente aos governos que almejam a integração mundial. O âmbito do Relatório traduz-se na tese que busca explicar como os produtos do trabalho podem guardar diferenças tão extraordinárias em diferentes partes do mundo e como as boas opções de política podem gerar mudanças desejáveis na vida do trabalhador.

A qualificação profissional ou a educação do trabalhador para sua adaptação às novas necessidades, representa o principal eixo das propostas de desenvolvimento do Banco Mundial, dirigindo-se aos governos:

¹⁷ Conferir ANEXO 10 Documentos onde o leitor observa a distribuição da carga horária das habilidades.

“Atualmente, a opção para os governos não fica simplesmente entre o mercado livre e a intervenção estatal. A tarefa consiste em determinar os tipos de intervenção públicas mais indicadas para apoiar o eficiente funcionamento dos mercados, estimular o investimento produtivo em fábricas, tecnologia e capital humano mais eficazes de assistir ao trabalhador em desvantagem. Esse é o novo desafio do desenvolvimento”. (Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial, 1995).

Medidas destinadas a ajudar o trabalhador a encontrar emprego, são explicitadas no referido Relatório, como solução para facilitar a reestruturação, mediante o incentivo à flexibilidade salarial e à mobilidade da mão-de-obra e ainda ao planejamento de transferências especiais para as vítimas da transformação. Neste aspecto, observa-se a sugestão de investimento na educação e no capital humano, como forma de adequar o trabalhador à nova realidade, pressupondo nesta adequação, o desenvolvimento de novas habilidades e formas de obter renda, por exemplo, no mercado informal.

Outra medida, presente nas orientações para as políticas de desenvolvimento do Banco Mundial, é a reformulação trabalhista, que visa desarticular o movimento sindical das posturas de tradição anticapitalista, inaugurando outras, conjugadas com as idéias de desenvolvimento e mudanças nos processos de trabalho, conformadas com as exigências que a nova etapa das forças produtivas provoca.

Neste aspecto entendemos que as parcerias entre governo, sindicato e empresa, numa proposta de participação social caracterizada pelas Comissões Estaduais e Municipais Tripartite de Emprego, inauguram uma nova relação com os sindicatos o que nos leva a refletir sobre a função deste último, no sentido de articular as necessidades do mercado e as dos trabalhadores. Questão que merece aprofundamento, neste momento, e ao nosso ver, dificultado pela natureza ainda recente dessas ações.

Nós nos adiantamos na análise que faremos no próximo capítulo, pela exigência desta questão. O que temos observado e que merece ser destacado em nossa análise, são os diferentes níveis de envolvimento dos sindicatos nas Políticas Estaduais de Qualificação Profissional. Observamos em nossa pesquisa, pelo menos

dois tipos de posturas que se desvelam na participação sindical: uma que se consolida nas ações internas aos cursos, uma preocupação com a categoria de trabalhadores e que busca estimular uma discussão que ultrapassa o desenvolvimento de habilidades, desejando atingir nos trabalhadores, um certo nível de compreensão dos mecanismos sociais que envolvem as organizações produtivas, identificando alternativas possíveis para o trabalhador, organizando-se e agregando as forças no coletivo. Um exemplo são os debates sobre cooperativas como formas de obtenção de renda, que presenciamos em alguns cursos desenvolvidos pela CNM/CUT, Confederação Nacional dos Metalúrgicos/ Central Única dos Trabalhadores, no Município de Salto, em Itu, Estado de São Paulo. Essa discussão é encaminhada no sentido de privilegiar a organização coletiva, na busca de solução dos problemas individuais.

Outra postura revela-se nas ações que explicitam a preocupação em fazer parte, 'estar no processo', participar da política de qualificação, sem revelar, na prática dos cursos, a preocupação com suas dificuldades de formação escolar, suas limitações pessoais, apenas desenvolvendo ou nutrindo o individualismo muito mais que a organização coletiva e cidadã, o que transparece no próprio curso e sua condução. Um exemplo a destacar é a Federação dos Trabalhadores da Saúde do Estado de São Paulo, cuja participação aparece em números quantitativos de público atingido, municípios, recursos obtidos etc. No entanto, as práticas de qualificação observadas, demonstram o limite do desenvolvimento de habilidades para o exercício profissional, deixando em aberto as questões específicas da exclusão social desses trabalhadores. São dados pelas classes numerosas, pelos conteúdos específicos e com a elevada carga horária de atividades práticas, nem sempre realizadas, conforme declaradas nos programas. Esta foi a realidade que observamos na região de Campinas, SP, onde se concentra a maioria dos cursos oferecidos pela Instituição.

Com isso, observam-se novas posturas do sindicato no sentido de 'trabalhar' as questões do desemprego, suas causas, mecanismos e políticas que se articulam em nome de medidas saneadoras do problema. Esta postura, entendemos, apresenta-se com duas possibilidades: a primeira que é a simples participação na

concorrência pela verba, mediante apresentação do projeto da qualificação demandada pelo mercado, na sua região, sem grandes preocupações metodológicas e de conteúdo; e a segunda que é a participação responsável, comprometida com determinada visão de educação e sociedade, traço que se revela no projeto de qualificação e no processo de desenvolvimento dos cursos. Esse compromisso concretiza-se nas metodologias empregadas, nos conteúdos selecionados para o desenvolvimento, não apenas de habilidades específicas, mas, sobretudo, das habilidades que visam o exercício de análise e compreensão, em diferentes níveis, dos mecanismos sociais e do mundo contemporâneo.

Se admitirmos que a segunda possibilidade torna-se ideal frente à primeira, resta-nos ainda pensar, sobre essa nova atribuição do sindicato: um projeto pedagógico de educação profissional, visando à cidadania com autonomia pessoal do trabalhador. Questão que entendemos, deve ser tratada em pesquisa específica, que confessamos tem nos interessado muito.

Em relação aos objetivos estratégicos e às diretrizes de ação do Plano do Mtb, no que se refere a “Consolidar uma política pública de fomento ao trabalho e de educação profissional” cuja realização, implica no outro objetivo que diz – “Promover a reorganização institucional do Ministério, no sentido de melhor capacitá-lo para o cumprimento de sua missão, buscando, para tanto, a cooperação dos diferentes níveis de governo, da iniciativa privada e da sociedade em geral”, por estarem essas ações dependentes uma da outra, permitem-nos entender que, respectivamente na ordem, referem-se: o primeiro objetivo, à educação profissional promovida pelo PLANFOR, nos programas do Plano Estadual de Qualificação – PEQ, e o segundo, refere-se, em grande parte, à implementação do primeiro, ou seja, da educação profissional, uma vez que sua efetivação depende da cooperação dos diferentes níveis de governo, da iniciativa privada e da sociedade civil em geral, uma das matrizes do Plano de Ação do MTB.

Como já frisamos, apesar das fortes ligações existentes entre as diferentes áreas de atuação do Mtb; para que se tenha um retrato da situação do trabalhador brasileiro, previsto no atual plano de governo, detivemo-nos no Programa Nacional de Qualificação Profissional e seus Programas Prioritários, por

se tratar diretamente dessa pesquisa. No entanto, o conjunto das ações previstas nas políticas é o que nos assegura uma análise mais ampla dos dados. É este conjunto que nos permite verificar a identidade das políticas do governo com as orientações do Banco Mundial quanto ao mundo do trabalho contemporâneo e ao papel dos governos na modernização da sociedade.

Os cursos profissionalizantes oferecidos à população representam, ao nosso ver, o coração dessas políticas, e são neles que encontramos as contradições entre o proclamado e o realizado. Apresentamos em seguida a operacionalização do PEQ/SP, pela SERT, desenvolvendo as análises, tendo como foco as Instituições Contratadas para realizar os cursos e os processos de implementação dos mesmos

3.3. - Programa Estadual de Qualificação PEQ e Secretaria Estadual de Emprego e Relações do Trabalho – S. Paulo – SERT: diretrizes, justificativas e gestão.

Como vimos, a operacionalização e implementação do PLANFOR dá-se através dos Programas Estaduais de Qualificação em todo o país. No Estado de São Paulo, local de nossa pesquisa, a SERT necessitou de ajustes em sua estrutura organizacional para atender às expectativas e compromissos com as novas ações anunciadas pelo governo federal. Dentre os diversos produtos desta organização, encontramos os documentos oficiais que apresentam o Programa de Qualificação e Requalificação Profissional do Estado de São Paulo¹⁸, que expõe os dados operacionais desta política e, posteriormente, os Relatórios de Pesquisa da Unitrabalho sobre a avaliação do PEQ.

O Programa de Qualificação e Requalificação Profissional, desdobra-se em 15 subprogramas classificados em Estaduais e Nacionais. Os Programas Estaduais, “Programas Paulistas de Empregabilidade e Câmaras Paulistas de Desenvolvimento” que, segundo documentos oficiais, representam as ações do governo do Estado, no sentido de buscar alternativas que possibilitem a reintegração dos desempregados no mercado de trabalho, para o qual apresenta à sociedade,

¹⁸ Programa de Qualificação e Requalificação Profissional do Estado de São Paulo, Governo do Estado de São Paulo- Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho – Coordenadoria do Emprego, São Paulo, abril de 1997.

ações por intermédio destes programas e que visam aprimorar o perfil profissional dos trabalhadores para enfrentar os desafios atuais.

Os Programas Nacionais, contemplam 13 subprogramas: Educação Profissional para a área da saúde, turismo, artesanato e desenvolvimento comunitário, setor portuário, indústria da construção civil, assentamentos e comunidades rurais, jovens e adolescentes em situação de risco social, pessoas portadoras de deficiência, serviços pessoais, servidores da administração pública, setor da pesca, egressos do sistema penitenciário e educação profissional para os bancários e outros trabalhadores do setor financeiro. Segundo documentos oficiais, estes programas foram concebidos em consonância com eixos estratégicos do desenvolvimento nacional e diretrizes do CODEFAT, órgão gestor do Fundo de Amparo ao Trabalhador, com objetivo de desenvolver ações de qualificação e requalificação profissional.

O PEQ/SP: diretrizes, justificativas e gestão:

Segundo documentos oficiais da SERT, o Governo do Estado de São Paulo estabeleceu as diretrizes dos Programas Estaduais de Qualificação tendo em vista os processos de abertura econômica e competitividade, justificando a demanda por políticas de emprego.

O Estado de São Paulo consolida seu Programa, a partir de 18 de junho de 1996¹⁹, com o convênio que possibilita o desenvolvimento do Plano de Qualificação e Requalificação Profissional do Estado de São Paulo.

Os Programas Estaduais Paulistas concentram seus objetivos no Programa Paulista de Empregabilidade, cuja meta é elevar o grau de empregabilidade nos setores formal e informal, por meio de ações de qualificação e requalificação profissional, como possibilidade de geração de emprego e renda para os trabalhadores. As Câmaras Paulistas de Desenvolvimento visam promover ações

¹⁹ 18 de junho de 1996, data em que o Ministério do Trabalho, por intermédio da Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional - SEFOR e o Governo do Estado de São Paulo, através da Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho - SERT, contando com a interveniência do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT, celebraram o convênio para desenvolvimento do Plano de Qualificação Profissional do Estado de São Paulo.

de qualificação e requalificação profissional, buscando atingir aqueles trabalhadores dos setores sucro-alcooleiro, têxtil, citricultura, calçados, telecomunicações e informática, portuário e florestal, considerados os mais atingidos pelos processos de modernização no Estado.

O Plano Estadual de Qualificação Profissional prevê, para sua execução, a articulação tripartite de governo, trabalhadores e empresários, dando ênfase às ações de qualificação nas regiões onde o desemprego registra níveis mais elevados. A SERT²⁰, Secretaria de Emprego e Relações do Trabalho é o órgão responsável pela coordenação e execução destas políticas, juntamente com outros mecanismos instituídos pelo MTb.

3.3.1. - O Sistema Público de Emprego no Estado de São Paulo e os programas que compõem as políticas da SERT/SP:

Para o implemento das políticas de emprego, a SERT designou o Sistema Público de Emprego no Estado de São Paulo, sustentado pelos programas:

- ‘Intermediação de mão-de-obra’, trata-se de uma via de mão dupla que se estabelece pela do trabalhador, em busca de ocupação, e a do empregador, em busca de ocupantes para as vagas nos diversos setores da economia. A realização desse programa conta ainda com o serviço de Captação de Vagas
- ‘Seguro-Desemprego’, que assegura o pagamento dos beneficiários do referido seguro, conforme legislação vigente (explicitada no cap. II deste texto, sobre o FAT).
- ‘Qualificação e Requalificação Profissional’: este programa considerado emergencial, refere-se à formação não contínua, através de programas, durando no máximo 3 meses, com o objetivo de reinserir o trabalhador no mercado de trabalho. A qualificação profissional deve ser oferecida em três níveis, isto é, o desenvolvimento de habilidades

²⁰ A SERT, Secretaria de Relações do Trabalho, responsável pela gestão do PEQ, foi criada pelo artigo 5º do Decreto No. 5.928 de 15 de março de 1975, mas só teve definida e detalhada sua Estrutura Básica e Administrativa, a partir do Decreto No. 35.342 de 16 de julho de 1992. No ano de 1995 passa a denominar-se Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho – SERT-, abrangendo a área do Emprego, devendo consolidar os compromissos assumidos pelo governo vigente, tendo como objetivo principal o de definir e executar políticas públicas de emprego no Estado de São Paulo, buscando ações geradoras de emprego e renda, num estímulo ao desenvolvimento regional.

básicas, específicas e de gestão. Os conteúdos devem contemplar as noções de cidadania. Os cursos são ministrados por instituições de formação profissional, sindicatos, universidades e outras entidades. Entre as despesas com os cursos está previsto o pagamento de professores e instrutores, transporte, alimentação dos alunos e material didático para as aulas. Esse programa atinge também os trabalhadores do mercado informal, uma vez que incentiva a autogestão cooperada ou não, por meio do Programa de geração de emprego e renda.

- ‘Programa de geração de emprego e renda’ – PROGER, consiste num programa de empréstimo a trabalhadores e (ou) desempregados com iniciativas econômicas, que é financiado com os recursos do FAT, através do Banco do Brasil e da Caixa Econômica Federal.
- ‘Orientação trabalhista’, faz parte do conjunto de outros serviços da SERT, prestados aos trabalhadores. Como parte das políticas de gestão, existem ainda os Programas Especiais que visam completar as ações da SERT, na área de emprego, desenvolvendo atividades específicas tais como:
 1. Programa de atendimento a portador de deficiência – PADEF, esse programa conta com o serviço da Intermediação de Mão-de-Obra, cujo atendimento diferenciado inclui orientação e acompanhamento do portador de deficiência para sua integração no mercado de trabalho e a assistência às empresas interessadas nessa mão-de-obra. Restrito inicialmente à capital de São Paulo, o PADEF encontra-se hoje, difundido pela rede de Postos de Atendimento da SERT.
 2. Programa aprendendo a aprender - ²¹A formação profissional representa o eixo de discussão desse programa que envolve governo, empresários e trabalhadores na busca de um novo modelo de formação, para os quais desenvolve 3 subprojetos: a) Observatório permanente de situações de emprego – previsto para desenvolver estudos e análises do atual mercado de trabalho, fornecendo subsídios aos programas de qualificação profissional; b) Habilidades básicas e específicas – refere-se a um estudo teórico para o estabelecimento de metodologias que viabilizem a formação profissional,

²¹ É promovido pela SERT com apoio da Organização Internacional do Trabalho, OIT, e do Ministério do Trabalho/FAT. Por se tratar de uma discussão de abrangência teórico-prática optou-se pela elaboração de três projetos-pilotos debatidos em agosto de 1996 no Seminário de Formação Profissional – Trabalho Aprendendo a Aprender, que reuniu, segundo dados da SERT.

habilidades básicas, específicas e de gestão, fornecendo subsídios aos programas de qualificação profissional; c) Centro experimental público de formação profissional, são espaços abertos ao público, com o objetivo de atender às demandas de qualificação profissional.

Os nexos desses três projetos devem dirigir-se para o desenho de um novo modelo de formação profissional para o Estado:

- **Programa de auto-emprego –PAE²²**. Voltado para as comunidades carentes tem por objetivo estimular as iniciativas de geração de emprego e renda, como forma de combate ao desemprego e à pobreza. Envolve trabalhadores rurais e urbanos numa postura de Técnicos em Desenvolvimento Econômico – TDEs e Auxiliares de Projetos de Investimentos – APIs.
- **Banco do povo** – ou Crédito produtivo - conta com fundos do BNDES, do governo do Estado e governos municipais para concessão de crédito, cujo teto estipulou-se em R\$ 500,00 – quinhentos reais – para financiar as iniciativas empreendedoras na geração de ocupação, emprego e renda. Esse programa, segundo informações da SERT, deverá entrar em ação em 1998.
- **Programa de desenvolvimento e competitividade** – Câmaras paulistas de desenvolvimento, Criado em outubro de 1995, as Câmaras são compostas de colegiados, representantes dos mais diversos elos da cadeia produtiva de determinados setores da economia, que se reúnem para definir, de forma tripartite, as iniciativas e questões referentes ao setor. Essas Câmaras são instaladas tendo em vista a ampliação dos níveis de emprego, renda e bem-estar social da população, além de contextualizar os diferentes setores na realidade econômica atual. Os setores de maior concentração das Câmaras são o sucro-alcooleiro²³, telecomunicações e informática, calçados, citricultura, florestal, portuário e têxtil.
- **Comissões de Emprego** – Órgão colegiado, em que as comissões de caráter permanente e deliberativo são constituídas de forma tripartite, com a finalidade de envolver a sociedade

²² Financiado com recursos do Tesouro Paulista, carrega a identidade de um programa que se encontra muito próximo da população excluída do mercado de trabalho e do mercado de consumo. Os pressupostos do programa baseiam-se na transformação de fraquezas em potencialidades, pela ação do conhecimento, difundindo uma valorização da capacidade empreendedora do indivíduo, diante dos desafios pela sobrevivência.

²³ O Pacto dos Bandeirantes, assinado em abril de 1996 pelos usineiros, trabalhadores e governo, é um dos produtos da Câmara Paulista do Setor Sucro-alcooleiro, e que visa a eliminação total do trabalho infantil no

organizada na administração de um Sistema Público de Emprego, com o objetivo de assegurar ao trabalhador o Seguro-Desemprego, os serviços de intermediação aos cursos de formação (qualificação e requalificação profissional) e, sugerindo formas alternativas de ocupação que não o emprego assalariado.

Tendo em vista essa estrutura, buscamos identificar os trâmites operados na gestão do PEQ/96/97, os processos que partem da identificação de demandas até à realização e avaliação dos cursos de qualificação, indicativos de uma trajetória de intenso fluxo de informações e determinações a serem cumpridas. Para tanto, torna-se mister conhecer a estrutura que sustenta os despachos e agilizações no implemento das políticas de qualificação, da própria SERT.

3.3.2. - Instituições envolvidas e os processo de implementação do PEQ.

O desenvolvimento do PEQ, como um todo, é de responsabilidade da SERT, sob a direção da Coordenação Estadual do Sistema Nacional de Emprego - SINE-SP e orientação técnica da Área de Qualificação Profissional que conta com informações de outras áreas da Secretaria que subsidiam as ações do plano.

Segundo documentos que orientam as políticas da SERT, várias são as instâncias que atuam no processo de operacionalização do PEQ. Na seqüência, destacamos aquelas que, segundo as matrizes do programa, participam ativa e internamente no sentido de viabilizar sua realização, sobretudo atender às demandas e corresponder às necessidades locais e regionais. São elas:

A CETE-SP, Comissão Estadual Tripartite de Emprego de São Paulo²⁴, GAP, Grupo de Apoio Permanente da CETE-SP, COM-EMPREGO, Comissões Municipais de Emprego, Área de Qualificação Profissional da secretaria, DRRTs, Diretorias Regionais de Relações do Trabalho da Secretaria, Consultoria Jurídica, Assessoria técnica do gabinete do secretário, Departamento de Administração da secretaria e Assessoria de Comunicação do Gabinete do Secretário²⁵.

corte de cana em todo o Estado. Segundo dados da SERT, consta que, na safra de 96/97, não se registrou nenhuma denúncia sobre trabalho infantil no corte de cana.

²⁴ A CETE-SP foi instituída pelo decreto 40.322 de 15/09/95, em complementação à Resolução 80 de 19/04/95 do Conselho deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador.

²⁵ Ver detalhado esse processo no ANEXO 05 Documentos

A clientela prioritária a ser atendida pelos programas de qualificação profissional, devem, segundo os documentos oficiais, pertencerem aos seguintes grupos: desempregados, beneficiários do seguro-desemprego, trabalhadores autônomos e micro-produtores do setor informal, beneficiários dos Programas de Geração de Emprego e Renda, trabalhadores em risco de perda de emprego, outros grupos socialmente vulneráveis, do meio urbano e rural, com especial atenção para adolescentes, jovens, mulheres e idosos.

3.3.3. - Atividades e procedimentos de implementação do PEQ.

Com o objetivo de indicar os tópicos da análise, buscamos, a partir das informações presentes nos documentos oficiais, classificar as providências a serem tomadas para a efetivação do Plano Estadual de Qualificação em dois blocos e duas instâncias: a primeira de responsabilidade direta da SERT e a Segunda, das Instituições Contratadas ou Executoras, que desenvolvem os cursos de qualificação propriamente ditos. Assim temos o seguinte:

Sob responsabilidade da SERT:
<ul style="list-style-type: none"> • obter a definição das necessidades regionais em relação à qualificação, tendo em vista a empregabilidade; • realizar a divulgação das necessidades diagnosticadas pelas comissões de emprego e outro órgãos; • avaliar a indicação de projetos de qualificação, a partir da realidade confrontada; • identificar as instituições que realizam formação profissional e suas condições gerais para viabilização dos cursos; • analisar as propostas de cursos elaboradas pela instituições formadoras; • realizar a sistematização das propostas segundo os princípios e normas do plano; • promover a consulta técnica e os encaminhamentos para contratação; • desenvolver processos de divulgação ampla dos programas; • planejar, elaborar e distribuir o material e documentações (inclusive para os contratos) para os cursos; • oferecer o acompanhamento e supervisão; • realizar a avaliação da eficácia do plano; • administrar o PEQ em todas as suas etapas.

A Comissão Estadual Tripartite de Emprego de São Paulo - CETE-SP, tem como um de seus objetivos, promover, em todos os municípios, fóruns de discussão e

debate público, sobre a questão da formação profissional, tendo em vista o movimento de exclusão e inserção de operações e tarefas que caracterizam o mercado de trabalho da região.

Segundo o CETE/SP, o fomento a esses debates visa identificar, em diferentes setores de produção e regiões, as necessidades de qualificação para definição dos cursos profissionalizantes a serem oferecidos pelo PEQ. As Comissões Municipais de Emprego desenvolvem funções complementares ao CETE-SP que, em posse dos dados vindos das bases regionais, através da DRRT, encaminha-os para a Área de Qualificação e Requalificação Profissional da SERT que realiza a análise técnica, e, finalmente, encaminha para O Grupo de Apoio Permanente, GAP, para a efetivação dos contratos.

As relações entre os órgãos responsáveis pela implementação do PEQ estão definidas nas normas do Plano e denotam inter-relações entre elas, num movimento de mão dupla, na maioria das fases do processo.

Sob responsabilidade das Instituições Contratadas:

- efetuar seu cadastramento junto à SERT, conforme previsto no formulário disponível na secretaria;
- apresentar a documentação exigida pela SERT;
- elaborar os projetos com base nas necessidades divulgadas pela CETE-SP;
- adaptar os projetos às normas e procedimentos da SERT;
- estabelecer metas e objetivos para os projetos;
- elaborar Plano de Curso e anexar ao processo de contratação;
- anexar o demonstrativo financeiro, segundo normas da SERT;
- apresentar o quadro do demonstrativo financeiro consolidado;
- apresentar o cronograma de desembolso, segundo critérios da SERT;
- incluir relatório de instalação dos cursos;
- estabelecer via de mão dupla com a DRRT, PA e COM-EMPREGO, para esclarecimentos, encaminhamentos e acompanhamento dos trabalhos;
- proceder a montagem, seleção de professores e planejamento da estrutura pedagógica dos cursos;
- designar a estrutura administrativa e material do curso, visando seus objetivos;
- divulgar os cursos, utilizando todos os meios de acesso ao trabalhador e desempregado da comunidade e seu redor;
- realizar o processo de inscrição;
- estabelecer critérios para organização das classes;

- acompanhar e avaliar permanentemente os cursos;
- elaborar relatórios e documentação dos cursos em processo, para prestação de contas à SERT.
- apresentar demonstrativo financeiro na prestação de contas para a SERT;
- apresentar relatório técnico de metas atingidas;
- seguir as orientações gerais para o planejamento e a execução das despesas dos projetos, segundo normas legais e do contrato assinado;

Formas institucionais para a execução e Avaliação do PEQ.

A efetivação dos programas constantes do PEQ, conta com o estabelecimento de parcerias com órgãos governamentais, instituições públicas e privadas e com entidades da sociedade civil.

O entendimento sobre parceria que a SERT expressa em seus documentos, diz respeito às atividades desenvolvidas em conjunto e em função da implementação do Programa Estadual de Qualificação e Requalificação Profissional que podem ocorrer nas diversas fases do trabalho.

Essas parcerias, possibilitadoras da implementação do PEQ, podem atuar tanto na identificação dos setores de produção, suas ocupações e profissões, como no planejamento, acompanhamento e avaliação das ações realizadas e da gestão pública dos recursos envolvidos.

A contratação dos projetos de cursos de qualificação profissional, far-se-á na modalidade de prestação de serviços, mediante licitação pública na qual todas as instituições/entidades/empresas privadas com finalidades comerciais poderão participar, mediante Edital de Concorrência Pública, ou por dispensa de licitação, conforme estabelecido na Lei 8.666/93. Termo de Referência.²⁶

Uma parte dos programas será realizada por entidades sem fins lucrativos, cuja finalidade, estatutária ou regimental, esteja voltada para a formação, qualificação e requalificação profissional, nos termos do Artigo no. 24 da referida Lei.

Dentre as normas estabelecidas pelas políticas do MTb, a avaliação do PEQ, deverá ser feita por uma instituição externa à SERT, segundo apresentação de projeto. A Unitrabalho, Fundação Interuniversitária de Estudos e Pesquisa sobre Trabalho, é a

²⁶ Conferir ANEXO 03 Documentos

Instituição que tem avaliado o PEQ/SP, coletando e analisando dados sobre as condições gerais e específicas dos cursos.

3.4. - Análise do Programa Estadual de Qualificação Profissional da Secretaria de Emprego e Relações de Trabalho do Estado de São Paulo, ano de 1.997.

Considerando nossa análise sobre o contexto político social em que se inserem as ações, em nome da qualificação profissional, do governo federal, estendemos a declaração de intenção de reeleição, também ao governador do Estado de São Paulo. As políticas de emprego, presentes na mídia em vésperas de eleições, repetem o acontecido no período em que antecederam as eleições presidenciais (1.994). Naquela ocasião, as notícias sobre a queda da inflação, aquietavam os ânimos dos brasileiros, fazendo crescer a credibilidade do então candidato. Teceu-se assim a vinculação entre a manutenção do processo de redução da inflação, à eleição de Fernando Henrique Cardoso, ministro responsável pelo plano econômico vigente, ação esta refletida na maioria dos Estados, inclusive no de São Paulo, cujo governo recorre à manutenção dos níveis de inflação para compor sua pauta e fortalecer o governo federal.

Como pudemos observar nos documentos oficiais, o governo do Estado de São Paulo, definiu as matrizes do Plano Estadual de Qualificação Profissional, tendo em vista o desenvolvimento econômico e as necessidades do atual mercado mundial. Largamente divulgadas nos meios de comunicação, as políticas de emprego causam impacto, principalmente no meio entre as pessoas que fazem os cursos, suavizando o peso das conseqüências do atual modelo político e ideológico, consolidado pelo atual governo.

O desemprego no Estado de São Paulo é anunciado semanalmente na mídia, numa projeção de índices que se alteram para cima, muito mais que para baixo. A 'onda' da qualificação profissional, em tempos de modernização dos processos produtivos, competitividade e seletividade cada vez mais acirradas, espalha-se num mercado onde a oferta de mão-de-obra é ampliada diariamente, fato que não ocorre com a oferta de empregos. Nestes tempos, a população sofre a 'febre' da qualificação e recorre aos antídotos cada vez mais diversificados, como cursos da iniciativa privada que avançam os sinais de trânsito na propaganda de rua, nas escolas, em toda parte. É um mercado novo e

seu efeito é propagado pelos ‘curandeiros’ como ‘poção vitamínica’ para enfrentar o desemprego e dominar as novas tecnologias.

O que existe de diferente, no caso dos cursos profissionalizantes da SERT/SP, é que eles fazem parte de uma política pública, financiada com recursos do trabalhador, destinados aos cursos, que são oferecidos gratuitamente aos interessados, atingindo uma parcela muito pequena da população desempregada.

No caso dos cursos oferecidos pela iniciativa privada, pagos pelo aluno, o retorno é o lucro do investidor; mas nem sempre são avaliados, deixando a população relegada à própria sorte, tendo que ‘confiar no panfleto’, pagar para qualificar-se, e assumir para si o fracasso do desemprego ou atribuir benesses ao curso, caso consiga um emprego.

Os cursos da SERT estão com sua avaliação em processo e os dados obtidos devem ser, acreditamos, apresentados em breve, à população. O lucro desse investimento talvez redunde em alguma elevação dos níveis de emprego, votos para a campanha eleitoral e uma esperança para os que procuram os cursos e como se refere CASTEL, (1998) sobre as políticas sociais na França: são baforadas de oxigênio que não chegam a mudar a qualidade permanente do ar.

Consideramos o caráter multidisciplinar da análise das políticas e do contexto, o que abrange questões da área econômica, das ciências sociais e políticas, entre outras; entretanto, consideramos importante a análise das políticas e seu papel no contexto da reeleição do governo do Estado de São Paulo e do País. Os objetivos da elevação da empregabilidade, através dos cursos de qualificação, indicam a propaganda do governo contra o desemprego, através dessas políticas. Fato que merece uma análise mais profunda.

Apesar de nossas críticas aos aspectos operacionais e administrativos das políticas, temos que concordar com o seu caráter participativo, uma vez que chama a sociedade de trabalhadores, empresários e governo a fazerem parte dos projetos e diagnósticos das demandas por qualificação. Gesto que consideramos favorável à democracia e que precisa ser estimulado, pois, muitos municípios não têm organizadas suas comissões de emprego para que se tenha um panorama da realidade local e projetos coerentes com a necessidade da população.

3.4.1. - Análise das políticas de emprego implementadas pela SERT/SP.

O que temos como dado relevante, na análise da implementação das políticas públicas de qualificação profissional no Estado de São Paulo, diz respeito ao que verificamos nos documentos oficiais e o que encontramos em campo. Um deles diz respeito à instituição contratada pela Secretaria para desenvolver os cursos e à instituição que de fato os desenvolve.

O que está previsto no contrato é que a instituição contratada deve oferecer todas condições gerais necessárias para a realização dos cursos aprovados pela SERT. No entanto, o que se observa é que muitas delas, por não possuírem infra-estrutura e nem mesmo experiência em educação profissional, recorrem a uma outra, que passamos a denominar de instituição formadora, e que possui, quase sempre, não só infra-estrutura como também recursos humanos e experiência em educação profissional para colocar em prática o projeto da instituição contratada pela SERT.

Por se tratar de um serviço de educação, entendemos que essa parceria assumia caráter diferenciado das demais que realizam serviços de pesquisa de dados quantitativos em geral, e que são bastante usuais pela SERT.

Essa delegação da responsabilidade da instituição contratada, para a instituição formadora, caracteriza-se, entre elas, como uma parceria que nem sempre ocorre, pelo que pudemos verificar na pesquisa, no nível de integração suficientemente necessário, para que os cursos atinjam os objetivos propostos no projeto aprovado e contratado. Aparece então a primeira contradição a ser considerada, tendo em vista a diversidade das instituições, das regiões onde se localizam e dos próprios cursos por elas desenvolvidos.

A ambição da instituição participante do Programa de Qualificação Profissional, na obtenção de maior volume de recursos para desenvolver os cursos, contribui, certamente, para os contratos com parceiras que nem sempre conseguem cumprir satisfatoriamente o que foi contratado, ou ainda 'vestir a camisa da qualificação' de forma engajada, como expressa, muitas vezes, a instituição contratada, fiel aos objetivos propostos no projeto aprovado pela SERT.

Não queremos dizer com isto que, quando é a própria instituição que elabora e executa o projeto contratado, não existam dificuldades, mas são de outro caráter, como veremos mais adiante.

Embora as orientações da SERT prevejam as formas jurídicas de execução do programa, o que se observa é que a realidade operacionalizada é outra. Muito das organizações previstas no contrato, não está consolidado, o que leva ao desencadeamento das contradições, no andamento dos cursos.

Observa-se que nos planos dos procedimentos para realização do PEQ, está explícita uma visão democrática de processo, com a participação das bases locais, representada pelas Comissões Municipais de Emprego e demais segmentos interessados na problemática social, sobretudo no desemprego. Todavia é preciso considerar que esses procedimentos, tão bem arrumados nas suas responsabilidades, etapas e funções, nem sempre obedecem à essa forma, implicando nos desacertos do PEQ., No caso da COM-Emprego, por não estarem constituídas ainda, em todos os municípios, a identificação da demanda e oferta, por cursos de qualificação, fica ao cargo das Comissões Estaduais, que procuram fazer essa tarefa. As ações derivadas da organização política e social que redundam na Comissão Municipal de Emprego, ficam portanto limitadas àqueles municípios onde já se estruturaram, podendo contribuir para focalizar as necessidades, conhecer e avaliar as instituições formadoras, aptas para realização dos cursos, e realizar os encaminhamentos do processo à SERT. Para se obter maior noção da abrangência dessa organização, pode-se conferir a relação dos municípios do Estado de São Paulo que possuem COM-EMPREGO organizado e funcionando.²⁷

3.4.2. - A natureza burocrática do PEQ e suas implicações no processo:

A natureza legal do Plano requer inúmeras exigências burocráticas que a SERT deve cumprir, prolongando, assim, a demora de liberação de recursos para o início das atividades, e prejudicando a instituição no que diz respeito ao seu envolvimento com a comunidade demandante dos cursos.

²⁷ Conferir ANEXO 07 Documentos

Nossa inserção nas Instituições Contratadas pelo PEQ., colocou-nos diante da problemática das instituições no aguardo da liberação da verba para iniciar os cursos, situação que nos remeteu aos documentos oficiais da SERT, que descrevem as responsabilidades das partes. Dentre as atribuições da Instituição Contratada estão a viabilização, tanto da estrutura para o funcionamento dos cursos, os recursos humanos, a divulgação para a comunidade, a inscrição dos candidatos, a formação do corpo docente, atribuição de atividades aos funcionários de apoio técnico e administrativo, etc. São atividades que demandam recursos e por se caracterizarem por ações preliminares aos cursos, preparando o ambiente para receber os alunos e desenvolver as aulas, quando não conseguem realizar-se em tempo hábil, faz recair sobre o início do curso, um clima que denota desorganização aos olhos da comunidade e de quem não conhece os trâmites burocráticos do PEQ. Assim, a grande queixa dos coordenadores de curso entrevistados diz respeito aos entraves causados pela demora da SERT na aprovação dos projetos e na liberação de recursos. Entre o período da aprovação e da liberação de recursos, remontados, faz que o tempo torne-se insuficiente para que se trabalhe, com os interessados, os aspectos que poderiam assegurar a qualidade dos cursos.

Deixa-se, com a burocracia, de relevar aspectos pedagógicos fundamentais para o ingressante nos cursos. Os atropelos com o cumprimento de exigências formais e quantitativas impedem de considerar-se as necessidades prévias dos alunos, em relação aos cursos. Por exemplo, uma das exigências da SERT, que consideramos um aspecto positivo para o Programa, diz respeito ao Plano de Curso que deve ser anexado aos demais documentos vistoriados para aprovação do contrato, o que denota, *a priori*, uma valorização do caráter pedagógico do curso e suas previsões de estrutura e funcionamento. Este mesmo plano passa a ser prejudicado pelos entraves burocráticos da própria SERT, dificultando o cumprimento de prazos de divulgação e preparo para a acolhida do aluno. A liberação da verba é feita, ou quando o curso já se iniciou, com recursos próprios da Instituição Contratada, descobrindo seus fundos, ou quando a instituição aguarda a verba, atropelando o início do curso com as atividades que deveriam ocorrer antes do início das aulas, como por exemplo: a divulgação, os procedimentos de inscrição, a contratação de professores, etc.

A avaliação, realizada pela Unitrabalho, sofre também os entraves burocráticos da SERT, a quem fica atrelada para definir o campo a ser pesquisado, dependendo da efetivação dos contratos para definição dos critérios técnicos e metodológicos da pesquisa e do início dos cursos para ir a campo.

Outro aspecto a ser considerado na avaliação realizada pela Unitrabalho, é o caráter quantitativo dos dados da pesquisa, para atender às necessidades da SERT sobre os números: de cursos funcionando, de alunos que iniciam, que concluem, etc. O objetivo empregabilidade, referência de análise da eficácia do PEQ., passa por questões pedagógicas que nem sempre são consideradas pela SERT, deixando a equipe de pesquisadores em posse de um volume enorme de informações qualitativas sobre o programa e que não são suficientemente exploradas.

Para finalizar esta parte, destacamos os instrumentos de divulgação e orientação das políticas, da SERT e do Mtb que são organizados e publicados pelos órgãos gestores. Dado ao caráter de 'processo' das políticas, tanto as normas como os detalhamentos redundam em alterações de algumas ações em curso. Os objetivos desses instrumentos são de aperfeiçoar as políticas, incluindo novas medidas de implementação, novos atores, enfim.

Por inúmeros motivos, a quantidade dessas publicações, panfletos, revistas, caderninhos, etc., nem sempre chega a todos os destinatários envolvidos na execução dos programas, o que resulta num complicador muito mais que facilitador.

Resumindo as políticas de emprego:

- a) Ao mesmo tempo que acenam para práticas inovadoras quanto à participação da sociedade civil, perdem-se no universo burocrático de sua implementação;
- b) Ao mesmo tempo que rejeitam e criticam a Teoria do Capital Humano, em seus pressupostos teóricos e filosóficos, afirmam a necessidade de qualificação para elevar a produtividade do trabalhador e fazer frente aos novos paradigmas econômicos;
- c) Ao mesmo tempo que investem em avanços conceituais, no esforço da construção de um arcabouço teórico metodológico para a educação profissional, com vistas ao aprender a aprender, prende-se na definição de habilidades limitando a amplitude do conhecimento e do saber às fronteiras do fazer e do gerir, às habilidades básicas, específicas e de gestão.

No próximo capítulo, apresentamos o PEQ referente ao ano de 1997, tendo como objetivo, as políticas materializadas nos cursos profissionalizantes oferecidos à população e os aspectos que consideramos relevantes na sua implementação e gestão, pela SERT.

CAPÍTULO IV

4. OS CURSOS DO PROGRAMA ESTADUAL DE QUALIFICAÇÃO E REQUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL DO ESTADO DE SÃO PAULO: ELEMENTOS, AGENTES E REVELAÇÕES.

“...Na verdade o grau de ductilidade da natureza humana não é ilimitado como a princípio se pensava; e em compensação até mesmo o modelo mais rígido pode dar provas de uma elasticidade insuspeitada. Em suma se o modelo não consegue transformar a realidade, a realidade deveria conseguir transformar o modelo.”(Calvino,1994)

Neste capítulo, apresentamos os dados referentes ao Programa Estadual de Qualificação e Requalificação Profissional, que compõem o Programa Paulista de Empregabilidade, um dos 13 subprogramas do PLANFOR e que busca desenhar um modelo de política para a problemática social brasileira. Desenvolvemos a análise desde a focalização nos cursos, pois entendemos que eles representam os veículos de implementação e operacionalização do Plano Estadual de Qualificação – PEQ da Secretaria do Estado das Relações do Trabalho – SERT/SP, permitindo uma análise das principais matrizes teóricas das políticas de emprego do Estado.

Antes de apresentar o panorama geral do PEQ 1997 – objeto em questão optamos por explicitar os elementos que o integram a fim de familiarizar o leitor para a leitura do panorama geral em que esses elementos quantificam os dados analisados.

4.1.- Os cursos profissionalizantes: o que eles representam no Plano Estadual de Qualificação - PEQ.

Os cursos profissionalizantes são as unidades que compõem o Programa Estadual de Qualificação Profissional. São elaborados e apresentados como ‘propostas de qualificação profissional’ pelas instituições participantes do Programa e encaminhados para a Área de Formação da SERT/SP, segundo normas oficiais do PEQ. Avaliados pela equipe

técnica da área de formação, tramita-se a efetivação do contrato e as propostas ou projetos passam a ser considerados como cursos a serem realizados pelas instituições contratadas.

Pressupõe-se, pelas orientações oficiais, que os cursos sejam resultados de pesquisa da instituição proponente, sobre as demandas de trabalho da região (conforme apresentamos no capítulo anterior), onde será oferecido. Portanto seus objetivos, conteúdos desenvolvidos e público a que se destina já estão previstos no projeto aprovado. As demais previsões de custos gerais, carga horária de habilidades, duração, local de instalação (parcerias), equipamentos, profissionais necessários para o desenvolvimento das atividades teóricas e práticas, fazem parte do documento apresentado para avaliação da SERT/SP.

Podemos dizer, a partir de nossas análises, que os cursos representam o ‘coração’ das políticas do PEQ. Eles expressam as expectativas da instituição na sua implementação e gestão; das ansiedades as pessoas que o procuram como solução para os problemas desencadeados pelo desemprego; a credibilidade dos professores e dos instrutores nas suas atividades; a busca de coerência entre o planejado e o realizado, entre as demandas e as respostas que lhes são dadas. Manifestam ainda, através de seu público alvo, as lacunas existentes no próprio sistema educacional do país, e o descompasso entre formação cidadã e empregabilidade, ratificados não apenas nos cursos relâmpagos, mas também nos de maior duração, porém vazios de criticidade em seus conteúdos e metodologias.

Os cursos concentram grande parte da realização das exigências previstas na Resolução 123¹, que dá suporte normativo aos projetos. São os cursos que concretizam os objetivos do MTb e conseqüentemente da SERT/SP., tornando-se, ao nosso ver, o elo entre a população alvo pretendida nos documentos oficiais e a realidade deflagrada; os objetivos elaborados à distância e as surpresas do cotidiano em ação; a fragilidade da teoria diante dos impactos e revelações da prática, no interior das comunidades.

Os cursos desvelam a realidade das Instituições Contratadas pela SERT, suas estratégias e peculiaridades no desenvolvimento dos projetos, mostram as condições pedagógicas que incluem a relação professor e aluno, teoria e prática; qualidade do corpo técnico e docente; recursos materiais em geral. Revelam ainda quem são os alunos, quais são as expectativas que eles trazem em relação à qualificação proclamada no curso, e ainda

¹ Resolução 123 – ANEXO 08 Documentos

a eficácia da divulgação e dos esclarecimentos sobre o programa, prestados pela instituição à população.

As formas utilizadas para divulgação dos cursos para a comunidade são os mais variados, dependendo da instituição² e do meio onde atua. Pode-se encontrar desde mala direta até rádios comunitárias, faixas, cartazes, tevê, jornal, balcão de empregos, etc. Esses meios apontam-nos para os níveis de participação sócio-econômica da população por eles acessada. Esse dado torna-se relevante, em nossas análises, sobre o público atendido nos cursos.

O momento de mudanças por que passa a sociedade civil e suas Instituições Sindicais pode, diante das políticas de emprego vigentes, acenar para um quadro com duas faces: de um lado pode-se vislumbrar oportunidades de obtenção dos recursos públicos para manter sua participação no cenário político, com um trabalho de conscientização das novas relações de trabalho, por exemplo. De outro, na prática da ligeireza das ações, o não cuidado no planejamento, a não seleção criteriosa e rigorosa das equipes de trabalho, as avaliações apressadas, objetivando apenas liberar verbas ou formular novas propostas, tudo isto descaracterizando os objetivos do Programa e também das Instituições Sindicais.

É por meio dos cursos que o educador pesquisador consegue observar a articulação entre os objetivos das políticas e as práticas em curso nas Instituições; ou ainda, o envolvimento consciente e engajado da instituição não apenas para cumprir um contrato, ou obter de recursos públicos, mas para a qualificação do trabalhador, pela qual assume responsabilidades política e publicamente.

4.2.- Cursos: Principais elementos e atores:

Conhecer o funcionamento dos cursos, requer identificar os principais elementos e agentes que atuam nos diversos canais, buscando combinar as políticas de qualificação profissional e a relação ensino e aprendizagem. São eles: Instituição Contratada pela SERT/SP, Instituição Formadora, Aluno: público alvo, Professor/Instrutor, Coordenador de Curso e o Curso.

Instituição Contratada pela SERT:

A instituição pode ser qualquer organização idônea, preocupada com a problemática social, que se mostre interessada em participar das políticas de emprego. Pode ser sindicato, universidade, escola estadual ou privada, etc. Em nossa pesquisa a instituição contratada tem seu representante na figura do presidente ou membro da diretoria do sindicato ou da federação contratada. Pode também ser o diretor de uma unidade da rede de Escolas Técnicas Estaduais, como a Paula Souza que, ao mesmo tempo que representa a instituição contratada é responsável também pela execução do projeto na instituição formadora: suas unidades escolares.

As instituições contratadas pelo PEQ classificam-se em Escolas Técnicas de Nível Médio CEETEPS, Organizações Governamentais, Organizações Não Governamentais, Universidades, Sindicatos, Empresas e Sistema "S", composto pelo SENAI, SESC, SENAC, SENAR e SESI.

O perfil da instituição projeta-se, de certa forma, nas práticas dos cursos, não apenas na metodologia empregada, mas nas suas justificativas que geralmente são voltadas para objetivos mais amplos da própria instituição. No caso dos sindicatos, os cursos oferecidos pressupõem uma resposta às necessidades da categoria de trabalhadores que representa.

Por exemplo, os cursos oferecidos pela Federação dos Empregados da Saúde do Estado de São Paulo, como os de 'Auxiliar de Enfermagem', buscando atingir os antigos 'Atendentes Hospitalares', cujo cargo, extinto pela legislação, em 1996, deixou um grande número de pessoas desempregadas do serviço de saúde.

Os cursos oferecidos pela Confederação Nacional dos Metalúrgicos - CNM/CUT- traduzem a preocupação do Sindicato com as questões em torno da 'Reestruturação Produtiva', tema que ocupa grande parte dos conteúdos desenvolvidos em seus cursos.

Os cursos oferecidos pelas Organizações Não Governamentais - ONGs., quase sempre expressam sua preocupação com a organização da comunidade e da

² Referimo-nos à instituição, aos organismos ou entidades que buscam participar das Políticas Públicas de Emprego. São sindicatos, escolas, Organização Governamentais e Não Governamentais, etc.

autonomia do indivíduo quanto à formação de habilidades profissionais alternativas. E assim por diante.

No entanto, todas declaram buscar, com seus cursos, melhorar as condições do trabalhador que atende, ampliando suas possibilidades de trabalho.

Instituição Formadora ou Executora:

Possuidora de recursos humanos e instalações próprias para as atividades educacionais, assumem compromisso através de convênio ou parceria com as instituições contratadas que não dispõem de experiência e nem de condições para a implementação de seus projetos de qualificação, contratados pela SERT/SP. São na maioria escolas públicas municipais, estaduais ou da iniciativa privada, com corpo docente consolidado, infraestrutura para aulas e laboratórios. A maioria delas emprega o seu próprio pessoal na efetivação do curso, no entanto se necessário, dada à especificidade das habilidades a serem desenvolvidas, contrata, temporariamente, outros profissionais para o curso em questão.

Coordenação de Curso:

É um integrante da instituição contratada e presta esclarecimentos sobre o curso em específico, seus objetivos, previsão de funcionamento das aulas práticas e teóricas, locais, horários, número de alunos inscritos, número de professores e de técnicos ou instrutores, laboratórios utilizados, formas de avaliação, etc. Em alguns casos, quando depende de parceiro, apresenta-se na companhia de um coordenador da escola ou empresa 'terceirizada' para desenvolver o projeto. Por exemplo, o Sindicato de Processamento de Dados, SINDPD, contrata, na cidade de Campinas, a COMPUCENTER, uma empresa privada que oferece cursos de Informática. Com sua sede central em São Paulo, ela é terceirizada pelo sindicato para desenvolver os cursos aprovados pela SERT/SP. Neste caso o coordenador de curso do sindicato apresenta-se com o coordenador dos cursos da COMPUCENTER. O primeiro informa sobre a elaboração do curso junto ao sindicato, e o segundo, sobre a operacionalização do curso, pessoal, equipamentos, instalações, etc.

Professor/Instrutor:

A classificação deste profissional como professor justifica-se pela atividade que desenvolve em sala de aula, na maioria dos cursos, recorrendo ao uso do quadro negro, apostila, orientação de leitura e prática de exercícios de cálculo. No caso do instrutor, refere-se ao profissional responsável pelo desenvolvimento das atividades técnicas específicas dos cursos, que se caracterizam pela orientação do uso de maquinário tradicional ou automatizados (controle numérico), de substâncias químicas, de procedimentos operacionais, sejam eles manuais ou que demandam habilidades mais complexas (programação de máquinas, etc.).

A natureza dos cursos é que define o grau de inserção de um e de outro nos cursos. No entanto, pela lógica, entendemos que as habilidades básicas e de gestão estão melhor identificadas quando atividades do professor, enquanto as habilidades específicas (aprofundamos sobre as habilidades nas páginas que seguem) podem ser atribuídas a ambos, salvaguardando exceções.

Há cursos onde uma única pessoa assume as duas funções de professor e de instrutor. Esse profissional assume características muito próprias nos cursos e nas instituições. Ele pode fazer parte do quadro profissional da instituição contratada ou executora que acumula função no curso, como pode também ser contratado apenas para o curso.

Assim, tanto a natureza do curso como da instituição (o que ela dispõe de pessoal e de infra-estrutura) é que dimensionam as atividades desse profissional. Por exemplo num curso de 'vacinadores' haverá um professor para o desenvolvimento das habilidades básicas e de gestão (que os alunos quase não reconhecem pelo pouco de horas que passam com ele) e outro técnico, ou veterinário para as habilidades específicas, cujas atividades envolvem as explicações sobre o preparo e aplicação das vacinas, acompanhamento e orientação aos alunos na vacinação. No entanto, não se exclui a possibilidade desse 'técnico' dispor-se a desenvolver também as habilidades básicas e de gestão. Trata de uma questão de contexto. Outro exemplo similar, encontra-se nos cursos de 'jardinagem', onde se tem o técnico em jardinagem que pode ser um arquiteto paisagista ou um jardineiro profissional para as aulas práticas (habilidades específicas) de preparo da

terra, plantio da semente e mudas, colheita e condicionamento das plantas, e um professor formado no magistério para as habilidades básicas e de gestão.

O pagamento deste profissional inclui-se na verba do curso e varia de acordo com as habilidades que desenvolve.

Aluno: Público-alvo:

É o participante dos cursos. Nos documentos oficiais é tratado como 'treinando'. O perfil do aluno é: jovem, às vezes quase criança, de ambos os sexos, adulto de todas as idades, raça e situação econômica. São estudantes que se preparam para ingressar no mercado de trabalho, procurando complementar a formação do 1º ou do 2º grau; são trabalhadores desempregados que, ao saber do curso e das condições facilitadas para realizá-lo, inscrevem-se confiantes; são donas de casa preocupadas com o destino do emprego do companheiro e até dos filhos adultos desempregados, que buscam uma ocupação fora do lar para complementar a renda; são faxineiras que trabalham por conta própria e querem um trabalho regular, mais leve e mais seguro; são aposentados do período regular de contribuição ou dos Programas de Demissão Voluntária - PDV, que buscam alternativas de renda familiar.

Nos documentos oficiais do PLANFOR ou do PEQ, o público-alvo é composto dos alunos frequentadores dos cursos. Embora os técnicos e especialistas do MTb/SEFOR insistam em uma educação voltada para o 'aprender a aprender', prendem-se ainda terminologias próprias do 'aprender a fazer' quando se reportam ao aluno como 'treinando'.

Para a implementação dos cursos, pressupõe-se, pelas orientações oficiais, a definição anterior da demanda do mercado e do público-alvo para então elaborar os objetivos e estratégias do seu desenvolvimento. Essa informação sobre o público-alvo representa uma previsão da instituição no momento da elaboração do projeto. No entanto, ela pode vir por diversos caminhos, identificados como: pesquisas sobre as demandas pelo curso, realizadas pelas Comissões Municipais de Emprego³, CME, ou a pedido de entidade

³ As CMEs, são orientadas para, através do GAP, Grupo Permanente da Comissão Estadual de Emprego, a realizar essas pesquisas. No entanto, nem sempre as CMEs estão estruturadas no município para realizá-la.

governamental, ou pela tradição da instituição, em cursos da natureza e também pela simples iniciativa da entidade, baseada no seu conhecimento empírico das necessidades locais.

Os desempregados, segundo os documentos oficiais do CODEFAT - Resolução 126/96, devem ser preferencialmente atendidos pelos cursos, incluindo-se depois os empregados em risco de perder o emprego e aqueles que nunca trabalharam, classificados como os ingressantes no mercado de trabalho. Este público deve estar previsto pela instituição, no projeto que encaminha para o contrato da SERT/SP.

4.2.1. - Os cursos e sua constituição segundo normas oficiais do PEQ.

Dentre as exigências legais para a realização dos cursos, e segundo documentos oficiais da SERT/SP, destacamos aquelas referentes aos conteúdos e à carga horária, tendo por referência o desenvolvimento das habilidades básicas, habilidades específicas e habilidades de gestão, assim compreendidas nos documentos oficiais:

“Considerando que a competência é formada ao longo da vida do trabalhador, exigindo-se um processo de educação contínua, as habilidades devem seguir essa mesma configuração. Assim, habilidades básicas, específicas e de gestão podem ser desenvolvidas em qualquer momento da vida de uma pessoa”. (FAT/CODEFAT, 1996, p.21)

Consolidadas como matrizes do projeto, subsidiando as normas de orientação para a organização e implemento dos cursos profissionalizantes contratados, essas habilidades são o tripé de sustentação dos cursos. São conceitos derivados dos estudos das equipes técnicas do MTb/SEFOR, identificados como avanços conceituais para a educação profissional, tornando-se elemento fundamental na análise dos cursos. Os documentos oficiais do FAT/CODEFAT, definem como:

- **habilidades básicas**, aquelas essenciais, como o domínio funcional da leitura, escrita e cálculo, no contexto do cotidiano pessoal e profissional, além de outros aspectos cognitivos e relacionais - como raciocínio, capacidade de abstração evoluindo para aspectos mais elaborados - necessários tanto para trabalhar quanto para viver na sociedade moderna.
- **habilidades específicas**, estritamente relacionadas ao trabalho, compreende-se saber fazer, exigido pela heterogeneidade de situações na implementação de processos dos

postos de trabalho e profissões. Refere-se às atitudes, aos conhecimentos técnicos e à competência demandada por ocupações em empresas de ponta ou no mercado informal.

- **habilidades de gestão**, estão relacionadas às competências de autogestão associativas, de empreendimento e de trabalho em equipes, que podem alargar as bases de aptidão para a tomada de decisão pelo trabalhador, nas ações fundamentais, para geração de trabalho e renda.

Tendo em vista estes conceitos, a proposta de desenvolvimento destas habilidades, sugerem-nos que tanto os conteúdos como as metodologias empregadas nos cursos, devem ser compatíveis e favoráveis a elas.

O que observamos, é que as habilidades específicas ganham ênfase e uma certa valorização, que se reflete na opinião do aluno e na declaração de suas preferências em relação às aulas teóricas e práticas. Geralmente as teóricas de responsabilidade das habilidades básicas e de gestão, ficam reduzidas a palestras ou exposições orais do professor, a partir de textos sobre 'cidadania', quando ocorrem. As práticas, por sua vez, nos laboratórios ou oficinas respondem pelas habilidades específicas da técnica, quase sempre atraentes aos alunos que se encantam, curiosos, diante de maquinários e ferramentas.

Nossa análise sobre essa situação é que, a própria SERT/SP, através de suas normas, deixam 'brechas', para um certo predomínio das habilidades específicas, que são reforçadas pela própria postura da instituição e dos profissionais envolvidos com os cursos. Assim, é possível encontrar instituições que desenvolvem quase que a totalidade do curso dentro das habilidades específicas.

Do total de 288.672 horas do PEQ 1997:

11,4% foram destinadas às habilidades básicas.

Considerando as características das habilidades básicas, explicitadas no próprio conceito, são elas que asseguram a formação mínima necessária para os domínios da comunicação escrita e oral, como elemento de cidadania e instrumental social do indivíduo. Se as políticas de qualificação definem como objetivo, atingir a população social, econômica e culturalmente excluída dos atuais modelos de produção, indicando a

falta de escolaridade básica como motivo principal e gerador das dificuldades do trabalhador diante das novas exigências do mercado de trabalho, as habilidades básicas deveriam ser privilegiadas em relação às específicas e às de gestão.

Do total de 288.672 horas do PEQ 1997:
10,2% foram destinadas às habilidades de gestão

No caso das habilidades de gestão, considerando também os termos que as conceituam, observa-se que a autonomia do indivíduo está implícita no desenvolvimento de competências de autogestão e de tomada de decisão pelo trabalhador. Entendemos que essa formação não tem como limitar-se às ações para geração de trabalho e renda. Não há como separar, em compartimentos, a formação da autonomia e autogestão, pois ela se dá na articulação do conhecer, do pensar as estruturas organizacionais da sociedade e das políticas públicas, e do fazer consciente do trabalhador.

Entendemos ainda que as habilidades básicas e as habilidades de gestão completam-se no que diz respeito à formação da cidadania do indivíduo, os quais requerem conteúdos e metodologias apropriadas ao seu desenvolvimento.

Do total de 288.672 horas do PEQ 1997:
78,46% foram destinadas às habilidades específicas

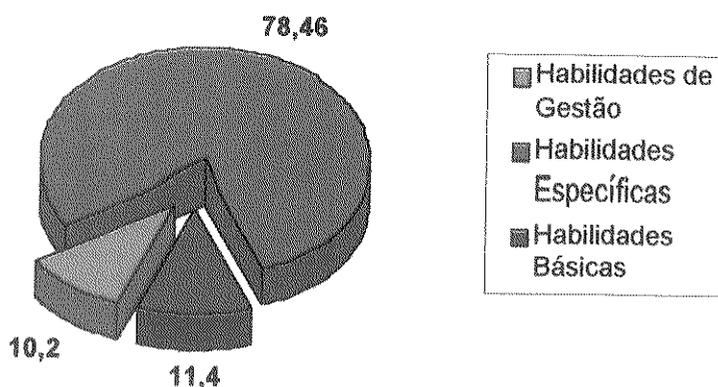
Das habilidades específicas, o que se observa é a competente preocupação com as reestruturações e modernizações produtivas que transparecem nos percentuais de horas destinadas às atividades técnicas, o que consideramos coerente com a filosofia do PLANFOR e conseqüentemente do PEQ, ou seja, uma tendência que visa atender muito mais às necessidades do mercado de trabalho ou das empregadoras do que, necessariamente, as do indivíduo.

Em síntese temos que da carga horária total dos cursos do PEQ 1997, composta de 288.672 hs., 11,4% de habilidades básicas, 78,46% de habilidades específicas

Em síntese temos que da carga horária total dos cursos do PEQ 1997, composta de 288.672 hs., 11,4% de habilidades básicas, 78,46% de habilidades específicas e de 10,2% de gestão⁴, como mostra o gráfico, perfazem o perfil dos cursos cuja duração, em geral variaram entre de 8 , 60 ou até 80 horas. Entre eles, apenas dois conjuntos de cursos, um da CNM/CUT e outro da Federação dos Empregados da Saúde do Estado de São Paulo, apresentam duração de um ano.

FIGURA-05:

Distribuição da carga horária dos cursos do PEQ 1997, segundo habilidades



Os custos referentes à carga horária das habilidades por alunos:

custos horários médios por aluno	
R\$ 2,00	habilidades básicas
R\$ 2,50	habilidades específicas
R\$ 3,00	habilidades de gestão

Como se observa, o pagamento dos cursos, pela SERT, dá-se a partir de um sistema que considera a carga horária das habilidades, diferenciando os valores para esta ou aquela. Na apresentação das propostas para efetivação dos contratos, as instituições definem a composição de sua carga horária prevista, especificando o conteúdo de cada uma delas.

⁴ Banco de dados – Unitrabalho. 1997

A maioria dos programas, como se pode observar no panorama geral (mais adiante) do PEQ, privilegiam as habilidades específicas, dados que nos permitem refletir sobre a tendência pedagógica tecnicista, implícita nos programas.

Cursos : veículo da educação profissional, o que os documentos oficiais falam

Segundo documentos oficiais, dentre as premissas da política de educação profissional do atual plano de ação do Ministério do Trabalho - MTb, a Educação Profissional deve ser considerada de caráter complementar à educação básica regular, tendo como foco a empregabilidade entendida como capacidade não apenas de se obter um emprego, mas sobretudo de se manter no mercado de trabalho. Como se observa nos documentos: política para a educação profissional MEC/MTb:

“Começa a nascer desse processo um novo perfil profissional requerido do trabalhador, capaz não apenas de “fazer”, mas de “pensar” e “aprender” continuamente, que tende a generalizar em todas as esferas do setor produtivo - administração, gerência, produção e outras. “ (MTb/SEFOR, Brasília, 1995 p.5)

Para tanto é preciso que se identifiquem as demandas de trabalho locais e regionais, as áreas de formação correspondentes às demandas, o público alvo, as ações em relação ao desenvolvimento das habilidades exigidas nas normas do PEQ enfim, o curso profissionalizante que cumprirá tais prescrições.

Para subsidiar essa análise, recuperamos o texto “Habilidades, uma questão de competências” elaborado pelo FAT/CODEFAT, em dezembro de 1996, por ocasião das reflexões desencadeadas para a definição e avanços conceituais do Plano de Qualificação e Requalificação Profissional.

O desenvolvimento de habilidades na educação profissional, pressupõe, nos documentos oficiais, disponibilizar para a população, as condições para a elevação da empregabilidade do indivíduo.

“Considerando que a competência é formada ao longo da vida do trabalhador, exigindo-se um processo de educação contínua, as habilidades devem seguir essa mesma configuração. Assim, habilidades

básicas, específicas e de gestão podem ser desenvolvidas em qualquer momento da vida de uma pessoa”. (FAT/CODEFAT, 1996, p.21)

Essa referência obriga-nos lembrar a questão da educação de jovens e adultos, cuja natureza metodológica e de conteúdo, muito tem a ver com a especificidade do educando e o momento da experiência educacional em sua vida. Na referência, o autor emprega o conceito ‘competência’, caracterizando a visão de educação explicitada nas políticas de qualificação em questão, refletindo na definição e distribuição das habilidades nos cursos.

Cursos : áreas de conhecimento ou de formação a que correspondem

Considerando o total de 3.961 cursos contratados pela SERT/SP para o ano de 1997, temos uma enorme diversidade de temas, exigindo certa sistematização para o tratamento dos dados e das informações obtidas. Conhecendo a pesquisa da Unitrabalho recorreremos à classificação por ela utilizada e apresentada em seus relatórios sobre os Cursos Profissionalizantes do PEQ de 1997, que correspondem às seguintes áreas de conhecimento ou de formação:

Agroindústria, Artesanato, Comércio, Construção Civil, Eletro-Eletrônicos, Finanças, Informática, Metal-Mecânica, Saúde, Serviços Pessoais, Qualidade, Formação Básica, Indústria Química e outras indústrias, formação de 2º e 3º graus e pós-graduação, outros⁵. O universo composto por estas áreas, apresenta uma multiplicidade variadíssima de identidades dos cursos que vão do caráter rural, agrícola, aos laboratórios mecânicos informatizados e às expressões plásticas e estéticas da joalheria ao artesanato, culinária, jardinagem, entre outros. Tornar-se-ia muito difícil uma análise dos cursos pesquisados, sem alguma classificação.

A partir desta classificação, por ‘área de formação’ é que apresentamos os dados que consideramos relevantes na análise dos cursos, como uma das referências das políticas de emprego do país.

⁵ - O “outros” representa a categoria que abrange os cursos que não se identificaram com as 15 áreas e não chegaram a se constituir num grupo que comportasse criar novas áreas.

4.3. - Panorama do Programa Estadual de Qualificação e Requalificação-PEQ - ano de 1997

Composto pelos 13 subprogramas já mencionados, o Programa Estadual de Qualificação Profissional, no ano de 1997, contou com o seguinte panorama: 339 municípios, 83 instituições contratadas, 3.961 cursos realizados, 270.650 alunos participantes. Teve R\$ 44.891.679,94 em recursos aplicados, com um custo médio por aluno de R\$ 165,876.

Dos 13 subprogramas, o Programa Paulista de Empregabilidade, atendeu 54% do total das pessoas envolvidas nos programas, o que demonstra sua extensão em relação aos demais. O Programa de Educação Profissional p/ Servidores da Administração Pública ficou em segundo lugar com 19%, do total do público atendido nos subprogramas.

TABELA-01: PEQ 1997, instituições contratadas e áreas de formação.

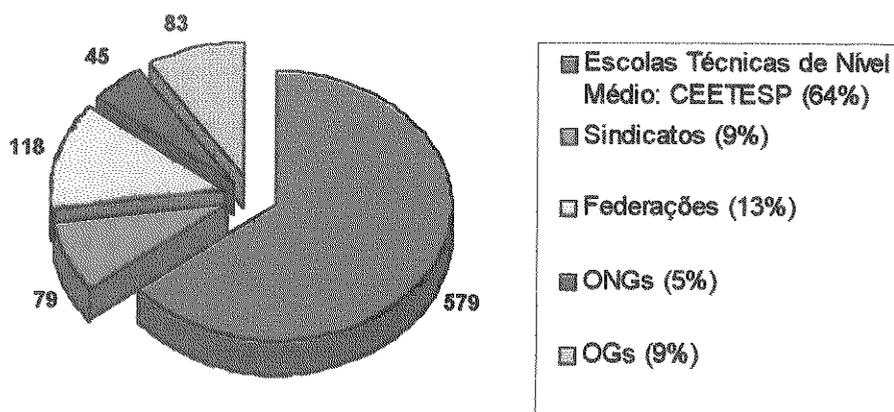
Grupos de Instituições Contratadas	Agrindústria	Artesanato	Comércio	Construção Civil	Eleto-Eletrônica	Finanças	Informática	Metal-Mecânica	Saúde	Serviços Pessoais	Qualidade	Formação Básica	Indústria Química e outras	Formação 2° e 3° Grau e Pós-Graduação	Outros	Total	%
Escolas Técnicas de Nível Médio: CEETESP	148	71	13	65	19	28	110	39	39	19	1	9	16	1	1	579	64
Sindicatos	1	2	2	2	4	1	47	10	1	1	2	4	1	1		79	9
Federações	2		35	1	2		7	11	58			2				118	13
ONGs	14	5	1	6		3	5	1	5	2		3				45	5
Ogs	46	10		4	3	1	9	5	2			1	2	1		83	9
Total	211	88	51	78	28	33	178	66	105	22	3	19	19	2	1	904	
%	23	10	6	9	3	4	20	7	12	2	0	2	2	0	0	100	100

⁶ Dados do Relatório da Pesquisa da Unitrabalho, para verificar a Eficácia do PEQ. 1997.

Subdividindo a tabela acima, teremos a distribuição do cursos entre os Grupos de Instituições Contratadas pelo SERT/SP em 1997

FIGURA-06:

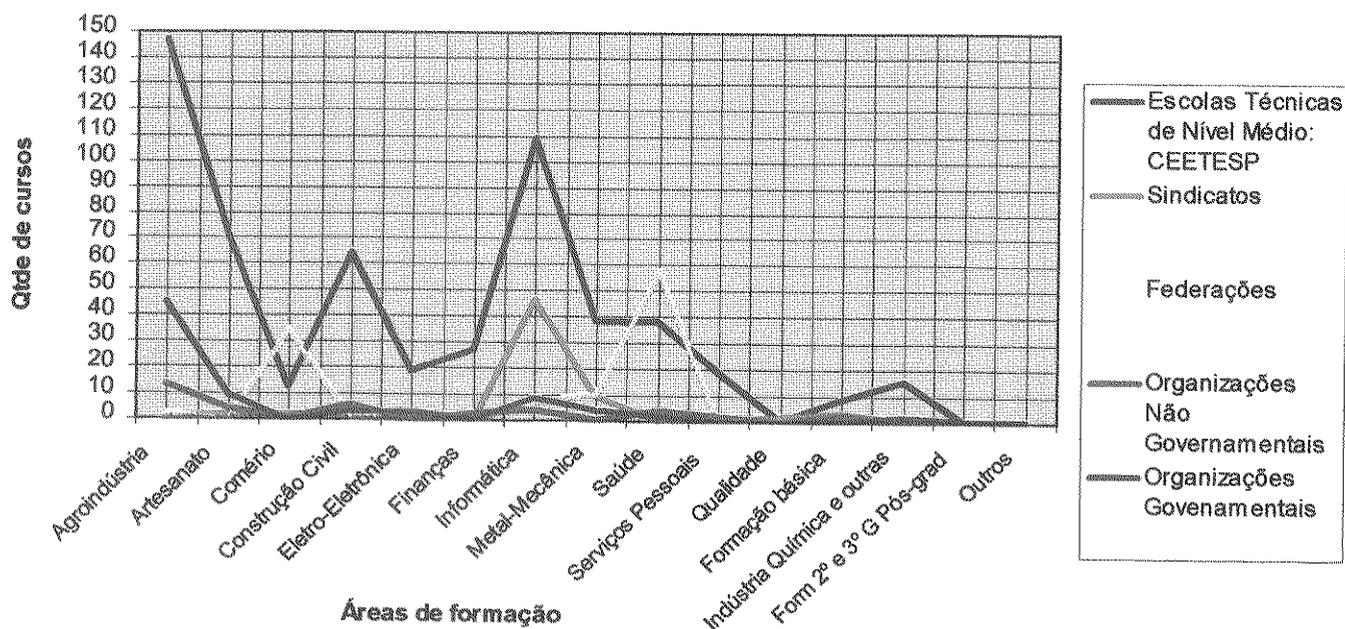
Distribuição dos cursos desenvolvidos pelos Grupos de Instituições Contratadas pela SERT para o ano de 1997 (Em números absolutos)



Comparação entre os Grupos de Instituições Contratadas:

FIGURA-07:

Distribuição dos cursos desenvolvidos pelos Grupos de Instituições Contratadas pela SERT para o ano de 1997, segundo área de formação (Em números absolutos)



Do cursos pesquisados em 1997, 63% encontram-se nas FATs, Fundação de Apoio Tecnológico Paula Souza, componente do grupo das Instituições de Ensino Médio Profissionalizante, as Federações, Confederações, Centrais Sindicais, 14%, os Sindicatos oferecem 9%, as Organizações Governamentais oferecem 10% e as Organizações Não Governamentais 5%.

Com relação às áreas de concentração, nota-se que há uma predominância dos cursos voltados para a Agroindústria 24%, Informática 21%, Artesanato e Saúde, cada um com 10% das áreas dos cursos desenvolvidos.

As Instituições de Ensino Médio Profissionalizante acumulam a maior diversidade de cursos desenvolvidos, isso porque suas unidades somam grande número e encontram-se espalhadas por todo o Estado.

A predominância dos cursos do sindicato revela concentração na área da saúde, em virtude dos cursos da Federação dos Empregados da Saúde do Est. de São Paulo, que recebeu grande parte dos recursos para qualificar o pessoal da área da saúde, prejudicados pela mudança na legislação que extingue o atendente hospitalar, exigindo sua capacitação para desempenhar a função de auxiliar de enfermagem para voltar à profissão ou manter-se no emprego. Pela precariedade da formação escolar, da grande maioria desses profissionais, os cursos oferecidos pela Confederação restringe-se à Suplência (alfabetização do nível II) para atribuir o certificado de 8ª série e o curso de Auxiliar de Enfermagem propriamente dito.

Cabe ressaltar ainda que, nas confederações, encontra-se concentrada a maioria dos cursos da área do comércio. Contudo, nos sindicatos em geral, o curso de maior predomínio encontra-se na área de informática. A ascensão dessa área pode ser explicada pelo processo de informatização das organizações, pelas necessidades do mercado em geral e ainda pelo mito da qualificação que inclui a informática como imprescindível para todas as profissões.

As Organizações Governamentais tem seus cursos concentrados na agroindústria, dado que se justifica pela identidade da Instituição FUNDEPAG e suas atividades no ramo agrícola.

Nas Organizações Não Governamentais, os cursos oferecidos demonstram diversidade nas áreas, predominando a agroindústria, embora, praticamente, o que se

observa é que os cursos das ONGs encontram-se espalhados por todas as áreas como construção civil, artesanato, saúde, serviços pessoais, finanças, informática, formação básica, entre outros. A demanda pelos cursos oferecidos pelas ONGs revelam-se em seu público-alvo, advindo das camadas da população sem escolaridade e que buscam soluções para a geração de renda, orientações estas que recebem nos cursos, como possibilidade de sua inclusão no mercado informal.

Identificação do Público-alvo, segundo a natureza das Instituições e Área de formação dos cursos

O público-alvo previsto pelas instituições em seus projetos de cursos ,contratados pela SERT/SP para o ano de 1997, são, na maioria os ‘desempregados’ com exceção dos sindicatos quem têm os ‘trabalhadores em risco de perder o emprego’, portanto os empregados, na maioria de seus cursos, conforme tabela abaixo.

TABELA-02: Natureza da instituição e o público-alvo previstos para os cursos

Natureza da Instituição	Sem Público Alvo	Desempregados	Trabalhadores em risco	Jovens Ingressantes	Terceira Idade	Instituição Demandante	Alun ex-Aluno	Total %
Esc. Téc. de Nivel Médio-CEETEPS	7,47	44,92	1,84	6,12	0,73	2,69	0,37	64,14
Organizações Não Governamentais	1,10	5,39	0,00	0,49	0,00	1,71	0,12	8,81
Sindicatos	1,96	4,04	4,16	0,61	0,00	2,94	0,12	13,83
Entidades do Sistema "S"	0,24	2,82	0,12	0,24	0,00	1,10	0,00	4,53
Organizações governamentais	0,00	0,86	0,00	0,24	0,12	0,12	0,00	1,35
Confed. Federações, Centrais Sindicais	0,24	4,65	0,00	0,98	0,00	1,47	0,00	7,34
Total	11,02	62,67	6,12	8,69	0,86	10,04	0,61	100,0

De acordo com a tabela acima, podemos ter as seguintes visualizações gráficas:

FIGURA-08:

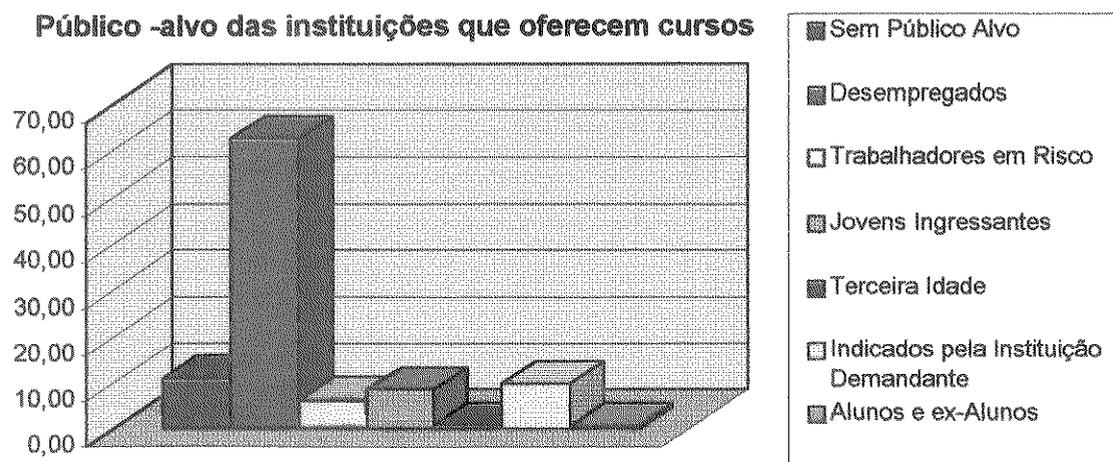
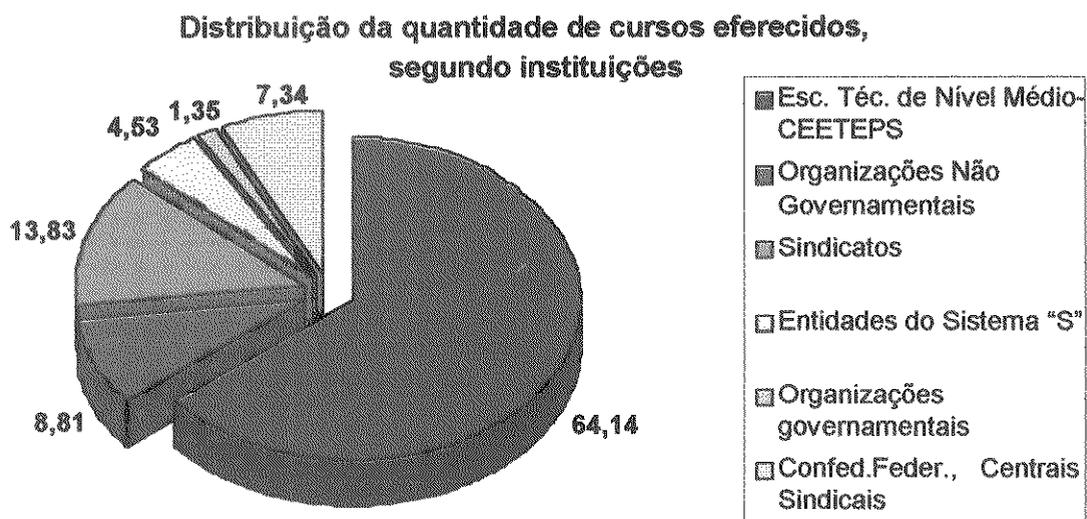


FIGURA-09:



Observa-se que entre as respostas das instituições sobre seu público-alvo, encontram-se os 'desempregados', 'trabalhadores em risco' e os 'jovens ingressantes', o público da 'terceira idade', os indicados pela 'instituição demandante', no caso, sindicatos

ou confederações, federações e centrais sindicais e alunos e ex-alunos. Estes últimos referem-se às Escolas Técnicas de Nível Médio e ONGs.

As instituições que declaram não terem público-alvo definido para seus cursos representam 11,02% deles, o que subentende-se que para estes cursos não houve pesquisa prévia para sua identificação. Já aquelas cujo público-alvo advém das instituições demandantes, representam os 10,04% delas.

Ao buscarmos esses dados agrupados, segundo as áreas de formação dos cursos encontramos:

TABELA-03: Área de formação dos cursos e o público alvo segundo (dados da instituição)

Área de Formação dos cursos	Sem Público Alvo	Desempregados	Trabalhadores em Risco	Jovem Ingressantes	Terceira Idade	Demandante	Aluno ex-Aluno	Total %
Agroindústria	3,67	11,88	0,38	3,29	0,13	3,67	0,00	23,02
Artesanato	1,39	6,19	0,25	1,01	0,63	0,25	0,00	9,82
Comércio	1,39	3,03	0,25	0,63	0,00	0,38	0,13	5,81
Construção Civil	0,63	7,46	0,38	0,38	0,00	0,25	0,00	9,10
Eleto-Eletrônica	0,25	3,03	0,00	0,00	0,00	0,00	0,13	3,41
Finanças/Secretariado	0,13	3,41	0,13	0,51	0,00	0,00	0,00	4,18
Informática	2,53	13,91	0,63	1,64	0,00	0,13		18,84
Metal-Mecânica	0,38	7,71	0,00	0,13	0,00	0,00	0,13	8,35
Saúde	0,25	2,53	4,30	0,25	0,00	3,16	0,00	10,49
Serviços Pessoais	0,00	0,25	0,00	0,13	0,00	0,00	0,00	0,38
Qualidade	0,00	1,26	0,00	0,00	0,00	0,13	0,00	1,39
Form Básica/Educação	0,25	1,90	0,00	0,25	0,00	0,51	0,13	3,04
Outras Indústrias	0,13	0,25	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,38
Form 2° e 3° Graus	0,13	0,13	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,26
Total	11,13	62,94	6,32	8,22	0,76	8,48	0,52	98,37

O que se observa é que a maioria dos cursos concentram no público -alvo os 'desempregados' (62,94%), sendo que apenas 11,13% dos cursos não tem público alvo

definido. Os cursos da saúde que têm (4,30%) seu público definido como trabalhadores em risco, explica-se pela extinção do cargo de atendente hospitalar, colocando esse profissional fora das novas organizações hospitalares, exigindo sua qualificação profissional para recolocação nos postos de serviço. Outra definição ainda da saúde recai sobre a instituição demandante (3,16%). Esse dado justifica-se pelo encaminhamento da Confederação e Federação dos Sindicatos da Saúde, de seus associados para os cursos.

Em relação aos ‘desempregados’, os cursos de informática são os que mais os atingem, 13,91%, no entanto, é preciso considerar que esta área é a que mais oferece cursos. A agroindústria, com 11,88% de desempregados, representa um número significativo se considerarmos que 23,02% do total dos alunos estão na agroindústria. A construção civil e a metal-mecânica atendem 7,46% e 7,71% respectivamente.

Em relação ao ‘trabalhador em risco’ de perder o emprego, a área que mais o atinge é a saúde, 4,30%, por motivos que já explicamos. Já os jovens ingressantes, as áreas que mais os atingiram foram na ordem: agroindústria com 3,29%, e informática com 1,64%.

Essa mesma questão, sobre a situação de trabalho, vinda do universo pesquisado de alunos, temos, sob a classificação: ‘desempregados’, ‘empregados’ e ‘inativos’ os seguintes dados agrupados pela natureza das instituições:

TABELA-04: Natureza da instituição x situação de trabalho nos dados dos alunos

Natureza da Instituição	Desempregado %	Empregado %	Inativos %	Total %
Escolas Téc. Nível Médio-CEETEPS	20,58	11,50	8,01	40,09
Organizações Não governamentais	13,98	7,01	4,59	25,58
Sindicatos	7,91	13,93	2,48	24,33
Entidades do Sistema “S”	2,31	0,83	0,58	3,71
Organizações Governamentais	0,74	0,39	0,43	1,56
Confed. Federações e Centrais Sindicais	2,12	1,56	1,05	4,73
Total	47,64	35,22	17,14	100,00

Para esta análise, utilizou-se a categoria inativos, abrangendo parte dos jovens ingressantes, terceira idade e outros.

Em relação aos desempregados, as Escolas Técnicas de Nível Médio - CEETEPS, atendem 40,09% do total de alunos do PEQ sendo que, desse total, 20,58% são desempregados. É preciso considerar o elevado número de cursos oferecidos pela instituição e ainda que grande parte do público atendido pelo PEQ, em 96 e também em 97, vinha de cursos regulares, ou seja, de alunos da própria escola que buscavam complementar sua formação.

As Organizações Não Governamentais atenderam, proporcionalmente, mais desempregados que as CEETEPS Paula Souza, considerando que seus cursos são em menor número. Os empregados em risco representam 7,01% de seu público o que denota a busca por novas frentes de ocupação nos cursos.

As Entidades do Sistema "S", atenderam 3,71% do total de alunos do PEQ 1997. Desses, o público alvo mais atendido foram os desempregados (2,31%) que representa, proporcionalmente ao total de alunos, um grande número de desempregados.

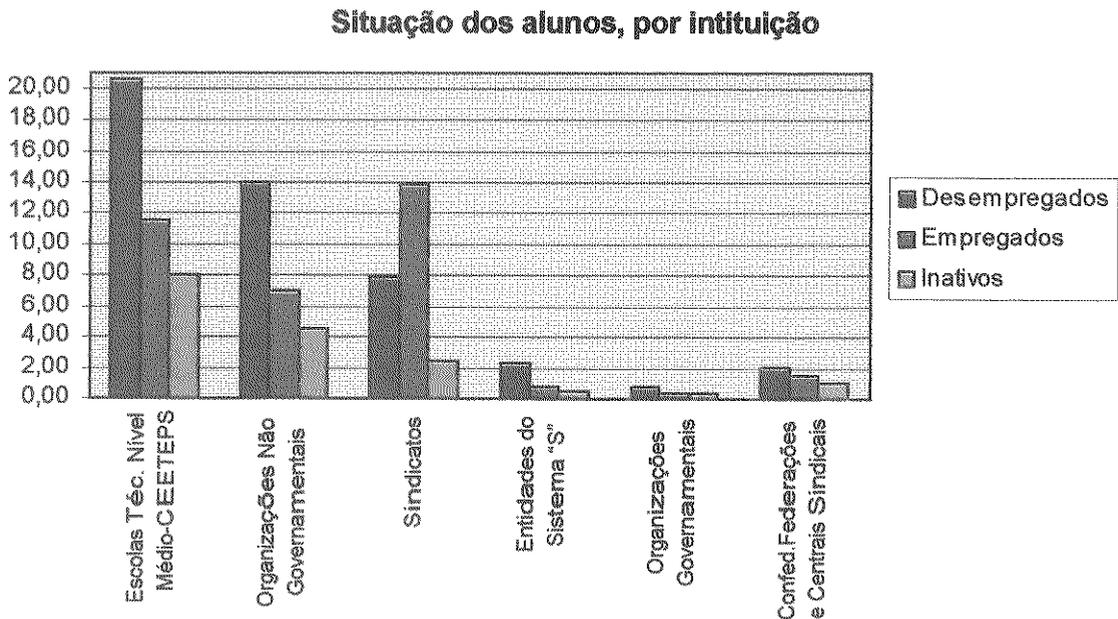
Os Sindicatos detiveram 24,33% do total de alunos, sendo que 7,91% são desempregados e 13,93% são os empregados. Essa instituição, pela sua especificidade tem a maioria do seu público-alvo atendido nos empregados que são os agentes que mais convivem com ela e que procuram qualificação profissional, mesmo antes de estarem desempregado.

As Federações, Confederações e Centrais Sindicais, assumiram 4,73% do total de alunos dos cursos. Desse público o mais atendido foram os desempregados (2,12%).

A qualificação dos inativos pela PED (Pesquisa e Emprego e Desemprego-Fundação SEADE) é feita, tendo em vista as crianças de 10 anos ou mais que não estão ocupadas ou desempregadas. Esse público representou, dos 40,09% dos alunos da CEETEPS Paula Souza, 8,01%. As ONGs, de um universo de 25,58% de alunos, 4,59% deles são inativos. Os Sindicatos revelam que dos seus 24,33% de alunos, 2,48% deles são inativos. Entidades do Sistema "S", mostram que dos seus 3,71% do total de alunos do PEQ/97, 0,58% são inativos. Das OGs têm-se que, do total de 1,56% dos alunos que

atendeu, 0,43% são inativos. As Federações, Confederações e Centrais Sindicais, revelam que do seu universo que corresponde a 4,73% dos alunos do PEQ/97, 1,05% são inativos.

FIGURA-10:



As Organizações Não Governamentais, juntamente com a Paula Souza são as únicas que destinaram cursos cujo público-alvo seria a Terceira Idade sendo 5 cursos para a Paula Souza e 1 para as ONGs.

A evasão dos alunos, ocorre quando da sua desistência sem notificação. Simplesmente abandonam o curso. O que representa uma dificuldade da instituição, Porque entre as normas para formação das turmas, orienta-se para que não fiquem vagas ociosas. Com isto, ao registrar faltas consecutivas do aluno, sem obter justificativas, a coordenação do curso, em posse da lista de espera dos demais candidatos inscritos, chama pela ordem, mantendo sempre o curso com o número previsto para a turma.

Entendemos a evasão como uma das manifestações do aluno em relação ao curso. Ele não conseguiu manter-se nele, seja por razões pessoais, de adaptação; seja pelas formas de ensino ou pela falta de identidade com a proposta ou ainda pela defasagem do curso em relação às suas expectativas iniciais. Os índices de desistência por área de formação do curso, é identificado quando ela ocorre com maior ou menor incidência.

Buscando confrontar os dados das matrículas por área de formação com o total de desistentes e concluintes dos cursos encontramos:

TABELA-05: Total de alunos matriculados desistentes e concluintes por área de formação dos cursos (dados da instituição)

Área de Formação dos cursos	Total Matriculas %	Total Desistentes %	Total Concluintes %
Agroindústria	17,57	9,11	90,89
Artesanato	7,30	12,15	87,85
Comércio	6,36	8,92	91,08
Construção Civil	6,63	16,01	83,99
Eleto-Eletrônica	3,88	10,64	89,36
Finanças/Secretariado	3,66	8,46	91,54
Informática	28,05	6,64	93,36
Metal-Mecânica	6,87	11,07	88,93
Saúde	13,72	13,03	86,97
Serviços Pessoais	0,37	18,99	81,01
Qualidade/Gestão/Planejamento	1,77	10,88	89,12
Formação Básica/Educação	3,49	11,57	88,43
Outras Indústrias	0,17	13,89	86,11
Form Téc e Pós Graduação	0,15	6,25	93,75
Total	100,00		

FIGURA-11:

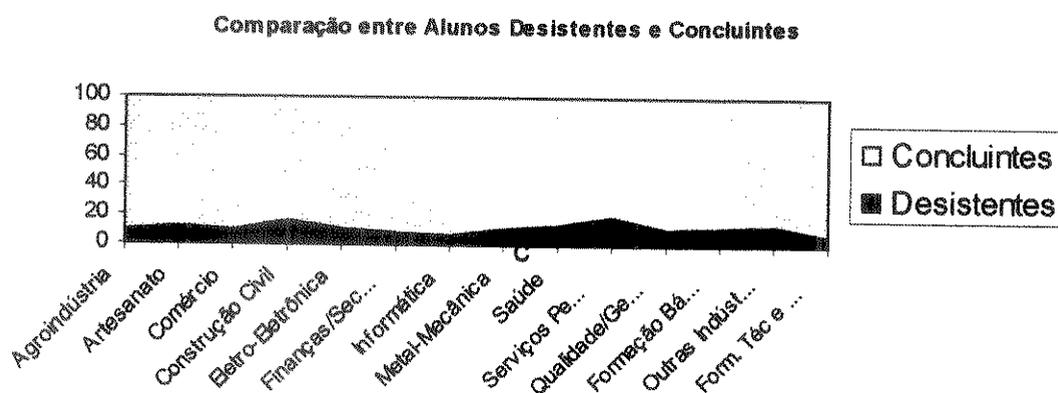
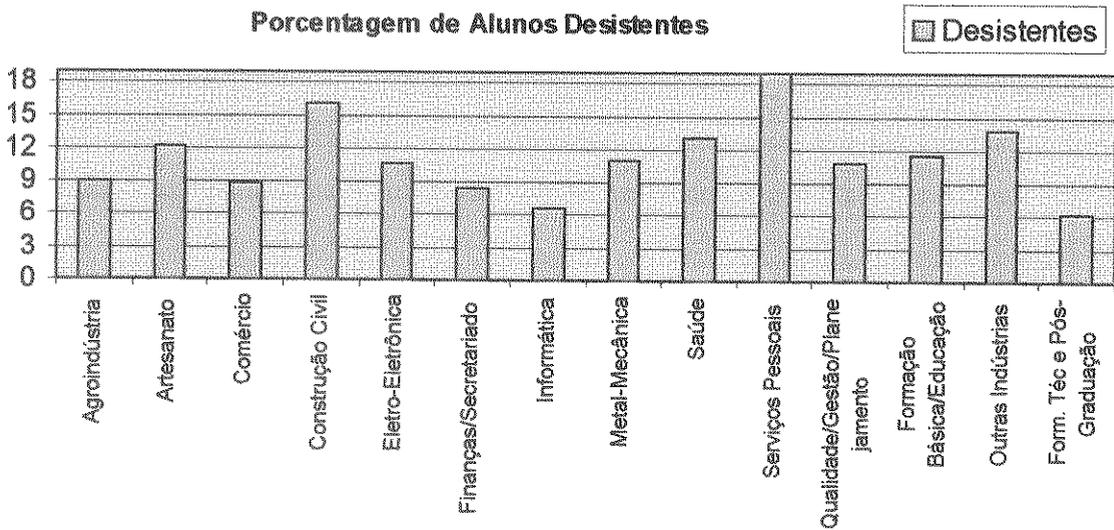


FIGURA-12:



Identificamos a evasão dos alunos, pelos índices de desistência dos cursos. Assim, os cursos que registram o maior percentual de desistência são os da área de Serviços Pessoais com 18,99%. Podemos inferir como uma das hipóteses destas desistências, as características do seu público-alvo que advém da população mais pobre e que demonstra maior dificuldade em acompanhar e até mesmo concluir os cursos

A Construção Civil, apresenta 16,01% de desistência, podendo-se inferir como hipótese para estas desistências, a própria natureza e especificidade desse trabalhador, tendo em vista sua baixa escolaridade e outras dificuldades como recrutamentos e dispensas inesperadas, típico deste setor de produção.

O menor índice de desistência encontra-se nos cursos da área da Informática, em que se encontra o maior número de matrículas. Apenas, 6,24% evadem, o que se deve considerar sob três aspectos: a) são eles os cursos de maior demandantes; b) são os cursos onde o número de candidatos inscritos é maior que o número de vagas disponíveis; c) comparativamente, é a área que apresenta a maior perspectiva de emprego, considerando informatização acelerada, inclusive das atividades mais simples.

Os cursos da área de Formação Técnica Superior e Pós-graduação, registram pouca evasão, 6,25%. O público destes cursos possui escolaridade elevada e portanto

disciplina e hábitos de estudos, em relação aos demais, o que pode justificar sua facilidade em acompanhar os cursos, resultando nos baixos percentuais de desistência.

Ouvindo os coordenadores de cursos e representantes das instituições, acredita-se na existência de um tipo de 'evasão positiva' que se supõe registrar, quando o trabalhador consegue emprego, encontrando dificuldade de compatibilizar a nova situação de empregado com a frequência aos cursos. Observamos, porém, que existem outros fatores que certamente contribuem para a análise da evasão dos alunos dos cursos. Entre eles destaca-se o preparo do professor/instrutor para atuar nesta realidade, caracterizada por peculiaridades de cada área de formação e setor de produção a que se destina a qualificação. A carga horária nem sempre suficiente para o que se propõe nos objetivos, a infra-estrutura nem sempre eficaz em sua adaptação para as aulas teóricas ou práticas, o local do curso em relação à distância e acesso aos alunos, além do cansaço do aluno e das expectativas nem sempre correspondidas no curso.

O problema da desistência, abordado em nossa pesquisa, apresenta-se com diferentes justificativas, vindas dos diferentes agentes.

O professor/instrutor considera que o aluno evade do curso por dificuldades como: cansaço, muito tempo sem estudar, por não ser o que ele esperava, por falta de informação suficiente, ou por imaginar outra coisa sobre o curso.

Para um grupo de representantes de algumas instituições que entrevistamos no I Encontro de Educação Profissional promovido pela Unitrabalho/SERT/SP⁷, os principais motivos da evasão decorrem do pouco tempo que se tem entre a liberação dos recursos e uma divulgação eficaz dos cursos. Isto faz com que os candidatos inscrevam-se apenas com as informações sobre o título, número de vagas e duração do curso. Querem aproveitar a oportunidade e depois resolver se continua ou não. Apesar dessas explicações, o grupo de representantes entrevistados afirma que são hipóteses, pois não possuem registros de alunos desistentes que tenham afirmado isto.

⁷ O Primeiro Encontro de Educação Profissional promovido pela SERT/SP em parceria com a Unitrabalho, em Setembro de 1997, reunindo representantes das Instituições Contratadas em 1996 e 1997, para socialização das experiências desenvolvidas.

4.3.1.- O Professor/Instrutor, seu perfil e envolvimento nos cursos

Os professores/instrutores são, juntamente com os alunos, os principais agentes da relação do PEQ com a população atingida, tendo em vista os objetivos oficiais A formação destes profissionais, seu vínculo com a instituição e seu envolvimento torna-se relevante para análise dos cursos.

Assim, buscamos identificar o perfil do professor/instrutor não só tendo em vista os dados sobre sexo, idade e formação, mas também segundo a natureza das instituições.

a) Sexo

A predominância é do sexo masculino, sendo que o sexo feminino predomina nas Confederações, Federações e Centrais Sindicais, dado que se explica pelos cursos de Auxiliar de Enfermagem ministrados geralmente por Enfermeiras ou Técnicas em Enfermagem. (veja Anexo-03)

b) Idade

A idade predominante entre os professores/instrutores fica entre 31 e 40 anos de idade, em seguida aqueles entre 21 e 30 anos. Este dado revela-nos que os profissionais encontram-se, na maioria, entre 21 e 40 anos, ficando os mais jovens e os mais velhos, com menores percentuais. (veja Anexo-03)

c) Escolaridade

São as Escolas Técnicas de Nível Médio, CEETEPS, que apresentam o maior índice de formados no 3o. Grau, 79%, seguidos das Organizações Governamentais com 78% e Confederações e Federações e Centrais Sindicais com 64%. A instituição cujos professores/instrutores possuem o menor percentual 34%, com 3º Grau, são as Entidades do Sistema "S", o que se pode inferir que a formação do professor/instrutor em nível técnico de 2º grau tem reconhecimento valorizado por estas instituições. (veja Anexo-03)

d) Vínculo com a Instituição

Entendemos que o vínculo do professor/instrutor com a instituição é relevante para a avaliação dos cursos, uma vez que representa uma certa segurança profissional, uma vez que, muitos deles, também buscam complementar renda com o trabalho realizado nos cursos. Assim, destacamos os dados sobre os novos contratados, especialmente para os cursos, por área de formação, em que se pode inferir sobre a possível dispensa, após o término das atividades.

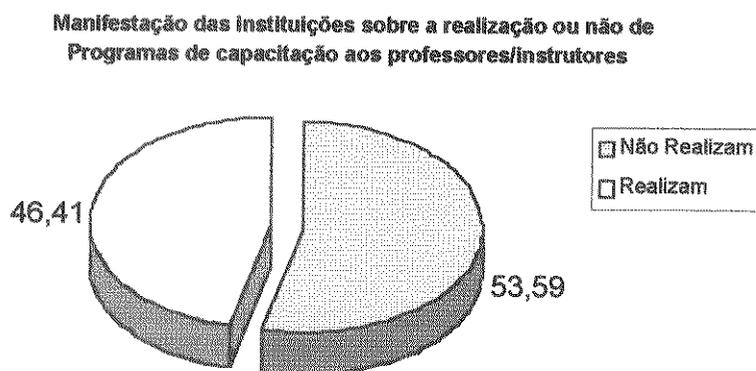
Do total de 2.002 profissionais contratados pelas instituições para implementação dos programas, 94,6% são professores/instrutores, os demais distribuem-se em outros atendimentos requeridos pelos cursos. (veja Anexo-04)

A área que mais contratou pessoal foi a da Saúde, totalizando 35,2% ,sendo que destes, 49,9% são identificados como Professores, 3,4% Instrutores e 32,4% são outros funcionários, representando o máximo de contratação. Uma das explicações para este quadro pode se dar pelo fato deste curso receber maior volume de recursos, além de possuir características que envolvem, no seu contrato, um número limitado de alunos para as aulas práticas. No entanto, é possível suspeitar destas necessidades explicitadas nos projetos, quanto à realidade dos cursos desta área.

Os cursos de informática estão em segundo lugar, em novos contratos, 23,4, sendo que destes, 46,9 são instrutores. Tanto os coordenadores de curso estão como os alunos e os próprios professores que encontramos em sala de aula, munidos de quadro, apostila e computadores, não reconhecem o profissional professor mas sim o instrutor que desenvolve a carga horária das habilidades específicas. As habilidades básicas e de gestão são realizadas por um outro profissional, em forma de palestras.

Perfil do Professor/Instrutor: avaliação do seu trabalho nos cursos

FIGURA-13:



Entre as questões que envolvem os cursos está o preparo do professor. Considerando a própria natureza do PEQ, qualificação profissional e as peculiaridades que caracterizam os cursos, infere-se sobre a necessidade de algum tipo de capacitação oferecida aos profissionais que nele atuam. (ANEXO)

O assunto capacitação não ocupa lugar significativo na preocupação das instituições, pois, 60,5% delas não capacitam seus Professores/Instrutores. Entre as áreas de formação dos cursos, o maior índice da 'não' capacitação encontra-se na área de finanças, onde 69,7% do conjunto de entrevistados, afirmam que não oferecem treinamentos ou capacitação aos professores/instrutores.

Os cursos da área de comércio são os que mais se preocupam com a capacitação, 68,8%. Os cursos da área de informática, em que se registra a maior concentração de alunos, 39,8% informam que promovem capacitação aos seus professores. Na área da saúde, 36,1% realizam capacitação.

Trabalho pedagógico - avaliação

Outro elemento relevante nesta análise, trata-se da avaliação do trabalho pedagógico, recurso que possibilita revisão e ajustes nas práticas do cursos. Observamos que ela ocorre a partir de instrumentos formais e informais pela instituição. Tais instrumentos são utilizados pelo coordenador de curso a partir das informações recolhidas do professor/instrutor e dos alunos. (veja Anexo-06)

Essa avaliação tem, como foco, a atuação do professor/instrutor, seja pelos seus próprios relatórios encaminhados à coordenação de cursos, seja pela manifestação dos alunos junto à Coordenação.

Concluimos que a avaliação do professor/instrutor, quando há, aparece na forma de impressões sobre seu trabalho, e que são manifestadas pelo coordenador de curso ou outro superior.

Guardadas as devidas proporções, todas as instituições deixam de realizar avaliação de parte de seus cursos, destacando-se entre elas as Confederações, Federações e Centrais Sindicais, seguidas dos Sindicatos.

Considerando os instrumentos utilizados, por aqueles que realizam avaliação, o relato do professor/instrutor, feito a um superior responsável pela instituição e pelo curso, é o mais usual em quatro dos seis grupos, diferindo apenas das Escolas Técnicas de Nível Médio que utilizam mais o 'Questionário aplicado ao Professor/Instrutor', e das Organizações Governamentais que utilizam mais os 'Questionários aplicados aos Alunos'.

Na categoria 'outro' incluem-se, recursos como: conversas informais do coordenador de curso com os alunos ou com o próprio professor/instrutor, atividade com os alunos tais como: redação escrita, reuniões, etc. São as Organizações Não Governamentais, com 28,68%, seguidas das Escolas Técnicas de Nível Médio com 27,73% as que mais se destacam na utilização do 'outro'.

A utilização da 'ficha cadastral' ou semelhante, na contratação foi também mencionada pelas Confederações, Federações e Centrais Sindicais em 2,17% e 2,03%, as Escolas Técnicas de Nível Médio indicam a natureza técnica da avaliação a partir das informações dadas no momento do cadastro - momento da contratação, portanto, distante do momento pedagógico.

A utilização de 'informações sobre o professor/instrutor obtidas na comunidade por diversos meios' por algumas instituições, denota uma visão de avaliação que valoriza impressões secundárias, em relação ao trabalho no interior da sala de aula.

Não se percebe, no geral, uma preocupação específica com o caráter pedagógico, com o plano do professor ou algo semelhante, que pudesse se destacar no emprego dos recursos de avaliação. Isto caracteriza o papel do professor/instrutor e sua

função muito mais como um executor de algo já planejado, do que alguém que desenvolve um projeto do qual participou de sua elaboração.

Para subsidiar esta afirmação, recorreremos aos dados sobre a participação do professor/instrutor no planejamento do curso em que 45,2% do conjunto dos professores entrevistados, declaram não ter participado e 54,8% declaram ter participado⁸. (retomamos esta análise ao final do capítulo).

Perfil do Professor/Instrutor: Contribuições do curso para o aluno

A opinião do professor/instrutor sobre as principais contribuições do curso para o aluno, oferece-nos dados para analisar sua crença, em relação aos objetivos e fins do curso. Para isso classificamos suas respostas em algumas categorias, distribuindo as respostas por percentuais do universo de professores pesquisados:

TABELA-06: Perfil do professor/instrutor: Opinião do professor/instrutor sobre as principais contribuições do curso para o aluno.

Contribuições	Respostas %
Aprimora conhecimentos técnicos	52.2
Prepara p/enfrentar o Mercado de Trabalho	39.9
Amplia leque de opções profissionais	24.7
Desenvolve postura pessoal/profissional	24.5
Promove a conscientização da profissional	18.8
Capacita p/ abertura negócio próprio	13.1
Eleva qualidade de vida do trabalhador	10.8
Ajuda conhecer novas pessoas	2.7
Outro	2.6

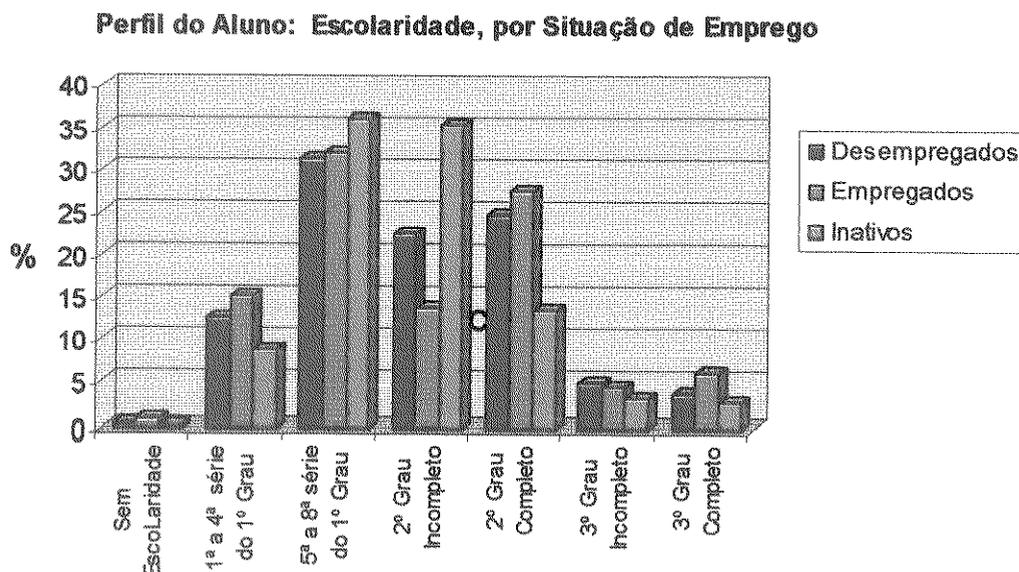
Do universo de professores/instrutores entrevistados, mais da metade acredita que o curso ‘Aprimora conhecimentos técnicos’ aos alunos, seguido dos que declaram que ‘Prepara para o Mercado de Trabalho’, ‘Amplia o leque de opções profissionais’, ‘Desenvolve postura pessoal e profissional’, entre outras. Se observarmos os

⁸ Informação obtida no Banco de Dados da Unitrabalho/1998.

motivos que levam os alunos a buscar os cursos, encontramos respostas semelhantes a estas crenças dos professores/instrutores.

4.3.2. - Aluno: perfil

FIGURA-14:



Observa-se que o público atingido pelos cursos constituiu-se de desempregados, empregados e inativos. Esse público concentra-se entre os que possuem escolaridade entre 5ª a 8ª série” ao 2º Grau Completo.

Este dado revela que esses alunos, talvez até em razão do nível de escolaridade que possuem, procuram os cursos de qualificação muito mais do que a população de baixa ou sem escolaridade. Isto pela própria formação escolar que faz com que o aluno melhor preparado esteja mais atento e ‘ligado’ nas oportunidades que possam surgir.

Aluno: Faixa etária, por Natureza da Instituição

Os dados mostram que a maioria dos alunos pesquisados nos cursos são adultos, concentrados entre as faixas dos 18 a 39 anos de idade. (veja Anexo-09)

No caso das confederações federações e centrais sindicais, seu público predominantemente adulto, na faixa de 25 a 39 anos, pode ser explicado pelo grande contingente de alunos na Área da Saúde.

O fato das OGs concentrarem grande parte de seu público na faixa acima de 40 anos de idade, seguido das ONGs, que também se destaca no atendimento a essa faixa, pressupõe a oferta de cursos que acenam com possibilidades de abrir negócio próprio ou mudar de ramo, com a aquisição de informações de outras áreas de formação e setores de produção, atraindo este público.

A concentração dos alunos na faixa entre 15 e 17 anos, nas Entidades do Sistema “S”, pode-se explicar pela sua tradição no ensino técnico profissionalizante, acessado pela população juvenil, como passaporte para o mundo do trabalho na indústria e no comércio. No entanto, o público que se encontra acima desta faixa, ou seja, entre 18 e 39 anos tem caracterizado os alunos dos cursos do PEQ na instituição, o que se pode inferir sobre a ampliação e diversificação destas Instituições, por ocasião das políticas de emprego e liberação de recursos públicos.

Sabemos das transformações que vêm sofrendo essas entidades a partir da Nova Lei Diretrizes e Bases da Educação Brasileira de 1996, que traz questionamentos sobre o Ensino Médio Profissionalizante, atingindo o Sistema “S” e as Escolas Técnicas Paula Souza. A redução do investimento nesta área tem contribuído também para o interesse na participação destas Entidades no PEQ.

Aluno: Faixa etária, por Situação de emprego⁹

Combinamos a faixa etária com a condição de emprego, buscando identificá-lo, tendo em vista os objetivos oficiais do PEQ.

⁹ ANEXO 10 Tabelas

TABELA-07: Perfil do aluno: faixa etária, por situação de emprego

Situação	Menor de 16 anos %	De 16.1 a 20 anos %	De 20.1 a 30 anos %	De 30.1 a 40 anos %	De 40.1 a 50 anos %	Mais de 50 Anos %
Desempregado	10.85	23.34	32.18	22.83	9.15	1.65
Empregado	6.30	11.75	34.60	28.81	15.54	3.00
Inativo	42.37	26.33	10.00	9.67	5.95	5.28

Tanto os ‘desempregados’ como os ‘empregados’ concentram-se nas idades adultas entre 20 e 40 anos de idade, que nos parece coerente com o quadro que se tem mostrado à sociedade brasileira.

Entre os jovens de 16.1 a 20 anos de idade, é muito provável que esteja a grande parte dos estudantes que avolumam os percentuais de ‘desempregado’ e ‘inativo’ e que buscam, nos cursos, ingressar ou retomar o posto, no mercado de trabalho.

Ao encontrar o maior percentual dos menores de 16 anos entre os ‘inativos’, passamos a caracterizar não apenas quem são esses menores e o quê procuram nos cursos. Como inativos, não trabalham ainda, como alunos, estão buscando ingressar no mercado de trabalho.

Contudo, quando estes menores classificam-se como ‘desempregados’, levam-nos a retratar uma situação muito constante em nossas visitas aos cursos, em contato com esses jovens. Percebemos que eles se identificam como desempregados, mesmo sem nunca terem sido empregados. É muito mais um sentimento desenvolvido na experiência de buscar o emprego, do que um fato. Quando o jovem decide procurar emprego e o faz, com o passar do tempo e o fracasso diante da procura, passa a identificar-se como ‘desempregado’. No entanto existem aqueles que realmente estão desempregados.

No caso dos menores que se dizem ‘empregados’, desperta-nos uma preocupação em relação ao tipo de emprego a que o menor possa estar se referindo. Dado que não tivemos como obter.

Perfil do Aluno: Sexo e situação de emprego

Os cursos registram um atendimento amplo em relação ao sexo, denotando-se um certo equilíbrio na composição do seu quadro, caracterizando a própria realidade social brasileira na crise do desemprego.¹⁰

Observamos novamente, como no caso da faixa etária, o caráter da instituição espelhado no gênero do público que vem acolhendo em sua casa, para os cursos do PEQ. Ao revelar seu público, temos tanto nas escolas técnicas de nível médio como nas entidades do Sistema 'S', a predominância do sexo masculino e uma abertura significativa para o sexo feminino. Observa-se que, nos últimos anos, as escolas técnicas de nível médio já vem diversificaram seu público tradicionalmente masculino, tornando-se familiar a presença de jovens estudantes de sexo feminino, em alguns de seus cursos. Podemos dizer que o PEQ tem ampliado e inaugurado essa novidade, também no Sistema 'S', seja por necessidade do próprio Sistema 'S' por falta de recursos, seja pela procura das mulheres pelos cursos de qualificação profissional.

Tanto os sindicatos como as confederações, federações e centrais sindicais concentram significativo percentual de mulheres, o que se explica pelo volume dos cursos na área da Saúde com os cursos de Auxiliar de Enfermagem.

As ONGs também destacam as mulheres em seus cursos, o que se pode inferir que elas advém da população pobre que busca desenvolver com a qualificação novas formas de complementar, a renda familiar. Por exemplo, no mercado informal. Entre elas encontra-se percentual significativo de homens que certamente se distribuem entre a terceira idade e aposentados, entre outros.

Identificar os alunos por sexo e sua situação de emprego¹¹, permite-nos, estabelecer o perfil do aluno. Como no caso dos menores de 16 anos que se situam na categoria 'inativos' e o sexo 'feminino' também concentra-se nesta categoria.

O que se pode inferir sobre esta informação é a busca de qualificação pela mulher para sua inserção no mercado de trabalho. Como inativa ela não trabalha, a não ser dentro de casa, o que o faz, sem o reconhecimento social do seu trabalho doméstico. Como aluna dos cursos, ela busca uma possibilidade de renda seja empregada, seja como

¹⁰ ANEXO 11 Tabela

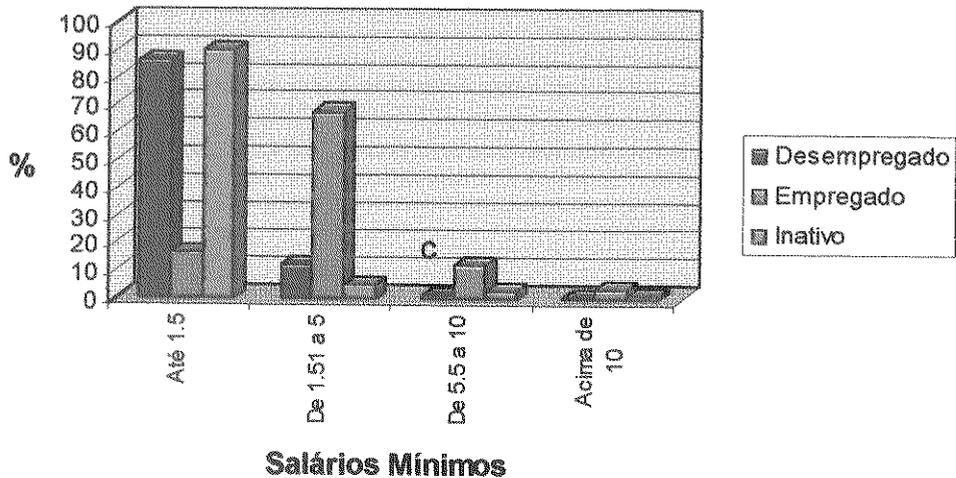
autônoma. Saber que, do total dos alunos pesquisados, 62,41% são mulheres ‘inativas’ e 48,41% ‘desempregadas’ mostra-nos uma panorama não apenas dos cursos, mas do reflexo da crise familiar diante do desemprego, fato que não se restringe, obviamente, ao Brasil.

Grande parte dos alunos de sexo masculino estão desempregados com menor índice de empregados, o que revela que os cursos vêm sendo procurados pela maioria de desempregados e aqueles que se encontram em risco de perder o emprego. No entanto, proporcionalmente, os inativos do sexo masculino representam significativamente aqueles que buscam complementar sua renda, quando aposentado ou pensionista, ou a da família, quando dependente

Perfil do Aluno: Situação econômica¹²

FIGURA-15:

Renda Pessoal (números de salários mínimos), por situação de emprego



A renda pessoal do aluno caracteriza-se pelo montante de que dispõe para viver. Quando desempregado, sem nenhuma renda, geralmente está morando com alguém, com quem pode estar, ou não, partilhando da renda. O que nos interessa com estas informações é identificar a situação econômica da população dos cursos, utilizando o salário mínimo como referência.

¹¹ ANEXO 12 Tabela

¹² ANEXO 13 Tabelas

Dentre os alunos dos cursos pesquisados, a população atendida na sua maioria, os desempregados e de baixa renda. O que identifica o desenvolvimento dos objetivos oficiais do plano no que diz respeito ao atendimento para qualificação, de pessoas que necessitam ampliar sua renda, conseguir e manter-se no emprego.

Todavia, observa-se ainda uma significativa presença de empregados com renda pessoal de 5.5 a 10 salários mínimos, dado que leva a considerar o trabalhador em risco de perder o posto de trabalho, buscando, como prevenção, os cursos de qualificação.

Perfil do Aluno: Motivação Para o curso

Se até uma década atrás a busca de escolaridade pelo trabalhador justificava-se, como afirma Ferretti:

“... o trabalhador busca a escola para “encaixar-se” melhor na sociedade em que ocupa a condição de explorado, guiado pela expectativa de deixar de sê-lo”.(FERRETTI, 1988, p.175)

A busca dos cursos de qualificação pelos trabalhadores hoje, é movida por diferentes formas de motivações e todas elas voltadas para a integração profissional como prioridade, reduzindo as formas mais amplas de se articular o saber prático no contexto das novas relações de trabalho.

TABELA-08: Perfil do aluno: motivo pelo qual buscou o curso, e a situação de emprego

Motivo	Desempregado	Empregado	Inativo
Aperfeiçoamento	28.16	60.63	11.21
Satisfação Pessoal	29.94	40.30	29.76
Busca de uma Profissão	42.72	29.56	27.72
Mudar de Profissão	26.66	68.33	5.01
Conseguir Emprego	63.52	12.20	24.28
Abriu/ampliar/negócio	25.56	59.31	15.13
Diversificar	34.45	54.00	11.56
Ampliar área	30.12	60.27	9.62
Escolaridade	60.07	32.59	7.34
Curriculo	65.67	24.44	9.89
Ampliar Renda	0.00	48.20	51.80
Outro	16.91	72.85	10.24

Entre as principais motivações para a busca dos cursos, encontram-se dados que confirmam, mais uma vez, a coerência entre os objetivos propostos nas políticas de emprego e as declarações dos alunos.

Motivação dos desempregados: diante da grande oferta de mão-de-obra e das exigências cada vez mais elevadas dos empregadores, o ‘enriquecimento do currículo profissional’, ‘conseguir emprego’ e a elevação da ‘escolaridade’ mostram-se como motivos da maioria dos desempregados que buscam os cursos. Este último confirma o mito da escolaridade como qualificação para empregabilidade.

Dos empregados: o motivo mais declarado pelos entrevistados foi ‘mudar de profissão’ o que pode denotar o descontentamento com a atual função ou a consciência sobre as mudanças nos processos produtivos do setor onde atua ou extinção da função que exerce. Já para aqueles que declaram como motivo ‘ampliar a área’ subentende-se que ele esteja vislumbrando uma promoção funcional, ou esteja consciente da existência de novos conhecimentos e informações que não possui ainda na área.

Dos Inativos: o motivo declarado pela maioria dos entrevistados é ‘ampliar renda’ o que nos leva a identificá-los como pessoas que dependem de alguém ou possuem pequena renda que busca ampliar com a qualificação. O que se pressupõe da condição do aluno que busca os cursos, na maioria desempregados, depende da oportunidade de realizar um curso gratuito, que seja em local próximo ou acessível e no qual possa manter-se até o final.

4.3.3 - Curso: Avaliação do aluno, Sobre o material didático e equipamentos

A avaliação que os alunos fazem dos cursos diz respeito ao atendimento que recebem em relação ao material didático e de apoio para sua aprendizagem e permanência no curso. São recursos de natureza pedagógica: textos com explicação teórico-prática, livros, apostilas, material escolar e equipamentos de oficinas e laboratórios; são de ‘ajuda’ o vale transporte para a condução até o curso e alimentação. A oferta destes elementos faz parte das orientações do PEQ.¹³

¹³ ANEXO 14 Tabelas

Os textos contendo explicações teóricas e práticas, são manuais ou semelhante, utilizados na operacionalização das atividades práticas dos cursos, as apostilas que podem cumprir o papel dos textos (manuais) mas podem também trazer o conteúdo para leitura e apoio das aulas expositivas do professor/instrutor; os livros são publicações sobre a área de formação que os alunos podem acessar na biblioteca da Instituição ou podem ficar disponíveis em sala. O material escolar refere-se ao caderno, lápis, borracha, papel, cartolina, etc.

A maioria dos cursos utiliza textos e apostilas. O uso de livros destaca-se nos cursos de 'Formação de 2º e 3º Graus' e 'Metal-Mecânica'. Embora sejam áreas diversas, o uso de livros atende a ambas nas suas especificidades. Os livros no caso de Metal-Mecânica, referem-se aos livros técnicos, ilustrados e organizados de forma a orientar o emprego de técnicas operacionais da área; os de "Formação de 2º e 3º Graus" são livros didáticos de conteúdos complementares das aulas. Este quadro permite observar a diversidade dos cursos em relação ao emprego de recursos de apoio aos cursos.

Os cursos de 'informática' são basicamente desenvolvidos com computadores e apostilas, os das áreas de 'outras indústrias' utilizam maquinários e ferramentas como principal recurso, além de apostilas; a área da 'saúde' tem nos equipamentos hospitalares, preferencialmente, os recursos de suas atividades práticas, além das apostilas. Os cursos de 'outras indústrias' e 'eletro-eletrônica' concentram suas atividades práticas no uso de equipamentos e ferramentas.

Sobre a existência e oferta de apoio aos alunos¹⁴

Todo curso deve receber, incluído na verba para as despesas do curso, montante para a condução e alimentação dos alunos dos cursos. Torna-se direito do aluno que, mesmo morando perto do curso e não necessitando de transporte, receber o vale como qualquer outro aluno. Ele poderá usar o vale-transporte para procurar emprego ou ainda para outro fim, caso possa ir 'a pé' para o curso. A alimentação, na maioria das instituições, é um lanche de pão com presunto e queijo e refrigerante, oferecido no horário que melhor convir ao aluno. Presenciamos um curso de 'tratorista e mecânica de trator' realizado pela

¹⁴ ANEXO 15 Tabelas

Escola Técnica Agrícola de Espírito Santo do Pinhal, onde os alunos, lavradores do local, chegavam às 17:30 para o curso e já recebiam o lanche antes de se iniciarem as aulas. Vinham direto do campo, trazidos por um ônibus fretado para o curso, do trabalho ou de casa, mas com fome.

Salas de aulas e material oferecido¹⁵

As salas de aulas ocupadas pelos alunos e o material (equipamentos e recursos pedagógicos) oferecidos para sua aprendizagem e permanência, caracterizam a qualidade dos cursos, quando os alunos os identificam como insuficientes ou suficientes.

O espaço físico refere-se não apenas à sala de aula, mas ao local onde as atividades do curso se desenvolvem, podendo ser laboratório, oficina ou sala.

O material refere-se não apenas ao material pedagógico: textos e equipamentos, condução e alimentação, mas, entre estes, todos os materiais necessários para o bom aproveitamento do aluno no curso.

Agrupados por natureza de instituição temos que os alunos que mais declaram a insuficiência do espaço físico estão nas confederações, federações e centrais Sindicais, dado que pode ser explicado pelas respostas dos alunos da área da saúde, onde existem salas numerosas e mal acondicionadas. Seguida das confederações vêm as ONGs, e OGs, que recebem grande parte da população menos favorecida.

Em relação aos alunos que declaram a insuficiência do material, eles concentram-se nas entidades do Sistema 'S', seguidos da ONGs, dados contraditórios, considerando- que o Sistema "S", é tradicionalmente equipado para oferecer cursos profissionalizantes. Pode-se inferir que, para os cursos ministrados para o PEQ, não esteja disponibilizando todo o seu potencial, ou ainda, que esteja recebendo um número de alunos maior que o de costume. No caso das ONGs, chega a ser coerente a declaração dos alunos sobre a insuficiência de material ou de espaço físico, pela adaptação e até improvisação dos espaços destas instituições para desenvolver os cursos.

As Escolas Técnicas de Nível Médio são as mais indicadas pelos alunos pesquisados em relação à suficiência tanto do espaço físico como do material Essa

¹⁵ ANEXO 16 Tabelas

declaração vai de encontro à natureza da Instituição, tradicionalmente voltada para cursos técnicos de nível médio.

As áreas que mais demonstram insuficiência dos cursos, na declaração dos alunos entrevistados, em relação ao espaço físico está a formação de 2º e 3º Graus seguida da saúde que concentra turmas numerosas em relação ao espaço disponível. Quanto ao material, a insuficiência está na área de serviços pessoais, seguida de qualidade, eletro-eletrônica e outras. A insuficiência de material recai, na avaliação do aluno, como aspecto desmotivador, que pode inclusive, justificar a evasão.¹⁶

Cursos: suas principais deficiências, por Natureza das Instituições¹⁷

Em posse das declarações dos alunos sobre deficiências do curso, buscamos identificar o conhecimento da instituição sobre as mesmas.

A carga horária dos cursos representa uma deficiência, na visão da Instituição, quando esta a considera insuficiente para o volume de conteúdos e atividades que precisa desenvolver para atender aos objetivos propostos no projeto. Esta deficiência é deflagrada, quando os conteúdos são transmitidos apressadamente, sem aprofundamentos ou quando não chegam a ser ministrados na carga horária prevista.

O acompanhamento ao aluno, refere-se à atenção especial que alguns necessitam. Torna-se deficiente quando o número de alunos por sala e (ou) o volume de conteúdos a serem desenvolvidos impedem o professor ou instrutor de acompanhar os alunos que necessitam.

Os equipamentos disponíveis para os cursos, tornam-se deficientes na visão da instituição, quando não correspondem ao número de alunos que recebe para os cursos. O mesmo se dá em relação aos materiais de consumo utilizados e que não atendem às reais necessidades.

O despreparo do professor, para atuar, torna-se deficiência, na visão da instituição. Ao buscar os dados sobre esta questão, observa-se a falta de capacitação oferecida aos professores/instrutores pelas instituições. Por outro lado, esta capacitação não consta do PEQ, dificuldade que compromete o aproveitamento do curso pelo aluno.

¹⁶ ANEXO 17 Tabelas

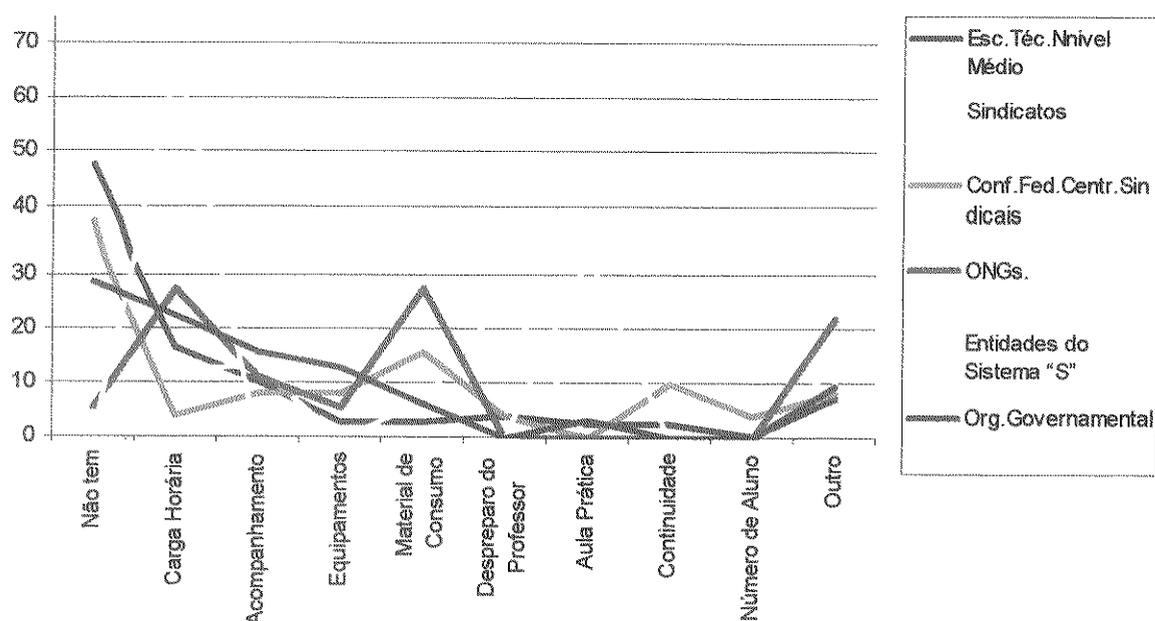
¹⁷ ANEXO 18 Tabelas

As aulas práticas são consideradas deficientes, quando a instituição considera que deveria haver maior número de horas para as atividades práticas, podendo redistribuir melhor os equipamentos para os alunos.

A continuidade refere-se à oportunidade da instituição em oferecer cursos complementares, aprofundando os conhecimentos e técnicas iniciadas com os cursos do PEQ.

FIGURA-16:

Principais deficiências dos cursos, por Natureza da Instituição



Das instituições entrevistadas, a que mais admite (todos os representantes da instituição entrevistados) possuir deficiências nos cursos que ministra são as entidades do Sistema 'S' que destaca a carga horária como principal deficiência, seguida das aulas práticas. A experiência acumulada na área da formação profissional, por estas instituições, pode influenciar esta avaliação que fazem sobre suas deficiências nos cursos do PEQ. Depois, encontram-se as ONGs admitindo suas deficiências (na ordem) pelo: material de consumo, carga horária, acompanhamento, equipamentos e outro, denotando-se a autocritica da Instituição, que revela possuir deficiência em muitos aspectos dos cursos que oferece.

As instituições que mais afirmam não ter deficiência são as Escolas Técnicas de Nível Médio, seguida das confederações federações e centrais sindicais e OGs. As Escolas Técnicas de Nível Médio, apesar de disporem de instalações e recursos humanos tradicionalmente voltados para a área técnica, identificam deficiência no que se refere à carga horária e acompanhamento. Para as confederações, cujos cursos concentram-se na área da saúde, suas deficiências revelam-se em relação ao material de consumo. As OGs destacam também a carga horária como deficiência dos cursos que oferece.

4.3.4. - Divulgação dos cursos: fator relevante na identificação do aluno.

Não podemos deixar de refletir sobre o problema do acesso da população desinformada aos cursos, até por questões que levam em conta o enorme índice de analfabetismo no país, somado às condições precárias dos que se encontram nestas condições e mais o desemprego.

Buscamos identificar este problema, conhecendo as formas de divulgação dos cursos, pelas instituições e seu acesso, pelas pessoas menos esclarecidas.¹⁸

- Telefone: usado por todas as instituições, guardadas as proporções, as entidades do Sistema 'S' e as confederações foram as que mais utilizaram. Não o reconhecemos como forma viável de acesso ao público em questão. O uso do telefone sugere, a pré existência, de uma lista de nomes e números para serem contatados. Nomes provavelmente de pessoas que tiveram algum tipo de contato com a instituição. Certamente não incluem o público a que nos referimos.
- Jornal: embora represente hoje um veículo que se populariza e se insere nas comunidades, seja em forma de folhetins, circulando pelas diferentes instâncias: sindicatos, clubes, associações de bairro, igrejas, etc., não atinge os analfabetos ou ainda os de pouca escolaridade. Não que o veículo não chegue às suas mãos, mas não o atinge diretamente, enquanto informação sobre algo que lhe diz respeito. Dependerá certamente de alguém que leia a notícia e o informe verbalmente.

¹⁸ ANEXO 08

- Cartazes e faixas: pudemos visualizá-los em vários locais onde estivemos, durante a pesquisa. São geralmente colocados nas escolas, no seu quadro de avisos ou como faixa na rua, diante do prédio escolar. São colocados também nas igrejas, ônibus e locais públicos, causando o mesmo resultado que os jornais.
- Rádio: representa ainda, em nossos dias, pelo enorme potencial da mídia eletrônica e televisiva, o veículo de maior acesso das camadas populares. No entanto, ouvir rádio pressupõe algumas condições como : estar com ele ligado em casa, no bar, ou em lugar que seja possível ouvi-lo e ainda mais estar atento ao que ele noticia. Mesmo assim, a notícia do rádio, por ser falada, atinge diretamente a todos que estejam ‘ligados’, possibilitando passar adiante a informação. O uso do rádio pelas instituições, na divulgação de seus cursos, vem sempre depois do jornal, com exceção das OGs.
- Os demais instrumentos: “outdoors” têm a mesma conotação do jornal e do cartaz, reservadas as proporções e linguagem, mas também utilizam códigos que necessitam de interpretação. A mala direta trata-se, neste caso, de um privilégio como o telefone que pressupõe uma relação já estabelecida de nomes e endereços.

Em resumo, o que se observa é a ausência de sensibilidade que identificam aspectos fundamentais da comunicação junto às camadas da população. São preocupações que devem prever formas democráticas de acesso aos meios, bem como a linguagem utilizada nos veículos. Ter clareza sobre o público que se quer atingir e suas necessidades, podendo, a partir de então, contextualizar os objetivos da divulgação e linguagem para que os esforços resultem no mínimo de descompassos entre a prática que se desenvolve e os pressupostos pedagógicos e sociológicos que a movem.

CAPÍTULO V

5.- AS POLÍTICAS DE QUALIFICAÇÃO E REQUALIFICAÇÃO DO GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO: O QUE HÁ DE INOVADOR E SEUS PONTOS CRÍTICOS

“...penso que estamos sempre no encalço de alguma coisa oculta ou pelo menos potencial ou hipotética, de que seguimos os traços que afloram à superfície do solo.”(Calvino, 1997)

Neste capítulo desenvolvemos as análises mais abrangentes das políticas públicas do Estado de São Paulo, seu aspectos inovadores e seus pontos críticos, em dois blocos:

1. No primeiro, consideramos as formas de implementação, pautadas na descentralização das ações e no modelo tripartite das organizações envolvidas nos e com os programas, o desencadeamento de uma certa revitalização das Instituições de ensino médio e a abertura de espaços de atuação das Instituições representativas dos trabalhadores.
2. No segundo bloco, consideramos para nossa análise, as peculiaridades detectadas no desenvolvimento dos cursos e suas instituições, tendo em vista o caráter pedagógico alternativo que lançam no cenário da educação do trabalhador.

5.1. - Descentralização, revitalização e participação: Análise crítica.

O surgimento dos Programas Estaduais de Qualificação Profissional do Estado de São Paulo, no cenário político brasileiro, projeta possibilidades de participação política da sociedade civil, acenando para um conjunto de ações que podemos classificar como inovadoras, mas que trazem engendradas no seu processo de desenvolvimento, contradições relevantes. Tais contradições revelam-se nos pontos críticos que elucidamos, pautadas em três eixos importantes das políticas em questão:

- A instituição das Comissões Municipais de Emprego como parte das estratégias de implementação das políticas de emprego, elemento inovador de caráter

democrático, que acena com perspectivas de democracia, pela forma como se constitui;

- A revitalização das ações sociais disseminadas nas diferentes instituições, destacando as Escolas Técnicas Estaduais de Nível Médio, seu contexto e inserção aos Programas de Qualificação e Requalificação Profissional da SERT/SP ;
- A criação de espaços de atuação das confederações, federações, centrais sindicais e sindicatos, instalando o debate em torno da formação profissional, visando a obtenção de apoio e recursos para o desenvolvimento de propostas de qualificação elaboradas, tendo em vista a realidade das diferentes categorias de trabalhadores.

Apresentamos a nossa análise, destacando o caráter inovador de cada tópico, compreendido como aspecto positivo a ser relevado, seguida dos pontos críticos e suas contradições, na medida em que reproduz ou deixa brechas que reforçam sistemas vigentes e passíveis de críticas.

5.1.1. - As Comissões Municipais de Emprego: O novo que revela possibilidades de mudança e seus pontos críticos.

Constituída no modelo tripartite paritário, as Comissões Municipais de Emprego (CMEs), ou COM-Emprego, como é designada nos documentos oficiais do MTb e da SERT/SP, representam, do ponto de vista da participação política da sociedade civil, um aspecto inovador que acena, na forma em que define seus objetivos, para mudanças qualitativas nas práticas sociais.

As CMEs são instâncias colegiadas de caráter permanente e deliberativo, com a finalidade básica de participar da implantação do Sistema Público de Emprego em seus municípios.

O Sistema Público de Emprego no Estado de São Paulo é composto dos Programas de âmbito Nacional: Programa do Seguro-desemprego, Programa de Intermediação de Mão-de-obra, Programa de Qualificação e Requalificação Profissional, Programa de Geração de Emprego e Renda - PROGER e PROGER RURAL, Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, e Programa de

Crédito Produtivo Popular - Banco do Povo e, no âmbito Estadual: o Programa de Apoio à Pessoa Portadora de Deficiência - PADEF, Programa de Auto-Emprego - PAE; Programa de Desenvolvimento e Competitividade e Programa Aprender a Aprender.

Em relação ao Programa de Qualificação e Requalificação Profissional, interesse desta tese, destacamos a instituição da CME, como de caráter inovador e positivo na análise da implementação das políticas de qualificação, porquanto acena para novas formas de governabilidade das questões sociais locais.

Uma das exigências da SERT/SP para que o município possa participar das políticas de emprego com os recursos do FAT, é que se constitua a COM-Emprego. Para isso possui toda uma infra-estrutura de orientação legal disponibilizada nos municípios. Constituída a COM-Emprego, cria-se o Grupo de Apoio Permanente (GAP) para subsidiar os trabalhos na busca de informações, acompanhamento e avaliação de projetos.

5.1.1.1. - COM-Emprego: origem e responsabilidades, segundo os documentos oficiais.

Os documentos que explicitam as políticas federais e estaduais de emprego no Brasil, projetam a CME, como uma instituição capaz de detectar as demandas por qualificação profissional na região e município, e definir, à luz das necessidades reais, os cursos profissionalizantes prioritários, a serem contemplados pelo Programa de Qualificação e Requalificação Profissional.

O diagnóstico das demandas pelas CMEs, pressupõe o desenvolvimento de pesquisa sobre potencial de emprego e redução de postos previstos ou em andamento no município; dados dos representantes dos trabalhadores sobre as homologações da categoria (demissões) e dos empresários acerca da situação de emprego, dos diferentes setores, e necessidades emergentes; levantamento das potencialidades de ensino profissional nas instituições locais; entre outros.

A constituição da CME prevê a integração dos representantes das bancada do Governo Federal (MTb), Estadual (SERT), Municipal (Prefeitura), dos Sindicatos dos Trabalhadores - CUT, CGT e Força Sindical e dos Empresários - CIESP e FIESP.

Tem como competência, discutir e analisar os problemas do mercado de trabalho local, suas tendências, alternativas e prioridades de encaminhamento; deliberar,

acompanhar, avaliar e fiscalizar os programas desenvolvidos com os recursos do FAT; sugerir e articular parcerias com as prefeituras e outras instituições para implementação de programas locais que complementem as ações oficiais do governo federal e estadual.¹

Nas atividades previstas e sistematizadas da CME, estão a produção de relatórios, análise da viabilidade dos projetos, encaminhamento de propostas de cursos à Área de Qualificação Profissional da SERT, supervisão dos cursos do PEQ, realizada juntamente com as Diretorias Regionais de Relações do Trabalho DRRT, e Postos de Atendimento (PA) da Secretaria.

5.1.1.2. - Pontos críticos a serem considerados na análise sobre as contribuições da CME, nas políticas de qualificação.

Embora tenha havido empenho da SERT/SP e de seu Secretário, na gestão de 1997, pela instituição das CME, no Estado de São Paulo, não são todos os Municípios que conseguiram se organizar politicamente para constituir sua comissão. Atualmente, dos 339 municípios que compõem o universo da pesquisa (53% do total de municípios do Estado de São Paulo) apenas 177 deles tem suas comissões homologadas, 37 foram criadas por decreto e 57 encontram-se em processo de formação².

Apesar de podermos afirmar que apenas 68 dos 339 municípios não possuem nenhuma organização em relação às CMEs, não dizer que todo município onde a (271) CME se encontre constituída, tenha consolidado os objetivos previstos nos documentos oficiais.

Embora nossa pesquisa abranja uma amostra limitada das CMEs, buscamos identificar nos municípios de Americana e Cubatão, SP, dois casos que retratam diferentes processos de constituição das comissões, em diferentes setores de produção: indústria e comércio têxtil e indústria petroquímica. Ambos, com forte presença do trabalhador desempregado, favorecem a ilustração de nossa análise. Entretanto, reconhecemos que a relevância destas comissões, no cenário político atual, sugere outras investigações e estudos específicos.

¹ Comissões Municipais de Emprego, Atribuições e Competências – São Paulo, CETE-SP, 1997.

² Comissão Municipal de Emprego de São Paulo – CETE/SP, Quadro de Acompanhamento das COM-Emprego, 23/01/1998 – ANEXO 07- Documentos

A CME do município de Americana foi uma das primeiras a ser homologada pela SERT/SP (final de 1996), enquanto que a CME de Cubatão foi recentemente constituída e homologada (início de 1998). Ambas trazem histórias diferentes na sua gênese, porém, das entrevistas que realizamos com cada integrante das bancadas que as constituem, observamos uma certa fragilidade na relação tripartite, com predominância de uma parte: seja do governo municipal, seja do lado empresarial, destacando-se a presença da representação dos trabalhadores muito mais para retratar o perfil democrático da comissão, do que assegurar igual peso para as propostas e decisões.

As observações realizadas nos municípios de Cubatão e Americana, mais as análises dos cursos profissionalizantes nos municípios, permitem-nos, inferir que há municípios cuja CME atua articulada totalmente às políticas da SERT/SP, mas há também aqueles cuja CME, atua quase que exclusivamente para atender interesses políticos locais, partidários, etc.

Um ponto comum para os dois casos estudados é que em Americana e Cubatão as CMEs foram incentivadas a constituir-se pela SERT/SP, tendo como motivação os recursos do FAT para revigorar as práticas sociais dos municípios.

Confrontamos os aspectos considerados como 'o novo', portanto, positivos nas práticas das políticas em questão, com as contradições reveladas nos pontos críticos correspondentes:

Aspectos considerados positivos	Pontos críticos
<ol style="list-style-type: none"> 1. Descentraliza as ações do governo federal ou estadual para implemento das ações previstas nas políticas oficiais. 2. Estimula e enseja a organização política dos e nos municípios. 3. Coloca em debate a realidade local entre os sujeitos interessados na problemática do desemprego. 4. Possibilita a solução dos problemas de forma mais objetiva, porque proposta pelos representantes dos que vivenciam a problemática social. 5. Ensaia inaugurar uma relação tripartite entre as partes: Governo (União, Estados e Municípios), Trabalhadores e Empresários. 6. Instala um foro legítimo de discussão, com espaço físico definido e ações sistematizadas. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Essa descentralização extrapola para legitimação dos interesses locais. 2. Estímulo inicial motiva e cria expectativas, principalmente nos trabalhadores, nem sempre correspondidas no processo. 3. A questão do atendimento aos sujeitos interessados, tendo em vista os empregadores e os trabalhadores e o próprio governo, em ano eleitoral. 4. Direcionamento dado às propostas de solução de problemas, em relação aos trabalhadores. 5. Embora coloque todos juntos, à mesa de debate, suspeitamos da fidelidade da expressão tripartite e seus propósitos. 6. A importância da instauração legítima do foro pode favorecer partes.

Salvo as prováveis exceções, a relação tripartite é frágil e sofre a predominância de uma parte em detrimento da outra, o que nos leva a questionar o modelo tripartite que este governo tem pregado, ou seu distanciamento entre as propostas oficiais e as práticas desenvolvidas.

Entendemos que a constituição de uma CME nos moldes que estas vêm se consolidando em alguns municípios, torna legítima determinadas práticas locais que extrapolam até mesmo os objetivos iniciais das políticas de emprego. Por exemplo:

No caso do Município de Cubatão, a comissão foi instituída, a partir de uma pesquisa diagnóstica da escolaridade dos desempregados da região, a partir da qual foi elaborado um Plano de Qualificação, com a ajuda do diretor do SENAI e membro da comissão. Esse programa foi encaminhado para a Área de Formação da SERT, para participar do PEQ com recursos do FAT.

Na referida pesquisa, os resultados identificam uma população, cuja maioria, não ascendeu à 3ª série do primeiro grau, o que comprova a necessidade da organização política da CME.

Os critérios de representação da Comissão foram estabelecidos e notificados através de ofício da Prefeitura, encaminhado às instituições, que indicaram seus representantes, segundo critérios internos de cada uma.

Observamos que, mesmo constituída a CME, e com projetos de qualificação encaminhados, nenhum deles obteve autorização e financiamento para funcionar, limitando as ações às iniciativas da prefeitura local que já ocorriam antes da CME. Da relação com a SERT/SP o que se concretizou com a instituição da Comissão, foi a organização do espaço físico, cedido pelo município e equipado pela Secretaria, aglutinando nele, os serviços de apoio ao trabalhador antes já existentes e funcionando precariamente.

As ações encabeçadas pelas CME no município, dizem respeito à construção de um 'miniceasa', com previsão para um grande número de empregos na região, além de instalar mini 'incubadoras' ao seu redor, promovendo o desenvolvimento econômico da população de trabalhadores e de uma determinada área da região. Em posse destes dados, admitimos a fidelidade de objetivos da CME, quanto à geração de emprego e renda no município. No entanto, buscando aprofundar as informações, tem-se que a área, cedida para a construção do projeto ceasa, é propriedade da 'Rede Peralta' uma empresa privada de família tradicional no mercado local, uma das recordistas em causas trabalhistas.

Como se não bastassem estas informações, existem ainda implicações graves em relação à construção na área, e às questões do meio ambiente. Uma das peculiaridades da região diz respeito à qualidade do ar, situação que coloca o IBAMA constantemente em conflito com as indústrias e o comércio local. As indústrias, em razão dos poluentes, e o comércio, em razão da construção em reservas ecológicas importantes para a vida da região. O discurso da geração de emprego e renda, tem fortalecido os interesses empresariais locais. No caso do Xuxa Parque e mais especificamente a construção de miniceasa conduz a uma sensível agressão ao ambiente e ao extermínio da fauna e do mangue.

A predominância do interesse empresarial torna-se visível e explicitada pela maioria dos componentes da CME local, que se envolve na bandeira do desemprego e ultrapassa questões mais amplas do cenário de emprego da região.

No caso de Americana, segundo informações da Secretaria Executiva, a CME foi concebida em outubro e homologada em dezembro de 1996. Nasceu do interesse comum de um grupo de pessoas que já possuíam ideais e preocupação com a questão do emprego no Município.

Em relação ao Programa Estadual de Qualificação, o que se observa é que os cursos financiados pelo FAT, já ocorriam no município através da Escola Técnica de Nível Médio-CEETEPS, antes mesmo da CME. A constituição da comissão cumpriu apenas a função de legitimar o espaço da SERT/SP, concentrando no local os serviços de atendimento ao trabalhador, antes dispersos, mas já existentes. Os cursos profissionalizantes já conquistados pela escola, passam a ter, na CME, o foro de avaliação e autorização dos cursos já financiados. Outro dado importante deste município diz respeito aos interesses de pequenos grupos que buscam solucionar seus problemas (Exemplo da ACIA-Associação Comercial e Industrial de Americana), ou ainda de grupos do governo municipal, interessados na verba do FAT para dinamizar as ações já em curso pela prefeitura, não apenas participando da CME, mas inclusive, acreditando nesta via como meio de atingir seus objetivos.

A realidade do município traz à baila questões do subemprego gerado pelas cooperativas que barateiam custos e desmontam as microempresas geradoras de emprego e renda. O Sindicato dos Trabalhadores da Indústria do Vestuário, setor mais atingido pelo desemprego, tem assento na CME, afirma, entretanto que muito mais pela necessidade de ocupar o espaço político, do que por acreditar em ver os interesses dos trabalhadores discutidos.

A problemática da exclusão social, no Brasil, assemelha-se com a de países como a França, que vem desde 1.988 desenvolvendo políticas públicas de inserção social ou profissional, portanto já apresentam certa maturidade neste assunto. Segundo CASTEL, 1998, estas políticas são, atualmente, alvo de avaliações contínuas, destacando sucessos e fracassos destas e daquelas ações. O mesmo não se aplica ao Brasil, onde embora essas políticas venham sendo avaliadas em seu processo, não é possível ainda uma avaliação

distanciada, dado ao caráter ainda recente: 1.996 a 1998. No entanto, a semelhança da questão social referente ao desemprego na França e o que evolui no Brasil, permite-nos apontar em algumas idéias de CASTEL, 1998, no que se refere às políticas da cidade e dos bairros, cuja origem e objetivos identificam-se com as Comissões Municipais de Emprego do Brasil:

“...Em se tratando do emprego, a questão é ainda mais grave, à medida em que, salvo exceções, as “verdadeiras” empresas evitaram, desde o começo, envolver-se neste movimento. As políticas locais propiciaram realizações originais e interessantes, como as administrações de bairro por agentes nomeados pelo Poder Público e que criaram, no local, emprego específicos para os habitantes. Mas continuam muito limitadas (existe atualmente, cerca de cem administrações de bairro.”(CASTEL, 1998, p. 548).

O autor destaca uma questão que envolve também o caso do Brasil: não há comissões de emprego funcionando ativamente em todos os municípios ao ponto de vislumbrar-se, através da originalidade e eficácia de muitas das ações por elas desencadeadas, a constituição de uma política de emprego em nível nacional.

Em relação ao que destacamos como ponto crítico de nossas CMEs, no caso de Cubatão e Americana, municípios do Estado de São Paulo destacados para ilustrar nossas análises, o aspecto positivo é a operacionalização descentralizada das políticas de emprego em contrapartida, o ponto crítico são as brechas abertas para interesses gerados pelo poder local.

“Rompe a relação de instrumentalização do local pelo central, mas corre o risco de degradar-se em empreendimento de manutenção local dos conflitos”. (CASTEL, 1998, p.551)

Como já destacamos, observa-se uma particularização da questão do desemprego no município, o que acarreta soluções também pontuais que se distanciam de uma visão e macro compreensão do problema, com perspectivas de soluções mais largas e de longo alcance. Além disso uma luta interna das forças que constituem a CME, terminam nas propostas e objetivos fincados nos interesses de uns sobre outros.

5.1.2. - A revitalização das Escolas Técnicas de Nível Médio e as políticas de qualificação profissional.

Outro aspecto positivo da implementação das políticas de qualificação é da revitalização das instituições que vêm, historicamente formando os profissionais de nível médio e que, embora haja críticas à essa formação, elas tem realizado um trabalho educacional, junto à população de jovens, que, em muitos casos, não poderiam prosseguir os estudos na universidade, obtendo formação profissional nestas escolas.

As Escolas Técnicas Estaduais de Nível Médio-CEETEPS, como as entidades do Sistema “S”, vêm passando por profundas reformulações sobre sua função social e seu sistema de ensino.

Com a promulgação da Lei Diretrizes e Bases No. 9.394/96 da Educação Nacional, novos direcionamentos vêm sendo dado conforme o Artigo 42 que diz:

“As escolas técnicas e profissionais, além dos seus cursos regulares, oferecerão cursos especiais, abertos à comunidade, condicionada a matrícula à capacidade de aproveitamento e não necessariamente ao nível de escolaridade.” (Artigo 42, Parágrafo Única – Educação Profissional, LDB/9.394/96).

A polêmica gerada por essas modificações, chamadas de inovadoras por alguns técnicos, aqueceram o debate em torno das escolas técnicas atingindo o curso de suas atividades, questionadas no novo contexto econômico, político e social do país.

O surgimento das Políticas de Qualificação Profissional do Estado de São Paulo, com recursos do FAT, trouxe para estas Instituições, perspectivas de revitalização em suas funções, buscando assim, a participação no PEQ.

Do universo de instituições contratadas pela SERT para o PEQ em 1997, destacamos a que desenvolveu o maior número de cursos para o PEQ: **Escola Técnica de Nível Médio-CEETEPS.**, rede Paula Souza, para referendar nossas análises.

5.1.2.1.- Identificação da Instituição e o processo de inserção nas políticas de qualificação.

Composta de 99 unidades, distribuídas em todo o Estado de São Paulo, a Escola Técnica de Nível Médio-CEETEPS, tem sua sede em São Paulo, local de onde busca estabelecer os contratos com a SERT, para obtenção de recursos do FAT, aos cursos que desenvolve.

Como se observa, trata-se de um encaminhamento direto da instituição com a SERT, suprimindo o processo de tramitação nas bases e suas demandas nos municípios, conforme orientação oficial do PEQ.

Em posse do montante de recursos, a instituição redistribui entre os municípios em suas unidades, tendo como critério para essa redistribuição, seu conhecimento prévio sobre as demandas do município e as potencialidades da unidade local para desenvolver os cursos.

O que se observa nas declarações não apenas dos representantes da Paula Souza, mas também das entidades do Sistema "S", é que o PEQ surgiu num momento crucial destas escolas, que estão passando, desde a homologação da LDB/96, por uma revisão de sua função educacional, tendo suprimido seus recursos.

A participação destas instituições, no PEQ, tem sido positiva para elas, na medida em que, juntamente com os sindicatos, ONGs, OGs, e confederações, federações e centrais sindicais, buscam dinamizar suas atividades de origem, com recursos do FAT, enquanto aguardam, a redefinição de suas funções, já em discussão no MEC.

5.1.2.3. - Pontos críticos:

- a) Essa situação leva-nos a indagar sobre a contradição que mostra um lado em que se questiona a função das Escolas Técnicas de Nível Médio na formação profissional, e de outro, o emprego de verba pública (do trabalhador) no desenvolvimento de políticas de qualificação para sanear o problema do desemprego.

Esta indagação faz-nos refletir sobre a qualificação desenvolvida nos cursos do PEQ e nos cursos técnicos das escolas de nível médio. Aparentemente, e a partir dos dados obtidos dos representantes, de algumas destas escolas, que

entrevistamos, o que muda é apenas a estrutura dos cursos, pela rápida duração, e desenvolvimento de habilidades adaptadas às políticas da SEFOR, em relação àquela tradicionalmente, oferecida.

Esta análise significa que há uma redução da verba de educação destinadas à estas instituições enquanto não se define sua função social no sistema de ensino de nível médio; mas, emprega-se verba pública (FAT) para que ela desenvolva aquilo que mais sabe fazer: qualificação profissional.

Se essas escolas realmente não estão atendendo à formação profissional que o País necessita para seu desenvolvimento e modernização, exigindo para isso uma redefinição de seu papel, o que se espera dela, ao confiar-lhe o maior volume de recursos para os programas de qualificação profissional do estado ?

Ou estes cursos, diferentemente dos convencionais, não carecem de uma política educacional definida para que se realizem ? Ou será ainda que, o caráter imediatista que se revela nestes cursos de rápida duração, anula o questionamento anterior sobre necessidade de uma política educacional para as Escolas Técnicas de Nível Médio ?

- b) Outro ponto crítico, diz respeito ao público atendido por estas instituições nos cursos do PEQ. Dados da pesquisa realizada pela Unitrabalho, sobre a Eficácia do PEQ ratificados nas declarações de nosso entrevistado na Instituição, revelam que, tanto em 1996 quanto em 1997 o público atendido pela instituição concentrou grande percentual de alunos e ex-alunos da escola, dado que nos leva a inferir sobre o público com o qual a Instituição encontra-se comprometida em relação ao das políticas de emprego. Sobre essa questão, nosso entrevistado afirma que, após a advertência dos anos anteriores, em 1998, a Instituição tem sido rigorosa na inscrição dos alunos para os cursos do PEQ, o qual complementa:

“...no entanto quando nosso aluno prova estar desempregado, deseja qualificar-se para conseguir emprego e o curso que vamos oferecer responde às suas expectativas, já não podemos mais impedi-lo.” (Bonin, 1998)

É preciso considerar que, enquanto as demais Instituições, elaboram seus projetos tendo por referência as orientações oficiais das políticas do PEQ, passando por e aguardando o trâmite burocrático, desenvolvendo a divulgação junto à população na comunidade, tendo que formar turmas a partir do interesse despertado, etc, as escolas técnicas de nível médio vão direto à fonte, recebem os recursos, distribuem entre suas unidades, divulgam os cursos na comunidade escolar (público-alvo cativo), montam suas classes sem dificuldade alguma, pois há sempre mais candidato do que vagas.

O aluno, dentro da escola, acompanha as ofertas de oportunidades de cursos, ficando em pé de desigualdade com o desempregado, cidadão comum e não estudante, que se encontra sobretudo, desinformado e desligado, inclusive da Instituição Sindical.

- c) destacamos ainda como ponto crítico, o acesso direto aos recursos do FAT por estas Instituições, diferenciando do encaminhamento oficial documentado e válido para as demais. A própria condição destas instituições, sua infra-estrutura, organização e experiência na atividade educacional, induzem uma certa idoneidade e autonomia, demonstradas pelo simplificado acesso aos recursos.

5.1.3. - Confederações, Federações e Sindicatos e os espaços de atuação política, revigorados pelas Políticas de Qualificação Profissional.

As políticas aplicam medidas de modernização econômica, com vistas à privatização, resultam no atual processo de reestruturação produtiva, seguindo, uma tendência mundial, LEITE³, 1997, , onde temos de um lado os setores majoritários do empresariado brasileiro, pressionando para que se substituam as antigas práticas por novas relações industriais que privilegiem a negociação por empresa; de outro lado, os setores de maior êxito do sindicalismo, questionando a velha institucionalidade, propondo sindicatos mais representativos de suas bases e mais enraizados nas empresas, ao mesmo tempo que mantenham a negociação e organização por setor.

³ LEITE, Márcia de Paula "O Trabalho em Movimento" Papirus Editora, 1997.

Esse novo contexto indica redefinições por parte do sindicato, que busca, dentro de seus limites, reconstituir-se para responder às novas demandas trabalhistas e os impactos da questão social, ilustrada pelo desemprego.

As possibilidades do apoio dos recursos para qualificação profissional desponta como uma nova motivação aos representantes dos trabalhadores, para uma atuação coerente com a realidade do trabalho. Pensar a qualificação para a categoria que representa, com recursos públicos, mobilizou forças nos sindicatos que buscaram parcerias, dinamizaram seu debate e participação social, voltando-se para a questão educacional, fazendo emergir, no meio sindical, a discussão pedagógica até então restrita à categoria de professores.

5.1.3.1. - Pontos críticos:

Estes pontos localizam-se em relação aos aspectos determinantes da própria política, no âmbito geral que são:

- a) Na forma de acesso de algumas instituições aos recursos e ao seu volume, realizando um percurso burocrático diferenciado. Exemplo: a Força Sindical recebe os recursos diretamente do MTb;
- b) Nas influências políticas que favorecem mais um setor do que outro. Exemplo: a Federação da Saúde beneficiou-se na obtenção de recursos, em relação a outros setores;

No âmbito específico, revelado pela ambição dos sindicatos ao buscar os recursos e implementar seus projetos:

- c) No (des.)preparo e (des.)compromisso das instituições inexperientes da prática educativa, colocando em risco a oportunidade de oferecer cursos que desenvolvam o espírito crítico dos trabalhadores;
- d) Na relação de parceria estabelecida com Instituições Formadoras, nem sempre bem resolvida em termos de compromisso com a categoria de trabalhadores e suas necessidades de aprendizagem.

5.2. - Cursos, Instituições, algumas peculiaridades de caráter Político Pedagógico: O Novo e o Igual no Cenário da Educação do Trabalhador.

Entre as peculiaridades detectadas no desenvolvimento dos cursos e suas instituições, enfocamos o novo como de caráter pedagógico alternativo que é lançado no cenário da educação do trabalhador, pela via dos Programas Estaduais de Qualificação Profissional. O igual são as práticas que reproduzem mazelas muito conhecidas por nós educadores que convivemos com a problemática da educação, nos sistemas públicos de ensino.

5.2.1. - Análise dos Cursos: infra-estrutura e diferenciações consubstanciais.

Destacamos a Confederação dos Empregados de Estabelecimentos da Saúde do Estado de São Paulo, por ser a instituição que recebeu maior volume de recursos (1996/1997) e desenvolver grande percentual de cursos do total oferecido pelo PEQ.

O Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos de Saúde foi fundado em 24/10/1941, possuindo subsedes nas cidades vizinhas. Reúne características que compõem as funções sindicais específicas do setor da saúde, constituindo-se pelos seguintes departamentos: Comunicação, responsável pela organização da categoria, veiculação de informações de comunicação geral entre os associados; Departamento de Serviços Assistenciais composto pelo Departamento Odontológico, Departamento Jurídico e Colônia de Férias.

Para integrar-se ao Programa da SERT/SP, o Sindicato convidou profissionais pedagogos e técnicos para elaboração dos cursos profissionalizantes. Tendo sido aprovado os referidos cursos, estabeleceu convênio com o Colégio Evolução de Campinas, do Estado de São Paulo, para assessoramento pedagógico dos cursos de Auxiliar de Enfermagem PQ.34 e Suplência II.

Segundo informações de seus dirigentes, profissionais, da Faculdade de Enfermagem da Pontifícia Universidade de Campinas-PUCCAMP, orientaram a parte técnica e a elaboração da apostila didática para os cursos.

⁴ Programa de Qualificação Nível 3.

A busca de parceria com o Colégio Evolução explicou-se por considerarem que a escola possuía características necessárias para o atendimento da clientela que o sindicato atenderia nos cursos, ou seja, adultos trabalhadores da área da saúde.

Os programas foram iniciados em 13 cidades: Campinas, Sumaré, Limeira, Americana, Leme, Araras, Mogi- Mirim, Mogi-Guaçu, Itu, Jundiaí, Amparo, Santa Bárbara, Itapira e São João da Boa Vista.

A Federação ofereceu o curso em todo o Estado de São Paulo, registrando inicialmente 8.000 inscritos, organizando e iniciando 53 núcleos com classes de 50 alunos, funcionando em diferentes locais e horários, visando atender o maior número dos inscritos⁵. Os cursos de Auxiliar de Enfermagem e Suplência, numa estrutura organizativa consta de:

- 1 Coordenador de Estrutura - que é o presidente da subseção;
- 1 Coordenador Pedagógico, que é um pedagogo habilitado que acompanha as turmas;
- 1 Coordenador Específico, que é o técnico em enfermagem, reconhecido pelo COREN - Conselho Regional de Enfermagem.

Essas três entidades declaram atuar em parceria permanente, visando o desenvolvimento dos cursos de Auxiliar de Enfermagem e Suplência. A oferta do referido programa originou-se no próprio Sindicato que afirma reconhecer e acompanhar as dificuldades profissionais dos associados diante das exigências de capacitação para se manterem na profissão e, ainda, para aqueles atendentes desempregados que, para serem admitidos, precisam da qualificação de auxiliar de enfermagem comprovada.

Segundo a Lei 7.498 de 25 de junho de 1986, assinada pelo presidente José Sarney, o Artigo 23 - diz que o Atendente de Enfermagem terá de capacitar-se como Auxiliar de Enfermagem até junho de 1996, prazo em que ficará extinto esse cargo. A referida Lei foi promulgada em junho de 1986 e, em junho de 1996, extinguiu-se a categoria de atendente.

Isto contribuiu para que os trabalhadores do setor, buscassem os cursos de Auxiliar de Enfermagem para recolocação profissional. Para realizar o curso, exige-se a oitava série do primeiro grau completa, razão que levou a instituição a oferecer a Suplência

⁵ ANEXO 11 Documentos

II, que se refere à oitava série, atendendo ao grande número de pessoas sem essa escolaridade para, posteriormente, realizarem o curso de Auxiliar de Enfermagem.

Os cursos tiveram início no dia 02/12/1996. Funcionando nos períodos da manhã, tarde e noite, variando pouco de cidade para cidade, com salas em hospitais, escolas municipais, sindicatos e no próprio Colégio Evolução, em Campinas. A carga horária é de 1.200 horas, o que fez estender suas atividades para 1997.

Os alunos são, na maioria, atendentes hospitalares desempregados que desejam qualificação em enfermagem e que já estavam na profissão antes da referida Lei, outros profissionais desempregados, ou ainda, aqueles que buscavam mudar de área e ingressar no ramo.

À primeira vista, as condições gerais dos cursos mostravam-se, aparentemente boas. Ainda iniciante, imprimiam nas pessoas envolvidas um dinamismo e entusiasmo transparentes nos dois lados: no Colégio Evolução, a montagem pedagógica e de pessoal; no lado do Sindicato., um aparato publicitário foi montado para o curso, com camiseta, “folder” e encarte com fotos e textos sobre o projeto.

Sobre os equipamentos, a informação era que estariam, aos poucos, chegando nas unidades, que contariam com ambulatório capacitado para atender às aulas práticas, ainda nos primeiros meses do curso.

No entanto, acompanhando durante o ano de 1997 as atividades observamos que:

1. A maioria dos cursos, na ocasião, em andamento há seis meses, não tinha ainda laboratórios para as aulas práticas, para todos os alunos que reclamavam a falta de atividades práticas, em relação ao volume de aulas teóricas dadas a partir de apostilas.
2. As classes numerosas, com até 50 alunos, passam a caracterizar os cursos da saúde. Presenciamos, por exemplo, em Campinas, SP, aulas práticas onde a simulação ao atendimento hospitalar, contava como atividades de socorros, as pesquisas apresentadas pelos alunos, com cerca de 150 alunos (três classes juntas). Apesar da importância de atividades, onde a simulação complementa o emprego do

conhecimento teórico, sabe-se que é preciso que elas evoluam para o exercício prático, no cotidiano do trabalho. No entanto, a ênfase na simulação do caso, visa compensar a falta de prática hospitalar e os alunos reclamam.

3. A falta de estágio para todos os alunos era explicada pelo número muito grande de alunos, que tornava o estágio saturado, dificultando, para as coordenações, colocar todos os alunos em campo. Outra reclamação dos alunos era sobre os estágios, no período noturno, quando os pacientes encontram-se dormindo, limitando a aplicação do conhecimento teórico.
4. As dificuldades em relação ao nível de escolaridade dos alunos e os desafios do ensino, não chegavam a representar preocupação suficiente para as lideranças sindicais responsáveis. Identificamos essas dificuldades no ensino da língua portuguesa: exercício de leitura e interpretação. Esses elementos envolvem não apenas a comunicação entre os profissionais da área, mas sobretudo o entendimento de textos e prescrições hospitalares. Na matemática, onde a profissão utiliza grande volume de cálculo, na manipulação das dosagens de medicamentos prescritos pelo médico, apresenta-se quase sempre, com o emprego de frações decimais entre outros cálculos e medidas. Essas dificuldades representam um desafio aos professores/instrutores dos cursos, levando-os a classificar como muito precário os níveis dos alunos. Propostas metodológicas adequadas para o problema, no entanto, não foram explicitadas.

O que se observa de novo neste caso:	O que se observa de igual neste caso:
<ul style="list-style-type: none"> • as oportunidades educacionais, oferecidas ao trabalhador desempregado, pelo canal da representação sindical da categoria a que pertence ou deseja pertencer; • a ampliação das preocupações das lideranças sindicais, com a questão da formação profissional, tendo em vista a problemática do desemprego e especificamente a categoria que representa, situação esta que inaugura o debate sobre questões pedagógicas pertinentes à formação deste profissional; • clima favorável que se estabelece nos cursos entre os alunos e em razão dos focos de interesses que aglutina, ou seja: o fato de todos estarem ligados na mesma questão: emprego e escolaridade para melhorar a profissão; • a possibilidade de se pensar coletivamente: líderes, representantes sindicais e trabalhadores um projeto pedagógico a partir do perfil das necessidades da profissão e perfil da categoria de trabalhadores. 	<ul style="list-style-type: none"> • a burocratização das funções dos responsáveis pelo curso; • a falta de condições favoráveis à aprendizagem, tendo em vista a relação teoria e prática estabelecida, principalmente nos estágios; • o quantitativo sobrepondo o qualitativo: classes numerosas e massificação de recursos didáticos; • ausência de uma metodologia apropriada ao ensino adulto tendo em vista suas dificuldades de escrita e cálculo; • falta de conteúdos críticos que desvelem as contradições dos discursos de qualificação profissional, nos dias atuais; • manutenção da crença nos cursos para a qualificação e empregabilidade (ver depoimentos gravados em vídeo);

5.2.2. - Os Recursos Humanos; Professores/Instrutores dos cursos em geral.

Uma das variações diagnosticadas entre os cursos, diz respeito aos profissionais que neles atuam: são pessoas contratadas pela instituição apenas para os cursos, ou são profissionais da própria instituição que ampliam a jornada de dedicação nos cursos, portanto já atuam na área educacional. Ainda pode ser um profissional do ensino, ou apenas um técnico que se propõe ensinar a técnica da profissão. No último caso, pode ocorrer deste mesmo técnico assumir funções tipicamente pedagógicas sem estar preparado, fato que ocorre quando a carga horária, por exemplo, das habilidades básicas, é considerada muito reduzida, avaliando-se a não necessidade de contratar “outro” professor.

Essa variação implica na qualidade pedagógica dos cursos, considerando-se a experiência docente e laboratorial do profissional e ainda o seu vínculo com a instituição

fato que ocorre quando a carga horária, por exemplo, das habilidades básicas, é considerada muito reduzida, avaliando-se a não necessidade de contratar “outro” professor.

Esta variação implica na qualidade pedagógica dos cursos, considerando-se a experiência docente e laboratorial do profissional e ainda o seu vínculo com a instituição responsável, diferenciando o trabalho esporádico, do profissional de ensino da própria instituição.

O caráter temporário e imediatista dos cursos imprimem a ele uma conduta provisória, tanto em relação aos aspectos administrativos do curso como em relação aos aspectos pedagógico de formação e acompanhamento quanto aos profissionais envolvidos.

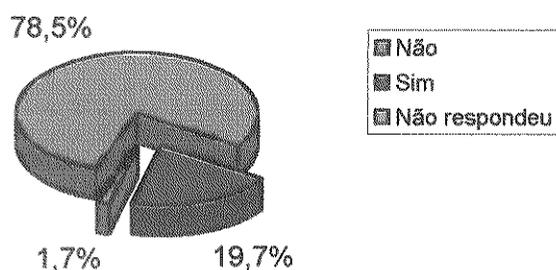
O exercício constante da prática educacional e da formação é observada na postura do professor ao responder sobre os cursos, onde, geralmente, demonstra sua familiaridade com terminologias empregadas na pesquisa, por exemplo: avaliação, relação professor/aluno, planejamento, recursos didáticos, e outros, por fazerem parte de seu universo vocabular profissional.

No caso de profissionais contratados apenas para as habilidades específicas do curso, sua rotina sistemática, pode, em alguns casos, parecer-lhes estranha, em relação ao desempenho profissional a que está acostumado na indústria, no comércio, nos hospitais, etc.

Também o planejamento e preparação das aulas, rotinas do trabalho de formação, representa um dos elementos que contribuem para o bom andamento das aulas, evitando improvisações e desacertos. No entanto é preciso que esse preparo seja reconhecido e valorizado. Do total de 973 profissionais entrevistados temos⁶:

FIGURA-17:

Professores/instrutores: se recebe pelas horas de preparação do curso



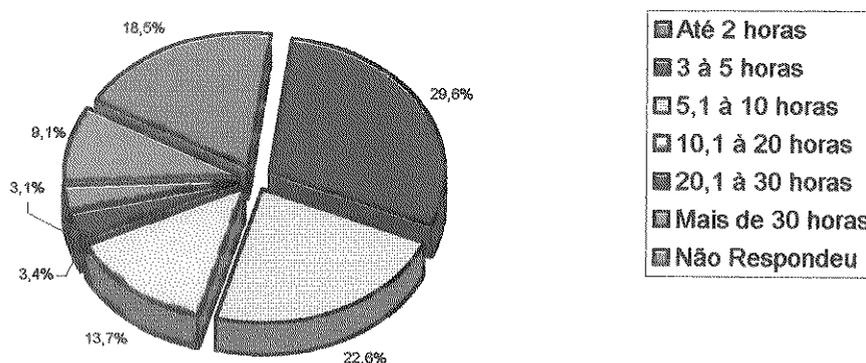
A maioria dos professores/instrutores não recebem pela preparação das aulas. Esse dado, comparado com a afirmação dos alunos sobre o desempenho do professor e sua metodologia, indica que o profissional deve desdobrar-se para realizar um trabalho de boa qualidade. Embora ele esteja atuando junto ao trabalhador, ele não é considerado como tal. Fato que seria demonstrado na valorização do trabalho docente, no mesmo grau da crença na qualificação e requalificação, através dos cursos para se elevar a empregabilidade. Afinal, é o professor/instrutor, o mediador dessas relação. Além do que:

“...o educador é um trabalhador (reconhecido como tal); - no caso especial da educação de adultos, dirige-se a outro trabalhador, a quem tenciona transmitir conhecimentos que lhe permitam elevar-se em sua condição de trabalhador”. (PINTO⁷, 1991, p. 33)

Para que se realize essa elevação da condição do trabalhador que, segundo a filosofia das políticas de qualificação vigentes no país, pode traduzir a empregabilidade pela educação, é preciso reconhecer e valorizar a ação do outro trabalhador - o professor/instrutor que com ele interage. Desenvolver conteúdos e seguir apostilas pré-elaboradas pode não ser suficiente no preparo que o curso exige do trabalho pedagógico. A necessidade de pesquisa para complementação do seu trabalho, pressupõe a destinação de um tempo de trabalho complementar, para o qual se observa⁸:

FIGURA-18:

Professores/Instrutores: horas de trabalho e dedicação para o preparo das aulas



⁶ ANEXO 19 Tabelas

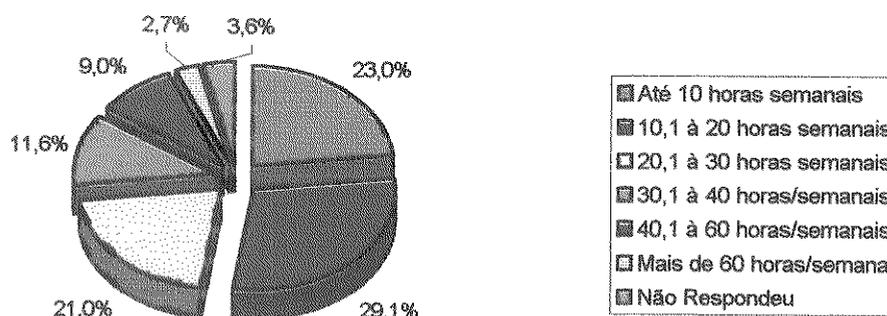
⁷ PINTO, Alvaro Vieira "Sete Lições sobre Educação de Adultos" Cortez Editora, 1991.

As respostas dos professores/instrutores referentes à carga horária de trabalho e dedicação para o preparo das aulas no curso em relação geraram inconsistências nos dados da pesquisa. Isso ocorreu, em muito casos, pela manifestação do professor sobre a consciência da discrepância entre o tempo oficial registrado para o desenvolvimento do curso e o tempo real que necessitam para sua realização. Trata-se de uma questão política substancialmente de infra-estrutura e recursos humanos dos cursos, mas, também da manifestação dos professores/instrutores que reclamam valorização do seu trabalho nos cursos.

O despojamento dos professores/instrutores que mesmo percebendo a inconsistência de sua resposta ao afirmar que gastam mais tempo preparando e desenvolvendo o trabalho pedagógico e técnico do que comporta a carga horária oficial do curso, pode se dar pela própria condição em que se encontra hoje a categoria de professores e educadores, diante da desvalorização da profissão, apesar das cobranças feitas à sua prática e compromisso com as transformações sociais. Esses assumem, pela experiência histórica que acumulam na luta pela valorização e democratização da educação, a inconsistência de sua resposta, como mais uma tentativa de mudança na situação da educação e do profissional da educação.

FIGURA-19:

Professores/Instrutores: horas semanais dedicado aos cursos



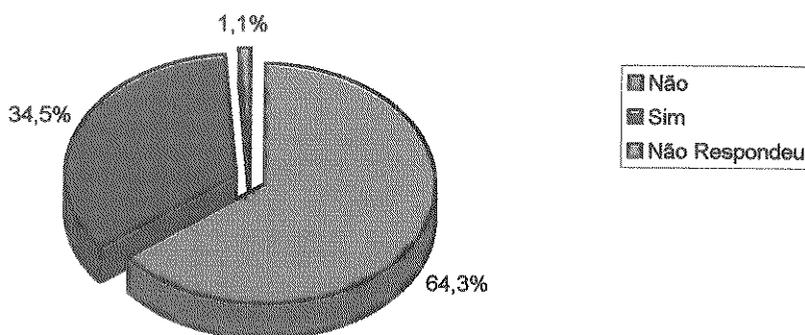
Já os técnicos e professores contratados apenas para realizar o curso, e que o fazem esporadicamente, mantêm na informação, a coerência entre a carga horária total dos cursos e o tempo que ocupam para desenvolverem as aulas.⁹

O maior percentual de horas semanais dedicadas aos cursos pelos professores/instrutores encontra-se entre 10,1 a 20, seguidos de até 10 horas semanais, o que subentende-se que lhes sobram mais dois períodos para trabalhar em outra ou na mesma instituição. Esta reduzida dedicação pode significar trabalho esporádico e complementação da principal ocupação. Acima de 30 horas semanais encontram-se 11,6% seguido de 9% que dedicam de 40,1 a 60h/s o que significa maior envolvimento com o curso.

O preparo do professor/instrutor para desempenhar qualitativamente sua função nos cursos requer conhecimento sobre a proposta e identidade com os objetivos a que os cursos se propõem. Para que isso ocorra, é necessário que a instituição contratada implemente ações que permitam ao profissional habilitar-se ou aperfeiçoar-se dentro dos propósitos do curso¹⁰.

FIGURA-20:

Professores/Instrutor: se recebeu treinamento para ministrar o curso



Verificar a eficácia dos cursos implica conhecer não apenas sua adequação às demandas, seu atendimento ao público alvo, mas as formas que elabora para proceder à avaliação processual de seus objetivos, o que subentende-se avaliar a relação

⁹ ANEXO 21 Tabelas

¹⁰ ANEXO 22 Tabelas

professor/aluno como forma de identificar a produção do conhecimento e as transformações positivas que é capaz de provocar com seu desenvolvimento.

Conhecer o curso que ministra, seus objetivos, sua clientela e o campo profissional que para ele se abre, é parte dos conhecimentos que o professor/instrutor deve ter para sentir-se seguro sobre sua prática profissional.

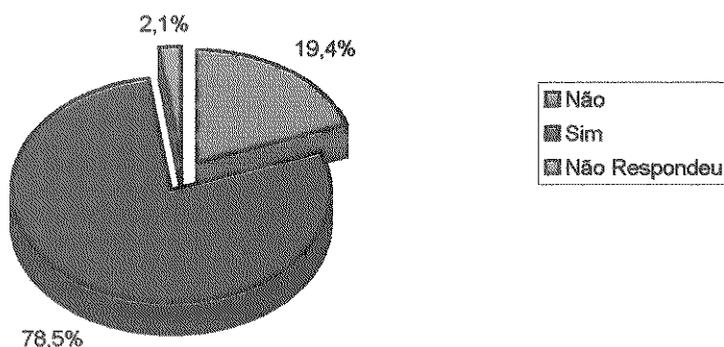
Lendo os relatórios da Unitrabalho sobre a pesquisa realizada no ano de 1996, quando os cursos foram avaliados pela primeira vez, observa-se nos relatos dos pesquisadores, que os professores (mesmo não tendo sido privilegiados naquela ocasião, como agente a ser entrevistado) desconheciam a origem dos recursos.

O fato dos cursos fazerem parte de uma política governamental, financiados com recursos públicos, torna-se imprescindível que, tanto o aluno como o professor/instrutor e todos os profissionais envolvidos, conheçam o projeto de origem, sua inserção no cenário político-econômico e social, custos, avaliação, supervisão, além das informações pedagógicas e administrativas.

Buscando identificar esse conhecimento sobre o curso em 1997, perguntamos aos professores/instrutores¹¹ :

FIGURA-21:

Professores/Instrutores: conhecimento sobre origem dos recursos



Estes dados tornaram-se importantes em nossa pesquisa, uma vez que, nossa experiência, na área educacional, mostra que não é muito comum os professores buscarem informações sobre as políticas educacionais. Neste caso, ainda encontramos alguns professores que já estavam atuando nos cursos e não sabiam (ainda) quanto receberiam por

¹¹ ANEXO 23 Tabelas

hora-aula. A desvalorização do professor, muitas vezes parte dele mesmo, quando deixa de questionar sobre seus direitos.

Tais declarações leva-nos a refletir sobre esse novo campo de trabalho educativo que se abre ao professor, como algo novo e ao mesmo tempo igual ao que já existe nos sistemas públicos de ensino.

O QUE HÁ DE NOVO:	O QUE HÁ DE IGUAL:
<ul style="list-style-type: none"> • A oportunidade de Professores/Instrutores, acostumados ao cotidiano da sala-de-aula dos cursos regulares, desenvolverem uma prática pedagógica com características próprias, oferecendo subsídios para a epistemolização do saber que os cursos desenvolvem em relação ao que as políticas pregam. • A demonstração do Professor/Instrutor em relação ao seu conhecimento sobre a origem dos programas (dado que evoluiu de 1996 para 1997). Esse dado reporta-nos aos professores de ensino regular e o desconhecimento, de grande parte deles, sobre as políticas educacionais que regem o sistema onde se insere. • A ampliação do universo educacional com a abertura de novas práticas educativas cujo caráter experimental acena para um forte investimento político com potencial para inovações no campo educacional, sobretudo na prática docente. 	<ul style="list-style-type: none"> • A falta de valorização do trabalho docente, numa reprodução do que vem acontecendo na educação pública nos últimos 20 anos; • A sobrecarga (não remunerada) do trabalho docente. Esta situação revela-se no sistema público de ensino, mesmo com o sistema de HTP¹², quando se detecta trabalhos pedagógicos que ultrapassam os limites do cotidiano e da rotina escolar. Identifica-se nele professores que se dedicam além do estabelecido pelo sistema e sem formas de reconhecer ou diferenciá-lo. • A incoerência entre o que se propaga oficialmente, com o que se instala, sobretudo no que se refere à crença sobre as ações em nome da elevação da empregabilidade e à falta de valorização do principal agente dessas ações. • O caráter provisório do exercício docente o que impede uma dedicação primordial.

5.2.3. - Infra-estrutura dos cursos: análise

Da infra-estrutura depende o serviço de distribuição do lanche, da socialização dos trabalhadores-alunos nos intervalos de início e final das atividades, de acondicionamentos dos trabalhos por eles realizados, das condições de desenvolvimento de dinâmicas e metodologias alternativas para o ensino, de espaços favoráveis para a relação professor e aluno e sobretudo da qualidade do 'estar na escola para o aluno ou aluna' o que implica em instalações sanitárias apropriadas e em estado favorável para o uso.

A falta de espaço, de ventilação, iluminação e de locais permanentes onde possam afixar os trabalhos dos alunos, numa socialização permanente da produção do conhecimento, gera situações improvisadas e por serem improvisadas, assumem caráter de passageiro, transmitindo uma idéia pouco consistente sobre o curso e os conhecimentos que ele se propõe configurar nas suas ações que, na matriz ou projeto contratado, podem até demonstrar-se confiáveis e convincentes em seus propósitos.

Visitando os cursos, procuramos conhecer a produção dos alunos e muitas vezes os professores afirmavam que a falta de espaços para acondicionar os trabalhos, impedia-os de mantê-los expostos no local do curso, para que os alunos socializassem o conhecimento produzido.

Os cursos de auxiliar de enfermagem concentrados na região de Campinas, apresentam suas aulas tanto teóricas como práticas em salas comportando até 50 alunos para ouvir a aula. Justifica-se a realização das aulas práticas em salas comuns porque os alunos desenvolvem pesquisa através de situações simuladas, com bonecos e equipamentos hospitalares e as apresentam aos colegas que assistem e que também apresentam suas pesquisas, num sentido equivocado do conceito.

Outra dificuldade de adaptação de alguns cursos, diz respeito aos materiais didáticos fornecidos pela instituição-mãe, ou seja a contratada pela SERT, para aplicação nas aulas ou atividades. Observamos, por exemplo, o caso do SINDPD, Sindicato de Processamento de Dados e os Cursos de Informática que desenvolve, para os quais elabora os recursos didáticos, livros e apostilas para a instituição parceira, neste caso, a

COMPUCENTER de Campinas e região, para que ela aplique, nas aulas teóricas e práticas, sem nenhuma preocupação aparente com a infra-estrutura e com o perfil dos profissionais que realizarão essa tarefa, considerando-os apenas como os aplicadores do material didático. Estes, por sua vez, não se reconhecem ou se identificam com o material e passam a tratá-lo como um manual de instruções a serem reproduzidos na sua prática de ensino.

Essa situação quebra o ritmo que se deve estabelecer entre a busca do conhecimento pelo aluno, os veículos de informação e desafios da aprendizagem e a identidade destes com quem os emprega, sua visão e postura diante do tema tratado, ou seja a coerência entre conteúdo, forma e metodologia de aplicação. São elementos que caracterizam a relação ensino e aprendizagem. O contrário demonstra a falta de compreensão e visão pedagógica de quem se aventura na prática de ensino.

Infra-estrutura: esforço e dificuldades de adaptação.

Observamos que os cursos desenvolvidos por instituições formadoras não estruturadas como as de tradição no ensino, os sindicatos e algumas ONGs, apresentam suas instalações e infra-estrutura funcional adaptadas para a realização dos cursos, denotando-se certas impropriedades. São em geral estruturas onde funcionam escritórios do sindicato, ou dependências da prefeitura, salas da promoção social, empresas, sedes sociais, e outras, que se adaptam, com esforço ou descuido, para receber os alunos e desenvolver atividades teóricas e práticas.

Para alguns destes casos, a parceria representa uma saída para muitos dos problemas de infra-estrutura física, funcional e também técnico-pedagógica, não significando entretanto, solução e garantia de eficácia. Detectamos em nossas entrevistas com os responsáveis pelos cursos, a dificuldade e descompassos na gestão de algumas parcerias, o que se revela pela falta de integração e clareza nos objetivos e compromissos com o público atendido.

Dos cursos mais problemáticos, por nós acompanhados, destacamos os cursos técnicos e prática de vendas onde as dificuldades com o desenvolvimento dos cursos identificam-se desde a adaptação das instalações, ao emprego dos professores/instrutores responsáveis pelo curso. A infra-estrutura limita-se aos espaços do sindicato ou de dependências cedidas pelos de outras categorias que dividem seus espaços com os

companheiros. O professor/instrutor, no caso de São João da Boa Vista, por exemplo, fica acumulado entre as funções de coordenar, formar classes, ministrar aulas, avaliar o curso, entre outras.

Além desta situação, questionamos a adequação desses cursos, na forma como são desenvolvidos, uma vez que o profissional da área de vendas sofre hoje a enorme competição da mídia que utiliza das mais novas tecnologias da comunicação para vender produtos das diversas espécies. Ao vendedor no corpo a corpo resta apenas sua formação, o que exige dos cursos profissionalizantes, dinâmicas arrojadas e criativas da “*performance*” do vendedor, para que possa construir formas inteligentes de utilizá-la e competir com a mídia. Observamos o quanto esses cursos pesquisados encontram-se distanciados dessa forma de pensar ou de qualquer outra que lhe dê consistência.

O excesso de simulação da situação de venda deflagra a falta do debate com o aluno sobre os mecanismos de venda utilizados na mídia e como se valer deles como profissional da área comercial, enfim, questões que contextualizam a profissão criticamente.

Infra-estrutura: algumas contradições.

Apesar de toda a infra-estrutura favorável à realização dos objetivos dos cursos, detectamos, em algumas instituições, aspectos contraditórios relevantes. Destacamos dentre elas, algumas unidades das Escolas Técnicas Estaduais e Agrícolas de nível médio – ETAE e que embora bem estruturadas, apresentam dificuldades na gestão dos cursos. Pode-se citar alguns exemplos, procurando diversificar a região do Estado.

Os cursos de conservação de solo na região de Rio das Pedras-SP, desenvolveram todas atividades do curso, no período noturno. Por se tratar de uma área agrícola, suspeitamos da forma como o curso se desenvolvia. Consultamos o Instituto Agrônomo de Campinas-IAC, SP, onde obtivemos informações sobre as exigências mínimas para a qualificação ou requalificação. As orientações do IAC afirmaram que esse tipo de curso poderia realizar a parte de informações teóricas em aulas noturnas, porém o conhecimento configura-se pela observação e manipulação do solo, que se oferece para análise das reações e exigências para conservação, o que necessariamente deve ocorrer à luz do sol.

análise das reações e exigências para conservação, o que necessariamente deve ocorrer à luz do sol.

Os cursos de Vacinadores na região de Itu, SP, realizado na cidade de Salto, vizinha de Itu, apresentava o curso já iniciado sem ter ainda nenhuma informação sobre onde se dariam as aulas práticas. As aulas teóricas estavam, no momento de nossa visita, realizando-se num espaço cedido pela Promoção Social do Município de Salto. O Instrutor (Veterinário da cidade, contratado apenas para este curso) afirmava que as aulas práticas seriam em alguma fazenda da região, mas que ainda não sabia ao certo qual. Os alunos, na maioria jovens dos sexo feminino, de pouca idade e com aparência delicada riam quando indagados por nós, se sabiam que iam segurar um animal de pequeno, médio e grande porte para vaciná-lo. Suspeitamos do conhecimento da especificidade das atividades, pelos alunos e até da afinidade de algumas moças presentes, para o curso. Neste caso, o que se via era uma improvisação evidente, tanto pela situação observada; como pelas explicações da administração, segundo a qual: toda a infra-estrutura do curso encontrava-se na unidade da ETAE de Itu, mas por questões políticas da região, o curso foi transferido e desenvolvido na vizinha cidade de Salto. Naquele local, onde detectamos tais contradições.

Dados registrados em campo, mostram que, na região de Mirassol-SP, uma única unidade teve 81 cursos contratados sendo: 11 em Mirassol, 10 em Bálamo, 10 em Bady Bassit, 10 em Jaci, 10 em José Bonifácio, 10 em Mirassolândia, 10 em Neves Paulista e 10 em Nova Aliança. Neste caso, observou-se que a infra-estrutura da unidade escolar não dispunha de condições para a realização qualitativa do montante de cursos. Para resolver essa deficiência, buscou parceria com as Prefeituras e entidades locais. Atitude louvável por denotar o nível de consciência dos administradores sobre sua deficiência de infra-estrutura. No entanto, notou-se problemas na administração dessas parcerias, implicando no desenvolvimento e eficácia dos cursos. Registramos ainda a dúvida sobre a capacidade da região para demandar esse número de cursos.

Como esses, destacamos ainda a seguinte análise: As Escolas Técnicas Estaduais-ETEs ou ETAEs, com pequeno número de cursos, desenvolvem o trabalho de muito bom nível, envolvendo a comunidade local e prestando, realmente, um serviço de cunho social e educacional ao público atingido. Nestes casos, os objetivos do programa são claramente definidos, podendo-se observar sua realização. Já as unidades com grande

número de cursos contratados, apresentam dificuldades variadas para viabilizar os cursos, conforme os objetivos do programa, em razão de infra-estrutura e também da gestão de parcerias. Há ainda os casos em que a instituição possui toda a infra-estrutura para a realização qualitativa dos cursos, mas acabam sendo administrados de forma equivocada por motivos específicos de cada uma.

5.2.4. - Cursos: seu caráter social e o ‘terceiro setor’: experiências relevantes.

O caráter social dos cursos mostram-se em diferentes contextos e de diferentes formas, o que leva a crer que todos os cursos de alguma forma o possuem. Quando os alunos respondem sobre o relacionamento que o curso desenvolve, ou quando o professor/instrutor responde que está trabalhando no curso também por um compromisso com a sociedade, e ainda quando os representantes das instituições e coordenadores de cursos ratificam esse comprometimento social, são pistas ainda que leves, indicativas desse caráter social. No entanto existem instituições, cujas ações estão consolidadas no caráter social e que denotam, no exercício dos cursos e na participação do Programa de Qualificação e Requalificação Profissional da SERT, um esforço para abandonar a imagem de assistencialista e demonstrar preocupação posicionada em relação ao desemprego e às situações por ele geradas.

Destacou-se alguns desses casos, pois eles apontam para um novo paradigma de organização, difundido como terceiro setor e que tem se consolidado nos países em desenvolvimento, sobretudo da América Latina e que se compõe de:

“...a) organizações estruturadas; b) localizadas fora do aparato formal; c) que não são destinadas a distribuir lucros aferidos com suas atividades entre os seus diretores ou entre um conjunto de acionistas; d) autogovernadas; e) envolvendo indivíduos num significativo esforço voluntário”.(SALOMON, 1993 In Fernandez, 1994, p. 19)

Considerando que as relações entre o Estado e o mercado têm dominado a cena pública neste último século e tendo em vistas as transformações causadas pelas redes de comunicação, uma terceira figura vem compor esse cenário, e são as associações voluntárias que assumem um caráter público.

O terceiro setor, não governamental e não lucrativo emerge com relevância, provocando mudanças gerais nos modos de agir e pensar da sociedade moderna, visto que busca firmar valores que são fonte e fim das ações voluntárias. Isso leva a considerar que os mercados e o Estado, recebem, das variações no comportamento do terceiro setor, indicativos para os caminhos da política e para a dinâmica da economia.

O Programa de Qualificação e Requalificação Profissional da SERT, demonstra, em sua composição, a co-responsabilidade sócio-cultural dos setores sociais que incluem o mercado, pela própria temática que emerge, as instituições sindicais e ONGs, pelas práticas que desenvolvem na tentativa de corresponder às exigências de investimentos constantes e renovados na qualificação de pessoal, pressionando a valorização da educação das novas gerações.

Nesta análise desenvolvida sobre os cursos e suas condições gerais de funcionamento, não se pode furtar de registrar as iniciativas que demonstram o esforço da instituição na busca da eficácia de seus cursos, adaptando a casa para receber e desenvolver seus objetivos e firmar seus valores.

Os cursos realizados pela Comunidade Eclesial de Base "Sítio Pinheirinho, cuja organização orienta o atendimento de crianças carentes com ajuda de voluntários, deixam transparecer, no desenvolvimento, um trabalho apoiado fortemente na solidariedade entre seus membros. Para atender o público adulto de desempregados e jovens ingressantes no mercado, a entidade atua em duas frentes: curso de computação direcionado ao mercado informal de trabalho, tendo já registro de colocação de alunos do curso, e o curso de pintura residencial, qualificando pessoas de baixa escolaridade. A entidade buscou, no caso desses cursos, utilizar seu potencial agregador na comunidade, estruturando um esquema escolar, com instalações adequadas e metodologias desenvolvidas pelos professores contratados, mas supervisionados pela entidade. Denota-se esforço e cuidado com as condições gerais de funcionamento dos cursos.

Os cursos realizados pela Sociedade de Cultura Dombali, articulada com outras sociedades de bairro como as Comunidades Eclesiais de Base-CEBS e Rádios Comunitárias, visam atingir principalmente o mercado informal de trabalho. Os cursos de fotografia, cursos de instalação elétrica residencial da SERT, definiram-se pela ênfase na formação de parcerias ou cooperativas entre os alunos, aproveitando mecanismos locais de

prestou inúmeras contribuições com suas intervenções, no sentido de reunir os elementos fundamentais para combater a evasão dos alunos nos cursos. Sua fala sintetizou aspectos preferencialmente de condições gerais para o funcionamento dos cursos, destacando compromissos em cada fase de sua realização: divulgação, acolhimento ao aluno e avaliação permanente. Postura que desvela valores claramente defendidos e que caracterizam os desafios de nossa pergunta:

Serão eles, afinal, capazes de enfrentar os problemas, que a escola pública, com seu sistema historicamente estruturado não tem conseguido ?

Os cursos do Programa de Capacitação Profissional – Integrar – novos caminhos no cenário da educação dos trabalhadores.

Inserimos nesse campo de análise, os Cursos do Programa de capacitação profissional - Integrar, desenvolvidos pela Confederação Nacional dos Metalúrgicos - CNM, realizado em treze núcleos, nas mais diversas regiões do Estado de São Paulo, atendendo cerca de 750 alunos. Distingui-se das demais entidades pesquisadas por pautar-se em proposta de formação profissional, que se encontra em debate pelo movimento sindical de trabalhadores, bem como pela Certificação do 1o. grau, concedida aos concluintes do Programa.

O 'Integrar' mantém convênio com a Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC-SP, para a elaboração das propostas pedagógicas e de acompanhamento de desempenho dos professores/instrutores, tendo seus materiais didáticos elaborados pela equipe de consultores e distribuídos aos alunos.

As instalações dos cursos correspondem ao contexto onde se inserem, demonstrando valorização de prioridades para o atendimento do seu público, composto essencialmente de desempregados. A simplicidade dos locais oferece a socialização coerente com os alunos que recebe.

A dinâmica dos cursos investe no debate e no fomento à cidadania, caracterizada pela autonomia profissional e geração de renda, propostas nas idéias de organização dos alunos para exercício de parcerias e cooperativas. Os conteúdos trabalhados guardam vínculo com a questão social historicamente.

A dinâmica dos cursos investe no debate e no fomento à cidadania, caracterizada pela autonomia profissional e geração de renda, propostas nas idéias de organização dos alunos para exercício de parcerias e cooperativas. Os conteúdos trabalhados guardam vínculo com a questão social historicamente.

O que leva a inserir esse programa no conjunto das alternativas do “Terceiro Setor”, é que também possuem valores que buscam se efetivar nessa prática e que se identifica como: compromisso com a educação básica do adulto trabalhador, assegurada pelos objetivos, conteúdos desenvolvidos, pressupostos filosóficos e sociológicos que fundamentam a prática, estímulo à investigação do aluno sobre a realidade social, parceria com instituição de ensino e pesquisa e certificação. A inquietação diante das questões que essa prática levanta, remete a uma breve retrospectiva da educação brasileira.

Historicamente, a educação de jovens e adultos não tem ocupado lugar relevante nas políticas educacionais, situação que não se altera na última década e nem encontra, com a aprovação, no final de 1996, da Lei 9394, de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira - LDB/96, sinais de valorização dos projetos de educação de jovens e adultos que vêm desenvolvendo, por resistência, uma prática construtivista, capaz de oferecer elementos para o estabelecimento de políticas para essa área (Exemplo: Movimento de Alfabetização de São Paulo-MOVA SP).

O adulto está desescolarizado e se encontra no mercado de trabalho. Não há tempo para esperar as crianças atendidas pela educação infantil de qualidade e para todas como se propaga hoje, para ocuparem os postos de trabalho cada vez mais seletivos, diante da grande oferta de mão-de-obra. Com o ‘Integrar’, acena-se para as perspectivas de mudança na educação do adulto trabalhador, que nos levam a indagar:

Estará também a CNM, com o seu “Integrar”, ao participar destas políticas, reinventando caminhos para uma educação de jovens e adultos deste tempo ? Jovens e adultos desta sociedade cuja dinâmica acelerada impõe novas situações e exige, em curtíssimo tempo, redefinições do ser, no pensar e no agir ?

Essas questões não supõem, de forma alguma, dúvida sobre suas práticas, mas, pelo contrário, aposta nelas, como perspectivas para o estabelecimento de uma política de educação de adultos, no atual contexto de mudanças na vida do trabalhador.

5.2.5. - Alguns depoimentos de agentes pesquisados, seus impactos e equívocos:

- a) Ao visitarmos as instituições para realizar nossa pesquisa, costumávamos indagar ao coordenador do curso, sobre sua opinião e (ou) sugestões que daria para melhorar as condições dos cursos. Um deles nos inquietou com o seguinte:

“Apesar de ser muito trabalhoso, estes cursos ajudam a manter a escola por que sempre podemos adquirir materiais e equipamentos novos, o que não faríamos, normalmente, por falta de condições financeiras”¹³

O que se nota é um equívoco da instituição em afirmar que os cursos ajudam a manter a escola. Ainda que isso acabe ocorrendo, pelas adaptações das instalações que muitas vezes os cursos exigem para sua realização, a verba utilizada não é para esse fim. No entanto, considerando a crise de muitas instituições, infelizmente o que o nosso entrevistado afirma, torna-se um remédio ruim de se tomar, mas sabe-se que ele tem sido administrado muito mais do que queremos crer.

No processo de implementação dos programas, sabe-se que a SERT buscou a diminuição da burocracia, para a agilização dos pagamentos, para compra de equipamentos, maquinários, como carteiras, sala de aula, e outros de consumo como lanche e vale-transporte, assegurando autonomia e flexibilidade dos cursos, em relação ao atendimento do público alvo. Parece-nos que essa intenção da SERT, de agilizar os processos, pode Ter-se perdido entre outras vaidades, fazendo dos cursos profissionalizantes para alguns, apenas uma oportunidade.

¹³ Citação 23 do Relatório de Sistematização dos Resultados da Consulta Feita às Instituições, parte 2) Unitrabalho, São Paulo, 1997.

- b) As instituições que dependem de parcerias ou de adaptações em suas instalações originais, afirmam que é ‘preciso construir espaços próprios para os cursos, para não improvisar laboratórios e salas de aulas’.

Essa preocupação aponta para uma tendência, principalmente dos sindicatos, de aprimorar-se em todos os níveis, principalmente na prática da educação profissional junto à sua categoria, o que denota um avanço político-social e uma redefinição do papel do Sindicatos.

Descortina-se, portanto, o nascimento de novas posturas e valores de compromisso social com a educação, com ressonância na própria sociedade reclamante de educação para todos

Conversando com o Prof. Frigotto,¹⁴ em sua visita ao SINPRO¹⁵ e APROPUC¹⁶ em junho de 1998, indagamos sua opinião sobre essa nova face dos Sindicatos e se realmente seria esta sua função. Como o Prof. Frigotto encontra-se atuando na pesquisa de avaliação dos Programas Estaduais de Qualificação da SERT, encontrei nele o interlocutor que buscava. Sua resposta foi que esta solução é válida, mas deverá ser provisória.

Mais tarde, em agosto, assistimos ao empenho da APEOESP¹⁷ na implementação de programas preparatórios para os professores candidatos ao Concurso Público, previsto para outubro do mesmo ano. O que havia até então, no cenário dos concursos, eram as empresas privadas que ofereciam cursos aos professores. Hoje temos a liderança da categoria dos professores, assumindo compromisso com o preparo do professor para enfrentar a seleção. Temos realmente uma nova situação em curso e com ela o delineamento de um novo paradigma de sindicato.

- c) O material didático utilizado nos cursos também foi alvo de sugestões, para que fosse mais ilustrativo, melhor elaborado com fitas de vídeos atualizados e que retratassem a realidade atual, dando maiores opções para o desenvolvimento dos cursos.

¹⁴ FRIGOTTO, Gaudêncio, Pesquisador das Relações de Trabalho e Educação e Professor Titular da Disciplina Economia Política da Educação da UFF/RJ.

¹⁵ Sindicato dos Professores da Rede Privada.

¹⁶ Associação dos Professores da Pontifícia Universidade Católica de Campinas-PUCCAMP.

¹⁷ Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo.

O que observamos é a existência de materiais de muito boa qualidade nos cursos, mas também precários o que a própria instituição reconhece. No entanto o que a pesquisa nos revela é que **falta a participação dos agentes pedagógicos na elaboração dos materiais. Isso os descompromete pela não identidade com os mesmos, tornando mecânica sua utilização.**

- d) Uma preocupação constante nos argumentos dos representantes, diz respeito à continuidade dos cursos, que poderiam ser mantidos desde que a SERT garantisse o apoio legislativo para um trabalho mais efetivo do planejamento do curso e ainda que mantivesse regularidade na liberação das verbas para a continuidade dos cursos, exigida por Lei .

Esta solicitação pode ser considerada sob dois enfoques: o da preocupação real da instituição com a formação do trabalhador; e o interesse nos recursos como fonte de manutenção da Instituição.

Nossa percepção sobre esta experiência, em especial, é que falta uma supervisão mais auditorial e pedagógica, no que diz respeito a:

- emprego dos recursos;
- burocratização sistêmica (de algumas instituições), criando funções desnecessárias para os cursos;
- objetivos educacionais, seleção de conteúdos, metodologias empregadas nos cursos, concepção de aprendizagem e de cidadania.
- participação dos agentes Professores/Instrutores na elaboração dos recursos didáticos impressos.
- nível qualidade das metodologias e dos recursos didáticos, sobretudo aqueles que se nomeiam como material para aulas de cidadania.

Sobre o novo e o igual não tão igual assim:

O *novo* nas práticas apresentadas, revela-se, timidamente, em pequenas doses, ao longo dos processos. O *igual*, traz lembranças de outras práticas e cenários, e se apresenta num contexto próprio e, embora traduza muito do que já conhecemos nos sistemas públicos de ensino, mostra-se como um *igual modificado pelo lugar, momento, motivo e forma*.

Do exposto, pode-se concluir que os cursos são para amenizar o desemprego, diminuir tensões sociais e não para dinamizar o parque produtivo que desemprega cada vez mais. As portas abertas às mercadorias produzidas no exterior, controladas pelas multinacionais, acata e estimula essa entrada que se sabe, é produto da miséria de trabalhadores da Malásia, Indonésia, entre outros, . O País endivida-se com juros altíssimos sob o discurso do crescimento econômico e abertura de mercado. A instalação de indústrias estrangeiras segue o mesmo curso, explorando as regiões mais pobres e, na primeira turbulência, voam para outros lugares, deixando para trás desemprego e miséria. Temos no Brasil exemplos, entre outros, o da indústria têxtil que se retira dos mercados maduros e experientes na cultura da produção, para instalar-se nos Estados mais pobres do País, e poder assim, pagar salários ainda mais baixos.

Falar em qualificação e requalificação profissional com vistas à empregabilidade significa retomar o trabalho de 'Sísifo' no esforço de empurrar sua pedra até o topo e vê-la rolar, por não ter como fixar-se no alto.

3. CONCLUSÃO: Análise geral da tese

“...o modelo dos modelos almejados...deverá servir para obter modelos transparentes, diáfanos, sutis como teias de aranha; talvez até mesmo para dissolver os modelos, ou até mesmo para dissolver-se a si próprio...”(CALVINO, 1994)

Qualquer estudioso das políticas de emprego do atual governo, reconhece seu caráter processual desde 1996, que busca, através de pesquisas permanentes, avaliar suas ações e implementar mudanças necessárias. Embora exista esse esforço por parte dos técnicos, sabe-se também pelo dimensão e extensão das ações desencadeadas pelas políticas, mais seu modelo burocrático, elas nem sempre permitem ajustes imediatos.

Não podemos, portanto, criticá-las unilateralmente. É certo que elas amenizam muitas tensões e dramas pessoais daqueles que delas participam e que nos seus objetivos crêem: os excluídos do mercado de trabalho.

Além disto, elas tem favorecido o desenvolvimento de laboratórios onde se vem experimentando não apenas a reorganização da ação pública e um desenho novo de governabilidade das relações do trabalho e das conseqüências do mercado, mas também, novas formas de participação da sociedade civil, num ensaio à democracia, podendo vir a estreitar a revitalização necessária para tornar a sociedade mais justa e evitar a crescente ‘desfiliação’ de uma grande parcela de brasileiros, que se projeta como perspectiva já quase aceita, conformadamente, em nossos dias;

E ainda, nos laboratórios de experimentação de qualificação e requalificação profissional, objetivando a reinclusão ou permanência do trabalhador sem distinção, como forma de proporcionar meios adequados de existência para essas pessoas;

Tais experimentos projetam possibilidades de uma revisão nas políticas educacionais, sobretudo no ensino de jovens e adultos trabalhadores, relegados hoje, a práticas e iniciativas alternativas, sem lugar próprio no cenário educacional brasileiro.

No entanto, é preciso considerar que a ambição dessas políticas, em relação à elevação da empregabilidade, com vistas à solução para o desemprego via qualificação e requalificação profissional, deve, certamente, ser reduzida.

A necessidade que se observa hoje na pessoas que buscam tais programas, e do trabalhador em geral, é o conhecimento acerca das transformações sociais para que possa, ao compreender, situar-se como pessoa, ‘saber ser’ na nova sociedade que requer, de imediato, consciência, vontade e coragem para transformar. Captar, nessa compreensão, as premissas neoliberais que defendem a sujeição da sociedade à lógica do mercado, valoriza a iniciativa privada em lugar do Estado, anunciando um futuro de fatalidades para os que não integram essa lógica.

“Da retórica neoliberal vão ganhando visibilidade os conceitos de competência individual, empregabilidade e a constituição de um “espírito”, de iniciativa, lealdade, comprometimento, referências que passam a nortear as políticas educacionais e um sem-número de programas/projetos de (re)qualificação profissional direcionados aos trabalhadores, agora chamados a se transformarem em “novos homens”. (TEIXEIRA, 1998, p.29).

A autora refere-se, em seu artigo, aos programas desenvolvidos com os recursos do FAT, para a requalificação profissional (tema desta tese), ações que, dentre outras, coloca mais elementos no acelerado processo de privatização do público (FAT, verba pública) no país, o que traz para a discussão, os objetivos democráticos das iniciativas governamentais. Pode-se inferir, nesta análise, que os programas de qualificação buscam atender ao mercado de trabalho que emerge como referência central para a educação profissional, numa concepção instrumental (de habilidades), limitada e empresarial, direcionadas para as demandas do capital. Lembra ainda que o mercado com seu caráter excludente e injusto, tende a explicitar demandas educacionais restritas aos seus interesses da produção, fato que alerta sobre sua impropriedade em configurar-se como referência privilegiada para qualquer processo educacional.

A crença no desenvolvimento da empregabilidade do indivíduo, por meio dos cursos de curta duração, na forma como vem se realizando, torna-se um equívoco pela redução do conceito ‘empregabilidade’, pela volta à ‘teoria do capital humano’ num cenário impróprio e fora de hora (não há emprego mesmo para os de ‘elevado capital humano’) e pela crença no caráter ‘redentor’ da escolaridade e da qualificação de habilidades.

As políticas tem revelado muito mais um caráter de inserção social, com muito ainda para melhorar – talvez algumas práticas relevantes possam significar caminhos

para o melhor _ do que o caráter que propaga em seus documentos sociais, de reintegração social do indivíduo através do desenvolvimento de habilidades básicas, específicas e de gestão que permitam a obtenção de renda.

O caráter de 'inserção social' é evidente para quem visita os cursos, conversa com os alunos, professores/instrutores, participa das reuniões da Comissões Municipais de Emprego, das reuniões dos técnicos da área de formação da SERT, dos representantes das instituições formadoras, etc. Fica claro, pelas posturas e ações que sustentam e desenvolvem: a preocupação com o lanche para os alunos, com o vale-transporte, com o material didático de que dispõem, enfim, um acervo de situações reveladoras da 'ajuda social' que caracteriza essas práticas.

Como 'inserção social' revela também o aspecto socializador dos trabalhadores, vivendo uma situação comum, um objetivo comum, num lugar comum, onde trocas sempre ocorre em maior ou menor proporções.

No entanto, está distante do caráter de 'inserção profissional' ou reintegração social, num âmbito de cidadania, via emprego e renda. Essa ambição desqualifica muitas possibilidades e potenciais existentes no coração das políticas, os cursos e seus agentes.

Mas é preciso instalar algo de fato novo, sem os vícios da exclusão prevista e conformada, que predominam nos sistemas públicos de ensino; sem a ambição sustentada pela obtenção dos recursos e que acaba com sua recusa; sem a vaidade político-partidária eleitoreira, mas, com a valorização e preparo do professor para atuar nos cursos, com metodologias adequadas, para educação de jovens e adultos que sabemos, hoje, resistem por conta própria e realizam trabalhos eficazes no campo de formação da cidadania, indispensável para a democracia.

A participação da sociedade civil, nestas políticas, imprime o caráter inovador que acena para possibilidades nunca antes visitadas. A vontade política, certamente, é o que falta para tornar transparente e inteligível essa idéia para toda a sociedade brasileira, dissipando a vaidade dos "slogans" do tripartite como um sucesso, imprimindo a realidade da dificuldade que essa tentativa encontra, em razão da história da luta de classes que, embora se queira apagar com palavras, encontra-se mais viva que nunca, nas ações.

Essa tese não esgota o universo de análise que se abre, neste campo, com as políticas de inserção social vigentes no Brasil e no mundo. A complexidade das novas relações sociais, geradas atualmente, num movimento veloz contínuo, onde a disponibilização de informações e tecnologias impõe uma nova ordem, mostra-se desordenada com os impactos do inusitado e da necessidade de uma aprendizagem que não se reduz ao ultrapassado 'saber fazer', que ainda se prende a habilidades, mas ao deslocamento para o 'saber ser' que situa e projeta o indivíduo no mundo.

4.- ABSTRACT

The Public Policies of the Brazilian Department of Labor, planned for the period between 1996 to 1998, are aimed toward Professional Qualifications with the objective of improving a worker's employability in order to reduce the problems related to unemployment. This thesis proposes to clarify the objectives, goals and means by which these policies have been implemented. The focus will be primarily upon the State of São Paulo and its Employability Programs implemented in the State Program for Professional Qualification and Re-qualification, contracted by the Department of Labor and Work Relations for the State of São Paulo – (SERT/SP), for the year of 1997.

This study recognizes the Professional Qualification courses as the core of these policies, where it identifies: the public served, the institutions involved and the operational mechanisms.

It analyzes the innovative aspects as well as its flaws or weak points, keeping the involvement of the community in mind, the revitalization and restructuring of fragmented social services, and alternative educational experiences.

The paper covers the concept of 'social integration', where measures to integrate an individual in society are often seen as a type of 'Band-Aid' approach. It recognizes that the elevation of personal conditions for 'professional integration', as mentioned in the official objectives of the programs, such as employability, are actually overemphasized, since the problem of unemployment goes beyond the limits of the offered courses.

In general, the use of the term 'professional integration', as revealed in the employability concepts of these policies, in practice, many of the possibilities are

eliminated and the potential benefits present within them, become hidden, only to be seen 'through the cracks' because of the efforts behind the courses and the people involved.

The type of policies implemented facilitates the development of living laboratories to test the reorganization of society, helping to create a new management model that deals with both worker's rights and the current consequences due to market demands and those who control it. However, there are some relevant issues that must be considered and which will be examined in the analysis of this thesis.

Due to the fact that these are recent measures, it is necessary to consider the ongoing improvement of these policies. However, we opted for this study due to its broad scope involving public funds and a significant part of the community, and because their results over the last three years.

Since these are a group of decentralized measures, the object of our investigation deals with state government measures as defined within the sphere of federal policies. These statements required a work methodology within this research which we can define by the following items: the greatest percentage of involvement with a bibliographical survey on the theme; the State Programs of Professional Qualification and the courses developed by them; research accomplished by Unitrabalho regarding the evaluation of the effectiveness of the Plan; and a medium level of involvement with the documents of the laws, and the smallest involvement with the technicians and other agents that integrate the administrative and operational body of the government's programs. All of these items were developed and researched through the readings of documents, visits to on-going courses, their facilities and classes; interviews with the principal people involved such as counselors, the course professors etc.; the reading of reports and the use of Unitrabalho's database to illustrate analyses and to produce the various graphs used in this thesis

5.- REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACKLEY, G. **Teoria Macroeconômica**, México, Uteha, 1965
- ANDERSON, P. **Balanço do neoliberalismo**, In, **Pós-neoliberalismo**, Sader (Org.), Paz e Terra, São Paulo, 1995.
- ANTUNES, R. **Adeus ao trabalho ? Ensaio sobre as Metamorfoses e a Centralidade do Mundo do Trabalho**. Ed. Cortez, São Paulo, 1997.
- BARAN, P. A . **La Economía Política del Crecimiento**, Mexico. F.C.A 1963.
- BRAVERMAN, H. **Trabalho e Capital Monopolista - A Degradação do Trabalho no Século XX**, Tradução de Nathanael C. Caixeiro. Ed. Guanabara, Rio de Janeiro, 1987.
- BRZEZINSKI, I. (Org.) **LDB Interpretada: diversos olhares se entrecruzam**. Ed. Cortez, São Paulo, 1997.
- BUFFA, E & NOSELLA P. **A Educação Negada, Introdução ao Estudo da Educação Brasileira**. Ed. Cortez, São Paulo, 1991.
- CALVINO, I, **Palomar**, Companhia das Letras, São Paulo 1994.
- _____. **Seis propostas para o próximo milênio**, Companhia das Letras, São Paulo, 1997.
- CAMARGO, **Economia Capital e Trabalho**, PUC, Rio de Janeiro, 1.996.
- CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. Editora Vozes, Petrópolis/RJ, 1998.
- CASTRO, N.A **Qualificação, qualidades e classificações**, CEDES, **Revista de Ciência e Educação**. Número Especial: **Invasão Tecnológica, Trabalho e Qualificação**. Papyrus, Campinas. 1993
- CATTANI, A D. **Trabalho e Autonomia**, Ed. Vozes, Petrópolis, 1996.
- COMIN, A A & CARDOSO, A M - **Qualificação Profissional e Flexibilidade do Mercado de Trabalho: Duas teses e uma Antítese - Debate CERU-USP**. Maio de 1996.
- DURAND, J.C.G. (Org.) **Educação e hegemonia de classe**. Zahar, Rio de Janeiro, 1978
- FERNANDES, R C. **Privado Porém Público. O Terceiro Setor na América Latina**, Rio de Janeiro, Relume-Dumará, 1994.

- FERREIRA, O S. **Do liberalismo no Brasil, Dossiê Liberalismo/Neoliberalismo USP-REVISTA - Dossiê Liberalismo/Neoliberalismo.** Março/abril/maio de 1993.
- FERRETTI, C J., ZIBAS, D. e outros (Orgs.) **Tecnologias, Trabalho e Educação Um debate multidisciplinar.** Ed. Vozes, Petrópolis, 1994.
- _____, **Opção: Trabalho.** Ed. Cortez, São Paulo, 1988.
- FONSECA, M. **O Banco Mundial e a gestão da Educação.** Ed. Vozes, Petrópolis, 1997.
- FRANCO, M C. **Qualificação, Formação ou Educação Profissional? Pensando além da semântica. Trabalho e Sobrevivência - Políticas de formação profissional e gestão tripartite,** 1994/1996, (Mimeo) Fundação SEADE, 1996.
- FRIGOTTO, G. **Educação e a Crise do Capitalismo Real.** Ed. Cortez, São Paulo, 1995.
- _____, **A Produtividade da Escola Improdutiva.** Cortez Editores Associados, São Paulo, 1989.
- GADOTTI, M., (Org.) **Educação de Jovens e Adultos a experiência do MOVA-SP.** MEC "Ministério de Educação e Cultura", São Paulo, 1996.
- GENTILI, P e SILVA, T.T., (Orgs.) **Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação. Visões Críticas.,** Vozes, Petrópolis, 1995.
- GIDDENS, A. **Admirável mundo novo: o novo contexto da política..** Editora UNESP, São Paulo, 1997.
- GOHN, M.G. **História dos Movimentos e Lutas Sociais: A Construção da Cidadania dos Brasileiros.** Ed. Loyola, São Paulo, 1995.
- GRAMSCI, A . **Maquiavel, a Política e o Estado Moderno.** Ed. Civilização Brasileira, 1978. Vol .6 no.2 (17), 64-84, junho de 1995. UNICAMP.
- KEYNES, J.M. **A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda: Inflação e Deflação. Os Economistas,** Nova Cultural ,São Paulo, 1985.
- KUENZER, A Z. **Pedagogia da fábrica. As relações de produção e a educação do trabalhador.** Ed. Cortez, São Paulo, 1995.
- _____, **O ensino Médio e Profissional: as Políticas do Estado Neoliberal.** Ed. Cortez, São Paulo, 1997.
- LEITE, M. P. ap. Brandão, **Sociologia de trabalho frente a reestruturação produtiva: Uma discussão teórica.** BIB, Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais, no.42, 2º semestre de 1996.

- _____. e SILVA, Roque Aparecido da. **A Sociologia do Trabalho frente a Reestruturação Produtiva: Uma Discussão Teórica** - XVIII Encontro Anual da Anpocs, Caxambu, MG, 1994.
- LEITE, E M - **Educação Profissional no Brasil: Construindo uma Nova Institucionalidade** - Secretaria Nacional de Formação e Desenvolvimento Profissional (SEFOR), Ministério do Trabalho - outubro de 1996.
- LIMA, J. C. **Trabalho, Família e Mobilidade Social: um estudo sobre sociabilidade operária**, In Globalização e Trabalho, Caderno CRH, Revista do Centro de Recursos Humanos Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas Universidade Federal da Bahia, no. 24/25, Salvador, jan./dez./1996
- MARX, K. **Os Economistas, O Capital Livro I**, Tradução de Régis Barbosa e Flávio R. Kothe. Ed. Nova Cultura, São Paulo, 1988.
- MEHEDEFF, N. **Questões Crítica da Educação Brasileira**, MTb, Brasília 1.995.
- MUNDIAL, Banco. **Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 1995. O Trabalhador e o Processo de Integração Mundial**. Washington, DC, 1995.
- NAPOLEONI, C. **Lições sobre o Capítulo Sexto (inédito) de Marx**. Livraria Editora de Ciências Humanas, São Paulo, 1968
- OLIVEIRA, D. (Org.). **Gestão Democrática da Educação: Desafios Contemporâneos**. Ed. Vozes, Petrópolis, 1997.
- PEREIRA, M A N. **Trabalhadores Empresários, Estado: Todos juntos na formação profissional?** (mimeo) Fundação SEADE, 1994.
- PINTO, Á V. **Sete Lições sobre Educação de Adultos**. Ed. Cortez, São Paulo, 1991.
- PISTRAK, **Fundamentos da Escola do Trabalho**. Ed. Brasiliense, São Paulo, 1981.
- POCHMANN, M. **Traços Gerais do Movimento de Desestruturação do Mercado de Trabalho Brasileiro - Transformações do Mercado de Trabalho: experiências internacionais e brasileira no período recente**. Brasília - IPEA - 1997.
- PUCCI, B (Org.). **Teoria Crítica e Educação: a Questão da Formação Cultural na Escola de Frankfurt**. Ed. Vozes, Petrópolis, 1995.
- RATTNER, H. A . **Comércio Internacional e Desenvolvimento**. In **A crise da Ordem Mundial**, Ed, Símbolo, São Paulo, 1978.
- SADER, E. **O Anjo Torto, Esquerda (e direita) no Brasil**, Ed. Brasiliense, São Paulo, 1995.
- SANCHIS, Enric. **Da Escola ao Desemprego**. Rio de Janeiro, Editora Agir, 1997.

SANTOS, B S. *Pela Mão de Alice. O social e o político na pós-modernidade*, Ed. Cortez, São Paulo, 1996.

_____. *A Construção Multicultural da Igualdade e da Diferença*. VII Congresso Brasileiro de Sociologia - Rio de Janeiro - setembro de 1995.

SAVIANI, D. *Escola e Democracia*. Ed. Cortez, São Paulo, 1985.

_____, *A nova lei da educação : LDB Trajetória Limites e Perspectivas*. Editora Autores Associados, Campinas, 1997

SCHAFF, A . *Sociedade Informática*, In FRIGOTTO, G. *A crise do capitalismo real*, Cortez, São Paulo, 1995.

_____. *História e Verdade*, Ed. Martins Fontes, São Paulo, 1986.

TEIXEIRA, A , *Trabalho, tecnologia e educação – Algumas considerações*, Cadernos do CEAS, Centro de Estudos e Ação Social, Salvador, Setembro/Outubro 1.988 no. 177.

UNITRABALHO 1997. *Pesquisa para Identificação da Eficácia do Plano de Qualificação Profissional do Estado de São Paulo*. FAT/CODEFAT - MTb/SEFOR - SERT/SP –

LEGISLAÇÃO

Constituição da República Federativa do Brasil (Texto Atualizado) - Capítulo III Da Educação, da Cultura e do Desporto. Seção I - Da Educação.

DECRETO no. 2208, de 17 de abril de 1997. Educação Profissional - Diário Oficial de 18/04/1997.

LDB: Uma revolução no ensino, Revista SIEEESP de 18 de fevereiro de 1997.
LEGISLAÇÃO –

Lei no. 93394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional).

MEC – Secretaria de Ensino de 1^o e 2^o graus, Leis, Pareceres. Brasília, 1979.

MEC – Secretaria de Ensino Médio, 2^o Grau, Brasília, 1976.

Nova LDB: Uma avaliação necessária - Suplemento de Educação, parte integrante do *Jornal da APEOESP (Associação dos Professores do Estado de São Paulo)*, março de 1997.

OLIVEIRA, J. de, CLT. Editora Saraiva, São Paulo, 1994.

DOCUMENTOS

Avanço Conceitual - Termos de Referência - PLANFOR, FAT/CODEFAT, Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional - Brasília - fevereiro de 1997.

Comissões Municipais de Emprego - Atribuições e Competências, Comissão Estadual de Emprego de São Paulo - CETE - São Paulo - 1997.

Como Conhecer o Mercado de Trabalho em seu Município - fonte de dados: Emprego e Desemprego - Guia de Referências - CETE - São Paulo.

Desemprego - Tudo o que você precisa saber para enfrentar esse problema - Ministério do Trabalho - Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT - São Paulo.

Diretrizes Programas e Serviços - Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho - Governo do Estado de São Paulo.

Habilidades - Uma questão de competências? Plano Nacional de Educação Profissional (PLANFOR) - FAT/CODEFAT - Brasília - dezembro de 1996.

Mercado de Trabalho e a Geração de Empregos - Presidência da República - Governo Fernando Henrique Cardoso - Ministério do Trabalho - Brasília - 1997 - 2ª edição.

Plano de Ação, Um compromisso com a mudança - 1996-1998. Secretaria Executiva/Subsecretaria de Planejamento e Orçamento - Ministério do Trabalho.

Plano Nacional de Educação Profissional - Trabalho e Empregabilidade - Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional - Ministério do Trabalho.

Política Pública de Emprego e Renda: Ações do Governo - Fundo de Amparo ao Trabalhador - abril de 1997 - Acessoria de Comunicação Social do Ministério do Trabalho.

Planos Estaduais de Qualificação - Parcerias Nacionais e Regionais - Avaliação Gerencial - 1996 - PLANFOR 1996/1999 - SEFOR - Ministério do Trabalho.

Programa de Qualificação e Requalificação Profissional do Estado de São Paulo - Roteiro para elaboração de projetos - Informações para parcerias - Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho - Coordenadoria do Emprego - Governo do Estado de São Paulo - São Paulo - abril de 1997.

Questões Críticas da Educação Brasileira - Consolidação de Propostas e Subsídios para Ações nas Áreas da Tecnologia e da Qualidade - Ministério do Trabalho - 1995.

Subsídios para Elaboração do Plano de Trabalho das Comissões Municipais de Emprego - Governo do Estado de São Paulo - Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho - SERT.

Sistema Público de Emprego e Educação Profissional - Implementação de uma Política Integrada - SEFOR. Ministério do Trabalho - junho de 1996.

Termos de Referências dos Projetos Especiais - Avaliação acompanhamento e Supervisão, cadastro de Executores - PLANFOR - FAT/CODEFAT - SEFOR. Ministério do Trabalho - novembro de 1996.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

BRYAN, N. **Educação, Trabalho e Tecnologia em Marx**, (resumo da tese) UNICAMP-PE-DASE, 1996.

CARNOY, M e CASTRO, CM. **Qué Rumbo Debe Tomar El Mejoramiento de La Educación em América Latina? - Documento de Antecedentes para El Banco Interamericano de Desarrollo** - Seminário Sobre Reforma Educativa - BuenosAires, março de 1996.

CARNOY, M e Levin, Henry M., **Escola e Trabalho no Estado Capitalista**, Tradução Lólio Lourenço de Oliveira. Ed. Cortez, São Paulo, 1987.

CASTIONI, R. **Reestruturação Produtiva, Trabalho e Educação Profissional** - Conferência 2º Congresso Estadual de Educação Profissional de Estado do Pará - janeiro de 1998.

CHESNEAUX,, J **Modernidade-Mundo**, Tradução João da Cruz, OSB, Ed. Vozes, Petrópolis, 1995.

CUNHA, L A. **Educação e Desenvolvimento Social no Brasil**. Ed. Francisco Alves, Rio de Janeiro, 1991.

_____, **GOES, M.** **O Golpe na Educação**. Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1989.

DAGNINO, E (Org.) **Os anos 90: Política e Sociedade no Brasil**. Brasiliense, São Paulo, 1994.

DEMO, P. **Desafios Modernos da Educação**. Ed. Vozes, Petrópolis, 1993.

DIMENSTEIN, G. e Souza, J. **A História Real: trama de uma sucessão**. Ed. Ática, São Paulo, 1994.

- FEATHERSTONE, M (Org.), **Cultura-Global: Nacionalismo, Globalização e Modernidade**, Tradução Atilio Brinetta. Ed. Vozes, Petrópolis, 1994.
- FERNANDES, A V M. **Cidadania e Educação na Redemocratização Espanhola e Brasileira: Análise Comparativa**, Cadernos GEMDEC, no. 9, Dezembro de 1996, F.E.UNICAMP.
- FREIRE, P. **Educação como prática da liberdade**. Ed. Paz e Terra, Rio e Janeiro, 1980.
- GADOTTI, M e ROMÃO José, **Educação de Jovens e Adultos, Teoria Prática e Proposta**. Ed. Cortez, São Paulo, 1995.
- GENTILI, P. **Pedagogia da exclusão ; Crítica ao neoliberalismo em educação**. Vozes, Petrópolis, 1995.
- GOHN, M. G. **Movimentos Sociais e Educação**, Ed. Cortez, São Paulo, 1992.
- _____, **Os Sem-Terra, ONGs e Cidadania**, Editora Cortez, São Paulo 1.997.
- _____, **Educação Não Formal no Brasil: Anos 90**, In *Cidadania Textos*, no. 10, Outubro UNICAMP, 1997
- GOMES, C. M. FRIGOTTO G., ARRUDA M, ARROYO M e NOSELLA P, **Trabalho e Conhecimento: Dilemas na Educação do Trabalhador**. Ed. Cortez, São Paulo, 1989.
- GORZ, A. . **Crítica da Divisão do Trabalho**, Tradução de Estela de Santos Abreu. Ed. Martins Fontes, São Paulo, 1989.
- _____, **Para Além do Socialismo**, Ed. Forense Universitária, Rio de Janeiro, 199...
- _____, **Metamorfose do Trabalho. Procura do sentido. Crítica da razão econômica**. FE-DASE, Laboratório de Planejamento Educacional, UNICAMP, 1996.
- HIRST, P. e Thompson, G. **Globalização em Questão**. Editora Vozes, Petrópolis, 1998.
- IANNI, O . **Teorias da Globalização**. Ed. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1995.
- LASKI, H J. **O Liberalismo Europeu**, Tradução da Álvaro Cabral. Ed. Mestre Jou, São Paulo, 1973 (primeira edição em inglês 1936).
- MELLO, G N. **Cidadania e Competitividade. Desafios Educacionais do Terceiro Milênio**. Ed. Cortez, São Paulo, 1993.
- MILIBAND, D (Org.). **Reinventando a Esquerda**. Tradução de Raul Fiker. Fundação Editora da UNESP, São Paulo, 1997.

- MIRSHAWKA, V. **Empregabilidade.- Na Era da Globalização: Computadores e ou desemprego?**, Revista Econômica, Qualimetria, no. 67, Ed. Cortez, 1991.
- ORTIZ, R. **Mundialização e Cultura**. Ed. Brasiliense, São Paulo, 1994.
- PACHECO, C A. **Os Aglomerados Urbanos de São Paulo: As Novas Realidades Demográficas e Ocupacionais da Urbanização Paulista: Terceirização e Precarização da Estrutura Ocupacional nos anos. 80**, In. SEADE, vol 6, no. 3, São Paulo, julho/setembro de 1992.
- SEADE, **Sociedade Civil Organizações e Movimentos. São Paulo em Perspectiva - vol 3 - setembro de 1994.**
- SILVA, T T, **Teoria Educacional Críticas em Tempos Pós-Modernos**. Ed. Artes Médicas, Porto Alegre, 1993.
- _____, e GENTILI, **Escola S/A . Quem ganha e quem perde no Mercado Educacional do Neoliberalismo**. CNTE, Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, Filiação: a CUT, Brasília, 1996.
- SOARES, S. G. **Educação e Empresa: Perspectivas e contradições de uma prática educativa na indústria da construção civil, dissertação de mestrado**, PUCCAMP, 1.993.
- WOMACK, J. J. D. T.; ROSS, Daniel. **A Máquina que mudou o mundo**. Rio de Janeiro - Campus. 1997.
- WOOD, S. **O Modelo Japonês em debate: pós-fordismo ou japonização do fordismo**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, no. 17 ano 6. ANPOCS
- VALE, A. M. **Educação Popular na Escola Pública**. Ed. Cortez, São Paulo, 1993.

FONTES CONSULTADAS INTERNET

MTB: www.mtb.gov.br

SEFOR: www.mtb.gov.br/SERV/EDUPROF/EDPRO-IDX.HTM

SEADE: www.seade.gov.br

IBGE: www.ibge.gov.br

SERT: www.emprego.sp.gov.br

ANEXOS

Documentos

ANEXO 01 -Documentos

Constituição federal – Artigos 205 e 206.

Art.205 – A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 206 – O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- V - valorização dos profissionais de ensino, garantindo, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União;
- VI – gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
- VII – garantia de padrão de qualidade.

ANEXO 02 – Documentos

Constituição Federal , parágrafo 4º do artigo 239.

Art.239. A arrecadação decorrente das contribuições para o Programa de Integração Social, criado pela Lei Complementar no. 7, de 7 de setembro de 1970, e para o Programa de Formação do Patrimônio do servidor Público, criado pela Lei Complementar no. 8 de 3 de dezembro de 1970, passa, a parti da promulgação desta Constituição, a financiar, nos termos que a Lei dispuser, o programa do seguro-desemprego e o abono de que trata o parágrafo 3o. deste artigo. Parágrafo 3o. Aos empregados que percebam de empregadores que contribuem para o Programa de Integração Social ou para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público até dois salários mínimos de remuneração mensal, é assegurado o pagamento de um salário mínimo anual, computado neste valor o rendimento das contas individuais, no caso daqueles que já participavam dos referidos programas, até a data da promulgação desta Constituição. Parágrafo 4o. O financiamento do seguro-desemprego receberá uma contribuição adicional da empresa cujo índice de rotatividade da força de trabalho superar o índice médio da rotatividade do setor, na forma estabelecida por lei. (CF 1988 p.21 C.L.T.)

ANEXO 03 – Documentos

Lei no. 8.666 de 21 de junho de 1993, atualizada pela Lei no. 8.883 de 06 de junho de 1994

Termo de Referência para elaboração de projetos de acompanhamento e avaliação.

São Paulo, abril de 1997.



GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DO EMPREGO E RELAÇÕES DO TRABALHO
ÁREA DE QUALIFICAÇÃO E REQUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL

PROGRAMA DE QUALIFICAÇÃO E REQUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL

*Termo de Referência para elaboração de
projetos de acompanhamento e avaliação*

MTb - Ministério do Trabalho
FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador

São Paulo, Abril de 1997

Mário Covas Júnior

Governador do Estado

Walter Barelli

Secretário

José Luiz Ricca

Secretário Adjunto

Alexandre Jorge Loloian

Coordenador de Emprego

Elaboração:

Attilio Brunacci

Bruno Battella Filho

Cristiane Íscaro

Francisco Carlos Vicente

Manoel Alves

Maria de Lourdes Pereira

Marta Maria Nunes dos Santos

Remi Castioni

Sonia Maria de Paula

Yvone M. Cruz Medeiros

Colaboração:

Célio Carlos Silva

Governo do Estado de São Paulo

Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho

Av. Prestes Maia, 913 - 2º andar - salas 23 e 24 - LUZ

CEP: 01031-001 - São Paulo - SP

Telefones: (011) 229-7821 e 227-8642

Fax: (011) 228-9384

1 - APRESENTAÇÃO

O presente Termo tem a finalidade de oferecer informações com vistas à elaboração de uma proposta de desenvolvimento de metodologias de acompanhamento/avaliação e sua aplicação na execução dos 15 subprogramas na área de qualificação profissional e, ao mesmo tempo, criar um banco de dados das instituições formadoras do Estado de São Paulo, com vistas a racionalização do desenvolvimento dos trabalhos da Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho na continuidade do Programa de Qualificação e Requalificação Profissional, com recursos oriundos do convênio Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho - SERT, Ministério do Trabalho - MTb, Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional - SEFOR e Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT, Nº 002/96, assinado em 18/06/96.

As orientações aqui contidas destinam-se a entidades e instituições que se enquadram nas Alíneas I, II e VI do Artigo 13 combinado com o § 1º, do Inciso III, do Artigo 25, da Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993, atualizada pela Lei nº 8.883 de 06 de junho de 1994, transcritos abaixo:

“Art. 13 - Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

- I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;
- II - pareceres, perícias e avaliações em geral;
- VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;”

“Art. 25 - É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição em especial:

III - para contratação de profissional I de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

§ 1º - Considera-se de notória especialização profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.”

Também serão consideradas propostas de instituições que estejam enquadradas no Inciso XIII do Artigo 24, da mesma Lei:

“Art. 24 - É dispensável a licitação:

XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos.”

A instituição proponente ao desenvolvimento do projeto de avaliação, por meio de contrato de prestação de serviço com a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho - SERT, deverá simultaneamente à entrega da proposta, apresentar os seguintes documentos, exigidos por lei:

- a) Estatuto e Regimento da entidade;
- b) Documento que comprove poderes do responsável para assinar pela entidade;
- c) Cédula de Identidade -“R.G.” e CIC dos responsáveis pela entidade;
- d) CGC atualizado;
- e) “Certidão de Quitação de Tributos de Contribuições Federais”, expedida pelo Ministério da Fazenda/Secretaria da Receita Federal;
- f) “Certificado de Regularidade com o FGTS, ”Certificado de Regularidade de Situação - CRS”, expedido pela Caixa Econômica Federal - CEF, conforme Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990;
- g) Certificado de Regularidade com o INSS, “Certidão Negativa de Débitos - CND, expedido pelo Ministério da Previdência e Assistência Social/Instituto Nacional de Seguridade Social -INSS, em conformidade com a Lei nº 8.212/90;
- h) Ato Declaratório de Isenção do ISS, quando existente, expedido emitido pela Prefeitura local, quando existente;
- i) Certidão da dívida Ativa da União, expedida pela Procuradoria da Fazenda Nacional, e
- j) outros documentos que se fizerem necessários para atender à legislação vigente, tais como: cópias de contratos já firmados com órgãos da Administração Pública, certidões, atestados de desempenho, etc.

A Secretaria do Emprego e Relações de Trabalho elaborou o Plano de Qualificação e Requalificação Profissional para o Estado de São Paulo para o ano de 1997, submetendo-o a aprovação da Comissão Estadual de Emprego - CETE e, posteriormente, ao Ministério do Trabalho - MTb, Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional - SEFOR e Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT. A proposta do Governo de São Paulo originou o convênio MTb/SEFOR/CODEFAT Nº 002/96 - SERT-SP que prevê a realização de 15 subprogramas:

PROGRAMA ESTADUAL - composto de dois subprogramas, definidos segundo as prioridades estabelecidas pelo Governo do Estado de São Paulo:

1. Programa Paulista de Empregabilidade, e
2. Câmara Paulista de Desenvolvimento.

PROGRAMA NACIONAL - contempla treze subprogramas, envolvendo as prioridades definidas pelo MTb/SEFOR cuja abrangência se estende por todo o território nacional:

1. Educação Profissional para Assentamentos de Comunidades Rurais;
2. Educação Profissional para Pessoas Portadoras de Deficiência;
3. Educação Profissional para Jovens em Situação de Risco Social;
4. Educação Profissional para a Indústria da Construção Civil;
5. Educação Profissional para Egressos do Sistema Penitenciário;
6. Educação Profissional para o Setor da Pesca;
7. Educação Profissional para Serviços Pessoais;
8. Educação Profissional para a Área de Turismo;
9. Educação Profissional para o Desenvolvimento Comunitário, Associativismo e Artesanato, e
10. Educação Profissional para Servidores da Administração Pública.
11. Educação Profissional para Saúde
12. Educação Profissional para Bancários ou Trabalhadores do Setor Financeiro;
13. Educação Profissional para Portuários

O projeto especial DESENVOLVIMENTO DE METODOLOGIAS DE ACOMPANHAMENTO/AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO DOS PROGRAMAS NA ÁREA DE QUALIFICAÇÃO visa garantir o cumprimento, pela Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho, dos objetivos e metas definidos no Plano de Trabalho aprovado, na perspectiva da eficiência, da eficácia e da efetividade do Programa, garantindo qualidade aos 15 subprogramas que atenderão cerca de 166 mil trabalhadores, em programação com duração total estimada em 12.638.700 horas/aula.

Vale ressaltar que, não obstante a particularidade do PEQ, objeto da avaliação, estar dirigido ao desenvolvimento de habilidades profissionais, sua concepção e execução está planejada na perspectiva da construção do Sistema Público do Emprego para articular e interagir com as seguintes áreas de atuação:

- I - Intermediação de mão-de-obra para emprego;
- II - atendimento aos requerentes e beneficiários do Seguro-Desemprego;

- III - atendimento ao trabalhador autônomo do setor informal;
- IV - apoio as iniciativas associativistas e cooperativistas, e
- V - apoio aos pequenos empreendedores.

2 - ELABORAÇÃO DA PROPOSTA

O acompanhamento e a avaliação do Programa de Qualificação e Requalificação Profissional da Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho - SERT, deverão fornecer, em tempo hábil, elementos (*feedbacks*) que permitam a reorientação das atividades, tanto na gestão do Programa, quanto na execução dos cursos propriamente ditos. A estratégia buscará identificar as dificuldades a serem superadas na elaboração de programas e projetos futuros.

Vale frisar que a proposta de avaliação deverá considerar a proposta metodológica desenvolvida, particularmente pela observação das considerações, orientações e propostas apresentadas pela UNITRABALHO nas conclusões do relatório do acompanhamento e avaliação de 1996.

Reitera-se a avaliação dos projetos de formação profissional de curta duração, em duas diferentes perspectivas: na primeira, pela avaliação da capacidade do Programa em criar possibilidades para a entrada e permanência de trabalhadores nos processos de educação continuada, com vistas a minimizar a exclusão característica dos cursos de formação profissional convencionais; na segunda, na avaliação da qualidade do posto de trabalho ofertado, face à formação profissional oferecida na perspectiva de aumentar a capacidade de busca e/ou permanência num posto de trabalho ou ocupação.

A proposta de avaliação deverá ter em conta que, neste curto prazo, não haverá respostas do mercado de trabalho, em quantidade e qualidade, para garantir postos de trabalho disponíveis aos trabalhadores qualificados. Nestes casos, a proposta deverá prever a apropriação de informações qualitativas que permitam subsidiar as outras áreas de atuação da Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho, em especial aquelas atinentes ao SINE-SP e, nesta direção, deverá contemplar a criação de um banco de dados acerca das instituições que atuam com formação profissional no Estado, visando a criação de um cadastro abrangente, articulado e interativo de entidades formadoras no Estado de São Paulo.

2.1 - OBJETIVO

O objetivo da proposta deverá traduzir claramente o objeto da contratação, isto é, que se trata de projeto visando a elaboração e execução de metodologias de acompanhamento e avaliação externa, em tempo hábil, que permita:

- a) avaliar a gestão do programa, exercida pela Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho - SERT;
- b) diagnosticar insumos, processos e produtos de modo a conferir maior e melhor qualidade aos programas futuros e credibilidade às instituições executoras, na perspectiva de favorecer as correções no transcurso das programações;
- c) proceder a coleta de dados de diversas fontes, primárias ou secundárias, e realizar análises quantitativas e qualitativas, que privilegiem questões internas ou externas às instituições envolvidas e que enfoque o processo, como também, os resultados e
- d) disponibilizar informações à Secretaria do Emprego e Relações de Trabalho - SERT - que possibilitem a criação de mecanismos gerenciais de acompanhamento e controle sobre o Programa de Qualificação e Requalificação Profissional que visa o atendimento a cerca de 166.000 trabalhadores desempregados, do primeiro emprego, de relações de trabalho precarizadas, em situação de risco social, empreendedores de pequenos negócios individuais, familiares ou associativos, a exercerem os seus direitos básicos de trabalho, emprego e cidadania, sob a ótica da empregabilidade.

3 - METODOLOGIA

Indicar a proposta metodológica desenvolvida para o acompanhamento e avaliação do Programa de Qualificação e Requalificação Profissional, considerando os instrumentos, procedimentos e estratégia para avaliação do contexto, dos insumos, do processo, do resultado e do efeito-impacto das programações realizadas.

4 - CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO

Apresentar um cronograma mensal de execução segundo as atividades propostas, considerando o período máximo de realização do programa, em 26 de dezembro de 1997.

5 - CRONOGRAMA DE DESEMBOLSO

A elaboração do cronograma de desembolso (pagamento) foi definida segundo critérios de pagamento por eventos realizados, de acordo com as Normas de Execução Orçamentária, Financeira e Contábil do Estado de São Paulo, discriminados a seguir:

1ª Parcela - será paga em até 10 dias após a publicação do extrato do Instrumento de Contrato no Diário Oficial do Estado, no valor estimado de 45% do montante global contratado, contra a apresentação da correspondente fatura descritiva dos eventos realizados, devidamente atestada pelo executor técnico responsável pelo projeto.

2ª Parcela - será paga em até 10 dias da apresentação da fatura devidamente atestada pelo executor técnico responsável pelo projeto, correspondendo a 35% do montante global contratado.

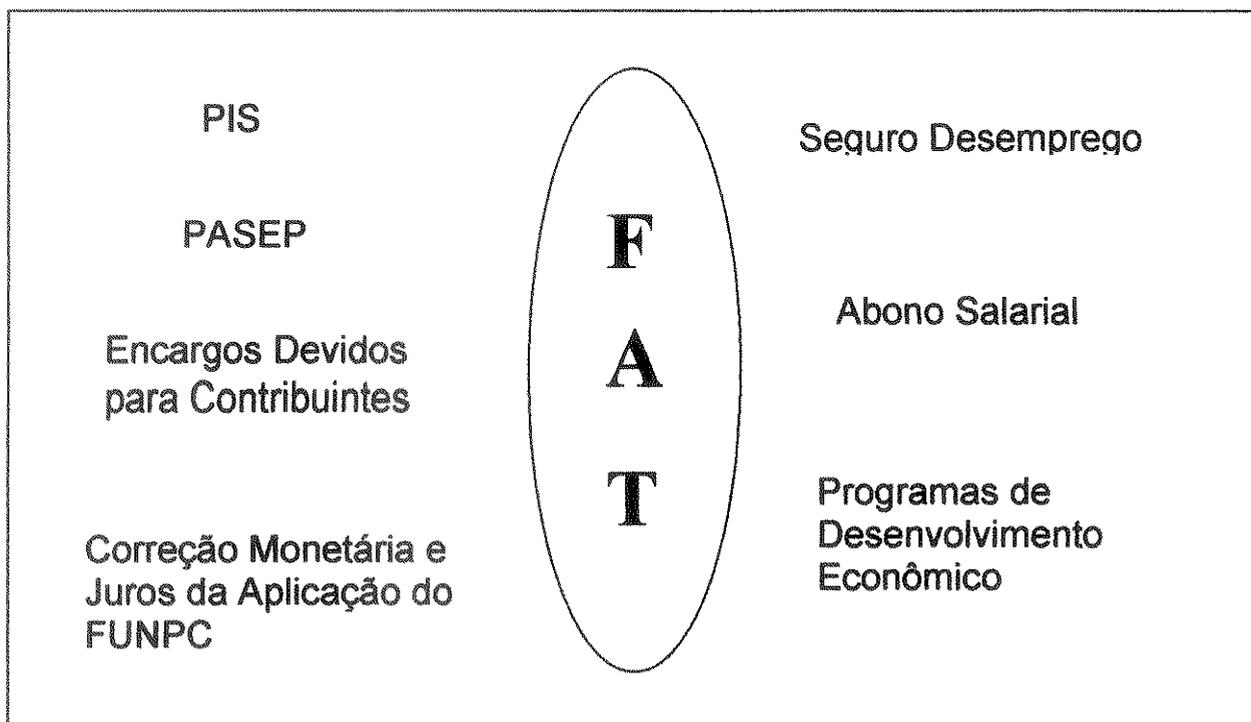
3ª Parcela - será paga em até 10 dias da apresentação da fatura devidamente atestada pelo executor técnico responsável pelo projeto, correspondendo a 20% do montante global contratado. O pagamento referente à 3ª parcela está condicionado à apresentação do relatório técnico final, inclusive dos produtos resultantes da proposta.

6 - RESULTADOS / PRODUTOS

Indicar claramente os recursos e meios que serão utilizados na apresentação dos resultados do processo de acompanhamento e avaliação, inclusive o referencial teórico da proposta metodológica.

ANEXO 04 – DOCUMENTOS

Constituição e aplicação do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT



ANEXO 05 Documentos

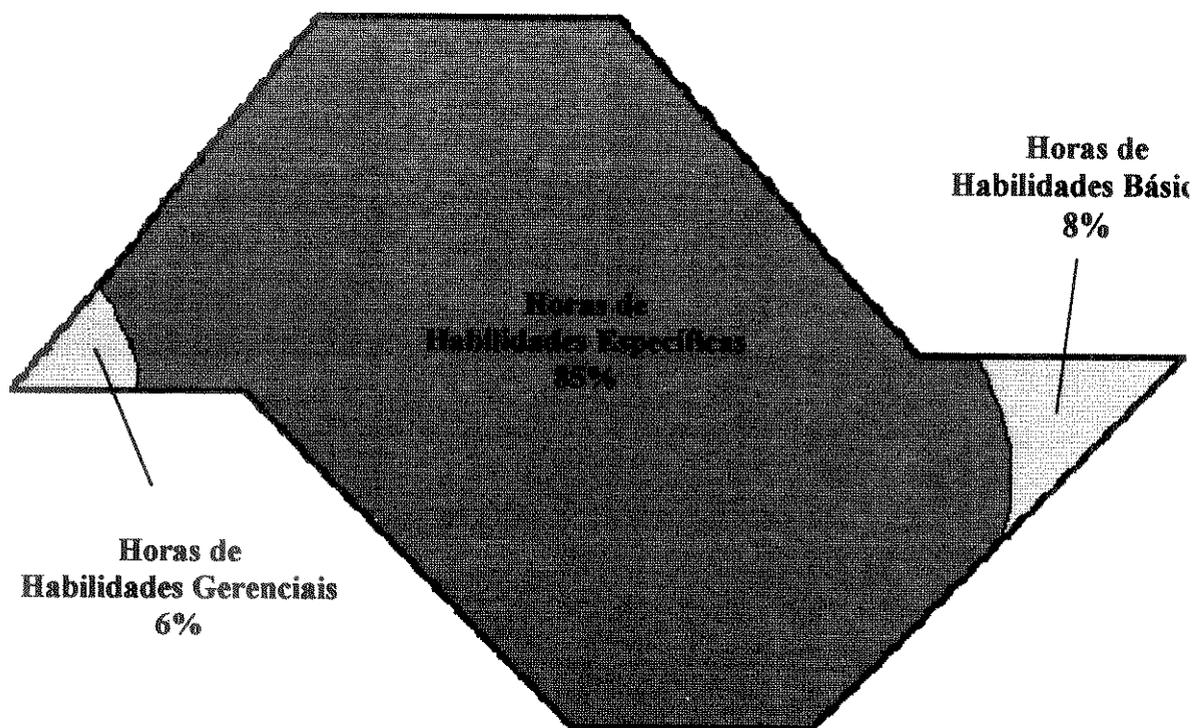
Quadro das responsabilidades de cada segmento na implementação do - PEQ. Plano Estadual de Qualificação Profissional:

CETE-SP	<ul style="list-style-type: none"> • Estimular, promover/orientar em todos os municípios do Estado, a discussão que leve a identificar as necessidades do mercado de trabalho objetivando promover a qualificação correspondente
COM-EMPREGO	<ul style="list-style-type: none"> • Identificar em cada região e seus municípios, as necessidades de qualificação a serem consideradas nos cursos autorizados pelo Plano de Qualificação e Requalificação Profissional, produzindo relatórios referentes à execução dos cursos para encaminhá-los à Área de Qualificação Profissional da SERT. • Receber e analisar a viabilidade dos projetos apresentados por instituições de formação profissional na região ou município, avaliando prioridades para emitir parecer quanto à sua necessidade e encaminhar os projetos estudados para a Área de Qualificação da Secretaria para análise técnica e posterior envio ao Grupo de Apoio Permanente - GAP, da CETE-SP, para aprovação final e desenvolver, com as Delegacias Regionais de Relações de Trabalho, DRRT e Postos de Atendimento - PA, trabalho de supervisão dos cursos na sua área de atuação.
ÁREA DE QUALIFICAÇÃO E REQUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL/SERT	<ul style="list-style-type: none"> • Encaminhar os desempregados cadastrados no Sistema Público de Emprego de São Paulo para os cursos adequados aos seus perfis; • Repassar às DRRT, PA informações sobre as diretrizes e normas de procedimentos e princípios do Mtb , CODEFAT e SERT para elaboração e análise dos projetos; • Coordenar visitas de supervisão; • Receber projetos, analisar, emitir parecer técnico e encaminhar ao GAP da CETE-SP, aqueles recomendados pelas instâncias municipais para pronunciamento final e oportunidade de contratação; • Elaborar relatórios gerenciais sobre o andamento dos projetos.
DRRT/SERT	<ul style="list-style-type: none"> • Planejar, coordenar e dirigir as atividades de formação profissional desenvolvidas nos PA a elas subordinados prestando esclarecimentos para a execução das tarefas; • Divulgar a relação de necessidades definidas pela COM-EMPREGO às entidades de formação profissional; • Orientar as instituições na elaboração de seus projetos adequando-os às normas e procedimentos vigentes; • Submeter os projetos de formação profissional às COM-EMPREGO para deliberação • Efetuar visitas de supervisão nas instituições que realizam os cursos e elaborar relatórios gerenciais sobre seu andamento para a Área de Qualificação e Requalificação Profissional da SERT.
PA/DRRT/SERT	<ul style="list-style-type: none"> • Divulgar a relação de necessidades definidas pela COM-EMPREGO às entidades de formação profissional; • Orientar as instituições na elaboração de seus projetos adequando-os às normas e procedimentos vigentes; • Submeter os projetos de formação profissional às COM-EMPREGO para deliberação;

	<ul style="list-style-type: none"> • Efetuar visitas nas instituições que realizam os cursos e elaborar relatórios gerenciais sobre seu andamento para as DRRT.
Consultoria Jurídica / SERT	<ul style="list-style-type: none"> • Emitir parecer conclusivo sobre os processos de contratação
Assessoria Técnica do Gabinete do Secretaria	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar contratos, analisar documentação pertinente, solicitar documentação complementar, abrir e montar processos, providenciar encaminhamentos necessários às assinaturas e efetuar providências administrativas referentes aos contratos celebrados.
Departamento Administrativo / SERT	<ul style="list-style-type: none"> • Efetuar pagamentos correspondentes conforme cláusulas contratuais.
Assessoria de Comunicação / SERT	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar e distribuir materiais de divulgação dos eventos

ANEXO 06 - DOCUMENTOS

Participação Relativa das Habilidades no Programa Paulista de Empregabilidade



Obs.: O percentual visualizado foi encontrado a partir de divisão do mapa em cem partes iguais

ANEXO 07 – Documentos

Comissão Estadual de Emprego de São Paulo CETE/SP

Quadro de Acompanhamento das Com-Emprego
23/01/98

**COMISSÃO ESTADUAL DE EMPREGO DE SÃO PAULO
CETE/SP**

QUADRO DE ACOMPANHAMENTO DAS COM-EMPREGO				23/01/98
	Homologadas		Homologadas	Homologadas
1	Agudos	47	Estrela d'Oeste	96 Mauá
2	Altinópolis	48	Espirito Santo do Pinhal	97 Matão
3	Americana	49	Fartura	98 Mirandópolis
4	Amparo	50	Fernandópolis	99 Mirassol
5	Andradina	51	Franca	100 Mogi-Guaçu
6	Aparecida	52	Franco da Rocha	101 Mogi das Cruzes
7	Aparecida D'Oeste/Palmeira	53	Garça	102 Mogi Mirim
	D'Oeste/São Francisco	54	Guaíra	103 Monte Aprazível
	Marinópolis	55	Guará	104 Neves Paulista
8	Araçatuba	56	Guaraçai	105 Nova Aliança
9	Araraquara	57	Guararapes	106 Nova Granada
10	Araras	58	Guaratinguetá	107 Nova Odessa
11	Ariranha	59	Guatapara	108 Novo Horizonte
12	Aspásia/Urânia/Sta Salete	60	Herculândia	109 Olímpia
13	Assis	61	Hortolândia	110 Orlandia
14	Atibaia	62	Iacanga	111 Osasco
15	Avaré	63	Iacri	112 Ourinhos
16	Balbinos	64	Igaraçu do Tietê	113 Ouro Verde
17	Bariri	65	Ilha Solteira	114 Pacaembu
18	Barra Bonita	66	Ilhabela	115 Palmares Paulista
19	Barretos	67	Indaiatuba	116 Palmital
20	Batatais	68	Ipaussu	117 Paraguaçu Pta
21	Bauru	69	Iporanga	118 Paulínia
22	Bebedouro	70	Itajobi	119 Paulo de Faria
23	Birigui	71	Itapeirica da Serra	120 Pederneiras
24	Borborema	72	Itapetininga	121 Penápolis
25	Botucatu	73	Itapeva	122 Peruibe
26	Buritizal	74	Itapira	123 Piedade
27	Cabrália Paulista	75	Itápolis	124 Pindamonhangaba
28	Caçapava	76	Itaquaquetuba	125 Piracaia
29	Campinas	77	Itú	126 Piracicaba
30	Campo Limpo Paulista	78	Jaboticabal	127 Piraju
31	Campos do Jordão *	79	Jacareí	128 Pirajuí
32	Cândido Mota	80	Jales	129 Pompéia
33	Capão Bonito	81	Jardinópolis	130 Porto Ferreira
34	Caraguatatuba	82	Jau	131 Praia Grande
35	Catanduva	83	José Bonifácio	132 Presidente Alves
36	Cerqueira César	84	Jundiai	133 Presidente Epitácio
37	Chavantes *	85	Lavínia	134 Presidente Prudente
38	Clementina/Santópolis do	86	Leme	135 Presidente Venceslau
	Aguapei/Piacatú	87	Lençóis Paulista	136 Reginópolis
39	Cotia	88	Limeira	137 Registro
40	Cruzeiro	89	Lins	138 Ribeirão Branco
41	Cubatão	90	Lorena	139 Ribeirão Pires
42	Descalvado	91	Macaubal	140 Ribeirão Preto
43	Diadema	92	Magda	141 Rio Claro
44	Dracena	93	Mairinque	142 Rio das Pedras
45	Duartina	94	Maracáí	143 Riolândia
46	Embu	95	Marília	144 Sales Oliveira

QUADRO DE ACOMPANHAMENTO DAS COM-EMPREGO

23/01/98

	Criadas (c/ decreto)	Em Formação	Em Formação
1	Aguas da Prata	1 Auriflama	53 Sumaré
2	Apiai	2 Barra do Turvo	54 Taboão da Serra
3	Areiópolis	3 Barrinha	55 Taubaté
4	Bady Bassit	4 Barueri	56 Tremembé
5	Bastos	5 Bertoga	57 Turmalina
6	Cajuru	6 Brodosqui	58
7	Conchal	7 Casa Branca	59
8	Cordeirópolis	8 Cássia dos Coqueiros	60
9	Cosmópolis	9 Conchas	61
10	Cravinhos	10 Dois Córregos	62
11	Dirce Reis	11 Dumont	63
12	Elias Fausto	12 Eldorado	64
13	Guarantã	13 Emilianópolis	65
14	Guariba	14 Fernando Prestes	67
15	Guarulhos	15 Ferraz de Vasconcelos	68
16	Itariri	16 Gastão Vidigal	69
17	Junqueirópolis	17 Guariba	70
18	Juquiã	18 Guarujá	
19	Laranjal Paulista	19 Iguape	
20	Lucianópolis	20 Iracemópolis	
21	Macatuba	21 Itanhaém	
22	Mococa	22 Itapevi	
23	Orindiuva	23 Itaporanga	
24	Pirassununga	24 Itararé	
25	Pradópolis	25 Itatiba	
26	Pratânia	26 Jandira	
27	Presidente Bernardes	27 Lavrinhas	
28	Salto	28 Lourdes	
29	Salto Grande	29 Luis Antonio	
30	São Carlos	30 Martinópolis	
31	São Manuel	31 Miracatu	
32	Serrana	32 Mongaguá	
33	Socorro	33 Nova Europa	
34	Taquarituba	34 Onda Verde	
35	Ubatuba	35 Osvaldo Cruz	
36	Vera Cruz	36 Parquera-açu	
37	Bragança Paulista	37 Pedro de Toledo	
38		38 Pereiras	
39		39 Poá	
40		40 Pontal	
41		41 Porto Feliz	
42		42 Rafard	
43		43 Rosana	
45		45 Salesópolis	
46		46 Santana da Ponte Pensa	
47		47 Santana do Parnaíba	
48		48 Santo Antonio da Alegria	
49		49 São José do Rio Pardo	
50		50 São Paulo	
51		51 São Vicente	
52		52 Sta. Cruz das Palmeiras	

ANEXO 08 - DOCUMENTOS

RESOLUÇÃO Nº 126, DE 23 OUTUBRO DE 1996

Aprova critérios para a utilização de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, pela Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional - SEFOR, com vistas à execução de ações de qualificação e requalificação profissional, no âmbito do Programa do Seguro-Desemprego, no período de 1997/1999.

O CONSELHO DELIBERATIVO DO FUNDO DE AMPARO AO TRABALHADOR - CODEFAT, no uso das atribuições que lhe confere o inciso V do artigo 19 da Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990 e tendo em vista o que estabelece a Resolução nº 96, de 18 de outubro de 1995,

RESOLVE:

Art. 1º Aprovar a execução, pela Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional - SEFOR, de ações integradas de qualificação e requalificação profissional, a serem executadas com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, no âmbito do Programa do Seguro-Desemprego, segundo orientações emanadas do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT, nos termos da Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, com as alterações introduzidas pela Lei nº 8.900, de 30 de junho de 1994, no período de 1997/1999.

Art. 2º As ações de qualificação profissional serão consubstanciadas no Plano Nacional de Educação Profissional - PLANFOR, e desenvolvidas entre a SEFOR e: as Secretarias de Trabalho; organismos governamentais nas diversas esferas da administração pública; e, ainda, organismos não governamentais; mediante implementação de programas e projetos propostos com base em Termos de Referência elaborados em consonância com o disposto nesta Resolução.

§ 1º Com vistas à celebração dos instrumentos indispensáveis à execução das ações de que trata este artigo, os programas e projetos deverão ser encaminhados à SEFOR, para análise e aprovação, na forma de Plano de Trabalho, preferencialmente plurianual, detalhado à cada exercício.

§ 2º Os planos a serem apresentados pelas Secretarias de Trabalho se constituirão em Planos Estaduais de Qualificação - PEQ, e deverão ser obrigatoriamente homologados pelas respectivas Comissões de Emprego Estaduais e do Distrito Federal.

Art. 3º Os PEQ e demais planos que venham a ser apresentados, para os fins previstos nesta Resolução, deverão se orientar pelos critérios e definições a seguir:

I - as ações planejadas deverão estar articuladas e de acordo com o objetivo global do PLANFOR, integradas a uma política pública de trabalho e geração de renda, com o objetivo de garantir qualificação e requalificação profissional para o conjunto da PEA - População Economicamente Ativa, urbana e rural, de modo a propiciar sua permanência, inserção ou reinserção no mercado de trabalho, ampliando, também sua oportunidade de geração de renda, contribuindo dessa forma para a melhoria da qualidade do emprego e da vida do trabalhador, bem assim para um melhor desempenho do setor produtivo;

II - no conjunto da PEA, considera-se clientela prioritária das ações de educação profissional os integrantes dos seguintes grupos: beneficiários do seguro desemprego; beneficiários de programas de geração de emprego e renda; trabalhadores sob risco de perda do emprego; desempregados; trabalhadores autônomos e micro-produtores do setor informal; e outros grupos social e economicamente vulneráveis, do meio urbano e rural; com atenção especial para adolescentes, jovens, mulheres e idosos.

Art. 4º Os planos apresentados poderão contemplar duas categorias de ações: programas de educação profissional e projetos especiais:

I - definem-se como Programas de Educação Profissional as ações voltadas para a qualificação e requalificação da PEA, classificadas em Programas Nacionais, Estaduais ou Emergenciais:

- a) os Programas Nacionais contemplam setores e/ou clientelas prioritários, aos quais serão destinados recursos do FAT, em consonância com eixos estratégicos do desenvolvimento nacional e diretrizes do CODEFAT;
- b) os Programas Estaduais contemplam, além daqueles a que se referem os Programas Nacionais, outros setores e/ou clientelas prioritários em cada Estado, definidos pelas Secretarias de Trabalho e Comissões de Emprego Estaduais e do Distrito Federal, em consonância, também, com eixos estratégicos de desenvolvimento de cada Estado e com as peculiaridades locais;
- c) os Programas Emergenciais se destinam a atender demandas urgentes, surgidas ao longo da implementação de planos ou projetos em parceria com a SEFOR, associados a conjunturas de crise e/ou a processos de reestruturação e modernização produtiva que atinjam determinados setores ou clientelas.

Art. 5º Ficam estabelecidas as seguintes diretrizes gerais para orientar a elaboração e revisão, pela SEFOR, dos Termos de Referência de Programas de Educação Profissional e Projetos Especiais, no âmbito do PLANFOR:

- a) os programas de educação profissional devem, preferencialmente, apresentar organização modular, contemplando, de forma integrada, o desenvolvimento de habilidades básicas, específicas e de gestão, definidas de acordo com o perfil da clientela e as potencialidades do mercado de trabalho;
- b) cursos, treinamentos e outras ações, no âmbito dessas habilidades, com os respectivos conteúdos programáticos e cargas horárias, deverão ser especificados por entidades que desenvolvam atividades nas áreas de educação e/ou formação profissional, que venham a ser contratadas para execução de cada programa;
- c) as metas plurianuais dos programas de educação profissional, assim como sua revisão e detalhamento em cada exercício, deverão ser definidas em número de treinandos a ser atendidos, segundo a clientela definida em cada Programa;
- d) as metas dos programas de educação profissional deverão ser fixadas, em cada PEQ ou plano apresentado, com base nos seguintes critérios: demandas prioritárias, no contexto da região, setor econômico ou clientela a ser atendido, com perspectivas de trabalho e geração de renda; capacidade de execução local, indicada pela existência e/ou possibilidade de mobilização de agências formadoras qualificadas na área dos programas previstos; capacidade de gerenciamento do organismo executor do plano, indicada pela eficiência e eficácia na gestão de planos semelhantes em exercício(s) anterior (es);
- e) a execução de projetos especiais e de programas de educação profissional é aberta a toda e qualquer entidade pública e privada, organizações governamentais ou não governamentais, pessoas físicas e jurídicas, que comprovem experiência, especialização, competência gerencial e infra-estrutura adequadas às ações previstas;
- f) para a celebração de convênios e contratos com as entidades acima mencionadas, deverá ser observada a legislação aplicável à matéria, especialmente o disposto na Instrução Normativa 02/93, do Ministério da Fazenda, e na Lei 8.666/93, quanto às diversas modalidades de licitação ou de sua dispensa ou inexigibilidade, aplicáveis ao objeto "educação profissional";
- g) a análise e seleção de projetos de educação profissional, bem como das respectivas entidades executoras, deverá priorizar, sem prejuízo do atendimento a quesitos legais, aspectos técnicos e metodológicos das ações previstas, valendo-se, sempre e enquanto necessário, da orientação de especialistas na área do programa ou projeto;
- h) deverá ser previsto, para todos os planos ou projetos implementados, processo de supervisão, acompanhamento e avaliação, visando garantir a eficiência, eficácia e efetividade social das ações programadas, além da adequação e lisura na aplicação dos recursos, do ponto de vista contábil-financeiro, fornecendo assim subsídios e indicadores para aprimorar, corrigir, redirecionar, naquilo que for necessário, as aplicações e metas previstas para cada exercício e exercícios subsequentes;
- i) caberá à SEFOR a responsabilidade de articular e gerenciar o processo de acompanhamento e avaliação, nos níveis e modalidades adequados, bem como sistematizar e providenciar a divulgação de seus produtos, em relatórios, boletins e outros meios, ao CODEFAT, às Secretarias de Trabalho e a outras instâncias interessadas, do Estado e da Sociedade Civil;
- j) o CODEFAT, a critério de seus membros, poderá definir mecanismos próprios de acompanhamento e avaliação das ações de educação profissional, custeadas com os recursos de que trata esta Resolução.

Art. 6º A transferência de recursos para os Estados e para o Distrito Federal, destinada à execução da qualificação e requalificação profissional, em articulação com o Sistema Nacional de Emprego, no âmbito do Programa do Seguro-Desemprego, dar-se-á mediante apresentação de Plano de Trabalho que se pautará pelo seguintes parâmetros de custo por aluno-hora: R\$ 2,00 para habilidades básicas, R\$ 2,50 para habilidades específicas e R\$ 3,00 para habilidades de gestão:

I - para o cálculo do custo total de cursos e treinamentos em cada habilidade deverá ser observada a seguinte fórmula:

$x = (a \cdot b \cdot c)$ 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

c = custo por aluno-hora, segundo a habilidade em que se enquadra o curso ou treinamento, em conformidade com os parâmetros indicados (R\$ 2,00, R\$ 2,50 ou R\$ 3,00)

Art. 7º Os Projetos Especiais poderão utilizar recursos até o limite de 12% do total de recursos investido em programas de qualificação e requalificação profissional, cobrindo todas as despesas de custeio necessárias à realização de cada projeto:

I - os custos de Projetos Especiais, de qualquer natureza, deverão ser apresentados em número de horas técnicas, relativas a serviços especializados em cada projeto, orçados segundo os parâmetros do mercado local;

II - parâmetros de previsão de custos acima ou diferentes dos especificados neste artigo e no art. 6º, poderão ser aceitos, desde que devidamente explicitada e justificada:

a) sua necessidade em face de condições e peculiaridades da clientela, do setor ou de locais a serem atendidos, da natureza do programa ou projeto a ser implementado e/ou da entidade executora e profissionais a serem contratados;

b) a viabilidade da execução do programa ou projeto proposto;

c) seu mérito em face dos objetivos globais do PLANFOR e das diretrizes gerais do CODEFAT.

Art. 8º Os Planos de Trabalho referidos nesta Resolução, poderão ser revistos a qualquer momento de sua implementação, por iniciativa dos órgãos e entidades responsáveis pela sua execução, bem como pelo CODEFAT ou pela SEFOR, ou ainda, nos Estados e no Distrito Federal, pelas respectivas Comissões de Emprego:

I - as propostas de revisão devem estar fundamentadas em indicadores de acompanhamento, supervisão e avaliação dos programas e projetos, ou em diagnósticos precisos de sua necessidade, viabilidade, pertinência e adequação aos objetivos do PLANFOR;

II - as propostas de revisão dos Planos de Trabalho, bem como a apresentação de Projetos Especiais deverão ser operacionalizadas mediante a observância dos seguintes requisitos:

- a) solicitação formal à SEFOR/MTb, devidamente justificada; e
- b) parecer da Comissão de Emprego manifestando-se pela aprovação da proposta e pela necessidade e viabilidade dos programas e projetos.

Art. 9º O total do recurso previsto para cada exercício será transferido em pelo menos duas parcelas, com intervalo máximo de quatro meses entre cada uma, segundo o cronograma físico-financeiro integrante do Plano de Trabalho:

I - o repasse da primeira parcela estará sujeito à análise e aprovação, pela SEFOR, nos prazos por esta fixados, do PEQ ou outros planos, enviados pelos organismos interessados, nos termos do disposto nesta Resolução, devendo ainda, no caso de termos aditivos a planos anteriormente aprovados, ser enviada também a seguinte documentação:

- a) revisão de metas e investimentos para o exercício, devidamente avalizados, no caso de Estados e Municípios, pelas respectivas Comissões de Emprego;
- b) relatórios gerenciais parciais e final do exercício anterior, segundo instrumentos definidos pela SEFOR;
- c) resultado do projeto de avaliação do exercício anterior, no caso dos PEQ;
- d) prestação de contas do exercício anterior.

Art. 10. Os programas e projetos do exercício de 1997 serão viabilizados mediante termo aditivo ao convênio firmado com os Estados em 1996, respeitando, além das diretrizes e critérios gerais desta Resolução, as seguintes condições específicas:

I - deverão prosseguir ou ser implementados Programas Nacionais de Educação Profissional que beneficiem, prioritariamente, os seguintes segmentos: adolescentes e jovens em situação de risco social; assentamentos e comunidades rurais; desenvolvimento comunitário e artesanato; detentos e egressos do sistema penitenciário; conscritos das forças armadas; pessoas portadoras de deficiências; servidores da administração pública; setor da pesca; setor do turismo; serviços pessoais; indústria da construção; bancários e outros trabalhadores do setor financeiro; portuários; trabalhadores da área da saúde;

II - os recursos aplicados nesses programas devem representar, em cada unidade federativa, pelo menos sessenta por cento do total de recursos em programas de educação profissional, no exercício;

III - deverão prosseguir ou ser implementados Programas Estaduais de Educação Profissional que contemplem prioritariamente os seguintes segmentos: qualificação e requalificação de beneficiários do seguro-desemprego; formação e desenvolvimento de autogestores e empreendedores, com atendimento preferencial à clientela do PROGER e do PROGER Rural, sem exclusão de outros grupos elegíveis para o programa, a critério das Secretarias de Trabalho e Comissões de Emprego em cada Unidade da Federação;

IV - deverão ser propostos ou ter prosseguimento Projetos Especiais Gerais em três linhas, segundo termos de referência detalhados pela SEFOR:

- a) acompanhamento e supervisão técnico-gerencial do PEQ, pela equipe técnica da Secretaria de Trabalho;
- b) avaliação global do PEQ, preferencialmente por universidade pública;
- c) cadastramento e banco de dados de entidades de educação profissional em cada unidade federativa.

Art. 11. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Daniel Andrade Ribeiro de Oliveira
Presidente do CODEFAT

- a) Projetos Especiais Gerais - PEG, referem-se a um elenco mínimo de ações a serem implementadas em cada exercício, definidas pela SEFOR, de acordo com as diretrizes do CODEFAT, visando a construção e a consolidação, em escala nacional, de avanços conceituais e metodológicos na área de educação profissional;
- b) Projetos Especiais Locais - PEL, referem-se a ações propostas por organismos governamentais e não governamentais, visando a construção e o avanço metodológico-conceitual no campo da educação profissional, em áreas ou temas não previstos nos projetos especiais gerais.

II - os parâmetros indicados cobrem toda a ação formativa, incluindo desde o planejamento do Programa, sua divulgação, recrutamento, seleção e matrícula da clientela, bem como as atividades em sala de aula propriamente ditas, apoio aos treinandos para frequência e aproveitamento, e posterior orientação e encaminhamento ao mercado de trabalho, exclusive ações de intermediação propriamente ditas.

III - são passíveis de cobertura, nos programas de qualificação e requalificação profissional, todas as despesas de custeio vinculadas à ação formativa tal como definida no inciso II desde salários e encargos de docentes, instrutores, orientadores pedagógicos, material didático, alimentação, transporte, divulgação, além de outras direta ou indiretamente justificadas para implementação e sustentação do Programa.

III - caso as revisões, remanejamentos ou inclusões impliquem acréscimo de recursos ao montante conveniado para o exercício, será necessária a aprovação do CODEFAT com a finalidade de que seja assinado termo aditivo.

II - o repasse da(s) parcela(s) subsequente(s) estará sujeito à análise e aprovação, pela SEFOR, nos prazos por esta fixados, dos seguintes documentos:

- a) cópia dos Projetos Especiais Gerais previstos para o exercício e comprovação de sua contratação, no caso dos PEQ;
- b) relatório gerencial de aplicação da parcela de recursos anteriormente recebida e de andamento dos programas e projetos previstos, segundo instrumentos estabelecidos pela SEFOR.

V - os PEG indicados deverão ser contemplados com até dez por cento do total de recursos investidos em programas de educação profissional, em cada unidade federativa, sendo: cinco por cento para o projeto de avaliação global do PEQ; quatro por cento para o projeto de cadastramento e banco de dados de entidades de educação profissional, e hum por cento para as ações de acompanhamento e supervisão técnico-gerencial do PEQ, pela equipe técnica da Secretaria de Trabalho, incluindo passagens e diárias ligadas às ações de supervisão e acompanhamento.

ANEXO 09 Documentos

AMOSTRA DE CURSOS PESQUISADOS POR MUNICÍPIO

Soma de Total de Turmas por Município				
Contagem	Município	Total	Participação	ACM
109	GUARATINGUETA	7	0%	94%
110	JUQUIÁ	7	0%	94%
111	MONTE ALTO	7	0%	95%
112	PANORAMA	7	0%	95%
113	PONTALINDA	7	0%	95%
114	RIO DAS PEDRAS	7	0%	95%
115	SANTA CRUZ DAS PALMEIRAS	7	0%	96%
116	BATATAIS	6	0%	96%
117	CAMBURI	6	0%	96%
118	CERQUEIRA CÉSAR	6	0%	96%
119	ITATIBA	6	0%	97%
120	LIMEIRA	6	0%	97%
121	ALVILÂNDIA	5	0%	97%
122	FERNÃO DIAS	5	0%	97%
123	GÁLIA	5	0%	97%
124	IPAUSSU	5	0%	98%
125	LUPÉRCIO	5	0%	98%
126	MIGUELÓPOLIS	5	0%	98%
127	AGUAÍ	4	0%	98%
128	ÁLVARO DE CARVALHO	4	0%	98%
129	ESTIVA GERBI	4	0%	98%
130	ITAPIRA	4	0%	99%
131	ITARIRI	4	0%	99%
132	MAIRIPORÁ	4	0%	99%
133	VOTUPORANGA	4	0%	99%
134	APIAÍ	3	0%	99%
135	DESCALVADO	3	0%	99%
136	IGARAPAVA	3	0%	99%
137	SÃO MANUEL	3	0%	99%
138	ÁGUAS DA PRATA	2	0%	100%
139	AVAI	2	0%	100%
140	HOLAMBRA	2	0%	100%
141	ILHA COMPRIDA	2	0%	100%
142	OSASCO	2	0%	100%
143	RIBEIRÃO BRANCO	2	0%	100%
144	ÁSPASIA	1	0%	100%
145	VITÓRIA BRASIL	1	0%	100%
	Total Global	2600		

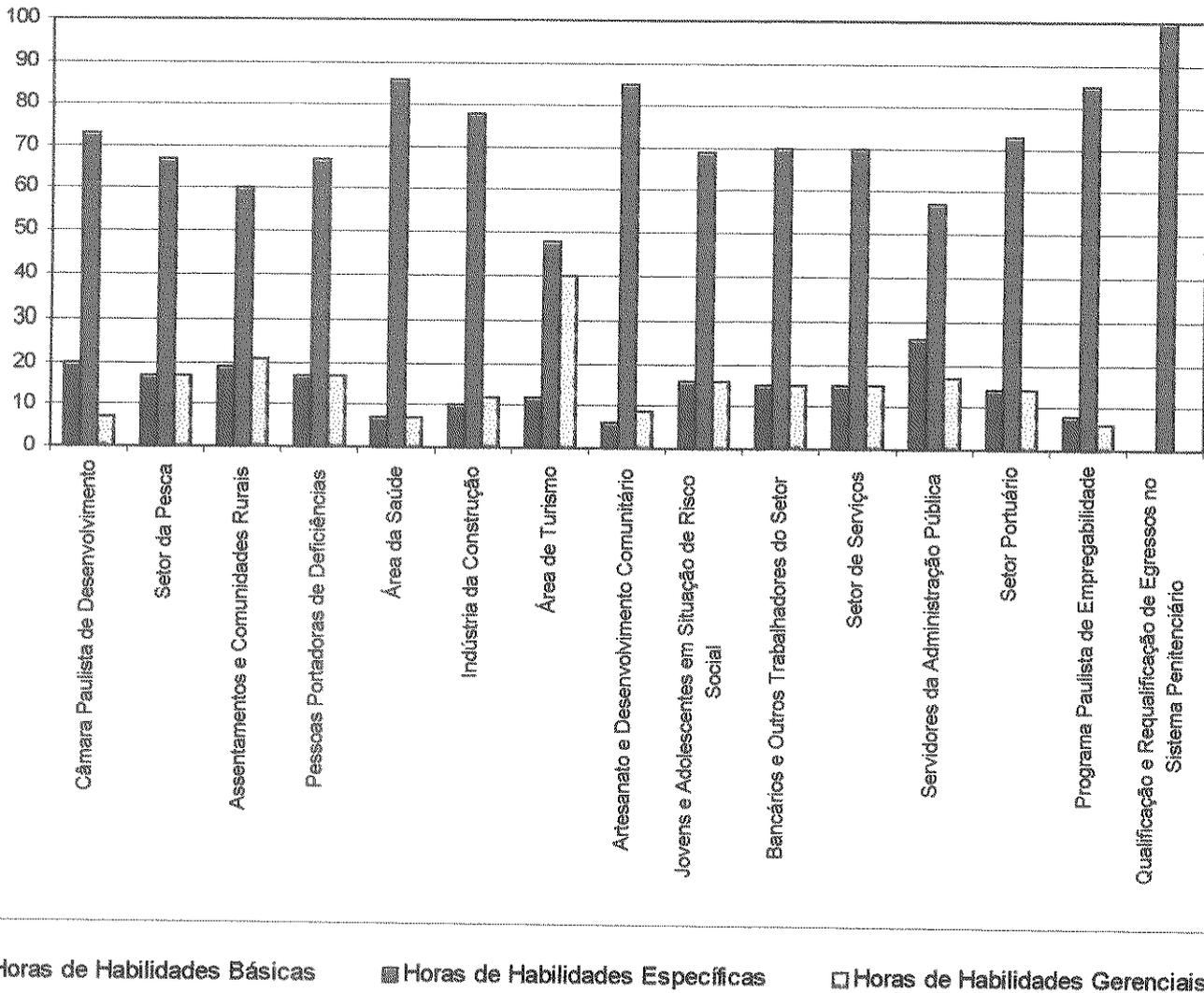
Soma de Total de Turmas por Município

Contagem	Município	Total	Participação	ACM
1	SÃO PAULO	981	38%	38%
2	CAMPINAS	121	5%	42%
3	SÃO BERNARDO DO CAMPO	96	4%	46%
4	SÃO SEBASTIÃO	37	1%	48%
5	JANDIRA	35	1%	49%
6	SÃO CAETANO DO SUL	24	1%	50%
7	ADAMANTINA	22	1%	51%
8	IGUAPE	21	1%	51%
9	GARÇA	20	1%	52%
10	JAÚ	19	1%	53%
11	BOTUCATU	17	1%	54%
12	JURÉIA	17	1%	54%
13	MOCOCA	17	1%	55%
14	RIBEIRÃO PRETO	17	1%	56%
15	SERRANA	17	1%	56%
16	SOROCABA	17	1%	57%
17	MATÃO	16	1%	57%
18	BARRETOS	15	1%	58%
19	OLIMPIA	15	1%	59%
20	TATUI	15	1%	59%
21	BOIÇUCANGA	14	1%	60%
22	CASA BRANCA	14	1%	60%
23	FRANCA	14	1%	61%
24	JUNDIAÍ	14	1%	61%
25	PRESIDENTE PRUDENTE	14	1%	62%
26	CRUZEIRO	13	1%	62%
27	GUARULHOS	13	1%	63%
28	ITAPEVA	13	1%	63%
29	SANTO ANDRÉ	13	1%	64%
30	SÃO JOÃO DA BOA VISTA	13	1%	64%
31	ARARAS	12	0%	65%
32	ESPÍRITO SANTO DO PINHAL	12	0%	65%
33	ILHA SOLTEIRA	12	0%	66%
34	ITAPETININGA	12	0%	66%
35	MIRASSOL	12	0%	67%
36	OSVALDO CRUZ	12	0%	67%
37	RANCHARIA	12	0%	68%
38	SANTO ANTÔNIO DO JARDIM	12	0%	68%
39	SANTOS	12	0%	69%
40	SÃO SIMÃO	12	0%	69%
41	TAQUARITINGA	12	0%	69%
42	CANANÉIA	11	0%	70%
43	ITÚ	11	0%	70%
44	JACAREÍ	11	0%	71%
45	MONGAGUÁ	11	0%	71%
46	NOVA GUATAPORANGA	11	0%	72%
47	QUATÁ	11	0%	72%
48	SANTA CRUZ DO RIO PARDO	11	0%	72%
49	SANTA MERCEDES	11	0%	73%
50	SÃO CARLOS	11	0%	73%
51	TAQUARIVAI	11	0%	74%
52	TUPI PAULISTA	11	0%	74%
53	AMERICANA	10	0%	75%
54	BADY BASSIT	10	0%	75%

Soma de Total de Turmas por Município				
Contagem	Município	Total	Participação	ACM
55	BALSAMO	10	0%	75%
56	CAÇAPAVA	10	0%	76%
57	CATANDUVA	10	0%	76%
58	DRACENA	10	0%	76%
59	FLÓRIDA PAULISTA	10	0%	77%
60	JACI	10	0%	77%
61	JOSÉ BONIFÁCIO	10	0%	78%
62	LEME	10	0%	78%
63	LUCÉLIA	10	0%	78%
64	MARÍLIA	10	0%	79%
65	MIRASSOLÂNDIA	10	0%	79%
66	MOGI MIRIM	10	0%	80%
67	MONTE APRAZIVEL	10	0%	80%
68	MONTE CASTELO	10	0%	80%
69	NEVES PAULISTA	10	0%	81%
70	NOVA ALIANÇA	10	0%	81%
71	OURO VERDE	10	0%	81%
72	PAULICÉIA	10	0%	82%
73	PEREIRA BARRETO	10	0%	82%
74	PRESIDENTE VENCESLAU	10	0%	83%
75	SANTA CRUZ DA ESPERANÇA	10	0%	83%
76	SANTA FÉ DO SUL	10	0%	83%
77	SÃO JOSÉ DO RIO PRETO	10	0%	84%
78	TAMBAÚ	10	0%	84%
79	CABRÁLIA PAULISTA	9	0%	84%
80	CAFELÂNDIA	9	0%	85%
81	JALES	9	0%	85%
82	JUNQUEIRÓPOLIS	9	0%	86%
83	MARESIAS	9	0%	86%
84	MOGI DAS CRUZES	9	0%	86%
85	ORLÂNDIA	9	0%	87%
86	PARAGUAÇU PAULISTA	9	0%	87%
87	PARIQUERA-AÇU	9	0%	87%
88	PENÁPOLIS	9	0%	88%
89	PINDAMONHANGABA	9	0%	88%
90	PROMISSÃO	9	0%	88%
91	SANTA RITA DO PASSA QUATRO	9	0%	89%
92	SANTA ROSA DE VITERBO	9	0%	89%
93	SÃO JOÃO DO PAU D' ALHO	9	0%	89%
94	ARARAQUARA	8	0%	90%
95	ASSIS	8	0%	90%
96	BAURU	8	0%	90%
97	CÁSSIA DOS COQUEIROS	8	0%	91%
98	CRAVINHOS	8	0%	91%
99	ELDORADO	8	0%	91%
100	LUIZ ANTÔNIO	8	0%	91%
101	PACAEMBU	8	0%	92%
102	REGISTRO	8	0%	92%
103	RIO CLARO	8	0%	92%
104	AMPARO	7	0%	93%
105	ANDRADINA	7	0%	93%
106	BARRA BONITA	7	0%	93%
107	CAJURU	7	0%	93%

ANEXO 10 - DOCUMENTOS

Participação Relativa das Habilidades em cada Programa do Plano de Qualificação e Requalificação Profissional



ANEXO 11 - Documentos

Distribuição das Unidades dos Cursos da Saúde, Sob Coordenação da Regional Campinas, SP.

Cidade	Curso Suplência	Curso Auxiliar de enfermagem	Alunos
Americana	50	50	100
Amparo	-	42	42
Araras	-	50	50
Bragança Paulista	-	49	49
Campinas	360	299	649
Itapira	-	100	100
Itú	86	94	180
Jundiaí	169	105	274
Leme	-	43	43
Limeira	45	46	91
Mogi Guaçu	-	50	50
Mogi Mirim	-	44	44
São João da Boa Vista	-	50	50
Sumaré	32	44	76
Total	742	1.066	1.798

Todos os 53 núcleos mantiveram a seguinte estrutura organizacional

- 1 Coordenador de Estrutura - que é o Presidente da Sub-sede;
- 1 Coordenador Pedagógico, que é um Pedagogo habilitado que acompanha as turmas;
- 1 Coordenador Específico, que é o técnico em enfermagem, reconhecido pelo COREN - Conselho Regional de Enfermagem.

Dados fornecidos pela Coordenação dos Cursos.

ANEXOS

Tabelas

ANEXO DE TABELAS

ANEXO-01: Número de participantes dos Planos Estaduais de Qualificação – 1996-1999 – número por região (mil treinandos)

Região	1996	1997	1998	1999
Norte	75	200	250	300
Nordeste	200	400	700	850
Sudeste	235	600	800	950
Sul	157	340	400	500
Centro-Oeste	83	260	350	400
Brasil	750	1.800	2.500	3.000

Fonte: MTb/SEFOR (Planos Estaduais de Qualificação – Secretarias Estaduais de Trabalho)

ANEXO-02: Participantes do Planos Estaduais de Qualificação - 1996- número por região (mil treinandos)

Região	1996
Norte	71.090
Nordeste	198.929
Sudeste	83.040
Sul	230.050
Centro-Oeste	157.271
Brasil	740.380

Fonte: MTb/SEFOR (Planos Estaduais de Qualificação – Secretarias Estaduais de Trabalho)

ANEXO-03: Perfil do professor/instrutor: sexo, idade e escolaridade, por instituição

Natureza da Instituição	Sexo %		Idade Anos %					Escolaridade e 3.G %
	M	F	Até 20	21-30	31-40	41-50	+50	
Esc. Tec. Niv. Méd.	62.26	37.74	2.05	22.26	40.24	24.49	10.96	79
Sindicatos	78.11	21.89	9.45	36.31	34.83	12.44	6.97	42
Conf. Feder. Cent. Sin.	49.46	50.54	5.98	32.61	41.84	11.96	7.61	64
Org. Não Govern.	62.50	37.50	7.96	31.86	31.86	17.70	10.62	61
Ent. Sistema "S"	62.50	37.50	3.13	18.75	37.49	34.38	6.25	34
Org. Governament.	63.16	36.84	3.95	26.32	48.68	15.79	5.26	78

Fonte: Pesquisa Avaliação da Eficácia do PEQ/97: Unitrabalho, 1998.

ANEXO-04: Perfil do professor/instrutor: novos contratados, por área de formação

Áreas de Formação	Professores %	Instrutores %	Outro Funcionários %	Total Novos Contratados %
Agroindústria	12,2	16,6	13,9	13,6
Artesanato	4,9	7,4	3,7	5,6
Comércio	4,1	4,9	7,4	4,5
Construção Civil	3,7	6,1	0,9	4,2
Eleto-Eletrônicos	2,2	2,7	0,9	2,2
Finanças	1,8	1,9	3,7	1,9
Informática	13,3	46,8	17,6	23,4
Metal-Mecânica	2,8	5,4	13,0	4,1
Saúde	49,9	3,4	32,4	35,2
Serviços Pessoais	0,2	0,3	0,0	0,2
Qualidade	0,8	0,2	0,0	0,6
Formação Básica	1,9	1,2	1,9	1,7
Ind. Química e outras	0,2	0,5	0,0	0,3
Formação 2/3 /Pós.Grad.	0,3	0,5	0,0	0,3
Outros	1,6	2,2	4,6	1,9
TOTAL	65,0	29,6	5,4	100,0

ANEXO-05: Perfil do professor/instrutor: manifestação das instituições sobre a realização ou não de Programas de Capacitação aos Professores/Instrutores, por área de formação dos cursos.

Áreas de Formação	Não %	Sim %
Agroindústria	66,3	33,7
Artesanato	66,3	33,7
Comércio	31,3	68,8
Construção Civil	57,3	42,7
Eleto-Eletrônicos	67,9	32,1
Finanças	69,7	30,3
Informática	60,2	39,8
Metal-Mecânica	51,6	48,4
Saúde	63,9	36,1
Serviços Pessoais	25,0	75,0
Qualidade	63,6	36,4
Formação Básica	52,2	47,8
Ind. Química e outras	25,0	75,0
Formação 2/3 /Pós-Grad.	50,0	50,0
Outros	72,0	28,0
TOTAL	60,5	39,5

ANEXO-06: Perfil do professor/instrutor: instrumento mais utilizado para avaliação do trabalho do professor/instrutor, por natureza da instituição

Natureza da Instituição	Não há Avaliação	Relato dos Professores/ Instrutores	Questionário Aplicado ao Professor/ Instrutor	Relato feito ao Superior.	Questionário Aplicados aos Aluno	Outro	Instruções Utilizadas na Contratação	Informações obtidas
Esc. Téc. Nível Médio-CEETEPS	8,87	7,95	35,67	24,77	25,69	27,73	2,03	1,2
Orga. Não Govern.	8,82	10,29	5,15	44,85	31,62	28,68	0,74	0,00
Entidades Sistema "S"	9,09	13,64	13,64	45,45	27,27	18,18	0,00	0,00
Org. Governamental	8,97	6,41	16,67	12,82	39,74	11,54	0,00	0,00
Sindicatos	9,50	7,26	2,23	48,60	35,20	11,17	0,56	0,00
Conf. Fed. C.Sind.	15,94	9,42	15,22	39,86	21,74	10,14	2,17	2,17

ANEXO-07: Perfil do aluno: escolaridade e situação de emprego

Situação	Sem Escolaridade	1.ª a 4.ª série do 1.º Grau	5.ª a 8.ª série do 1.º Grau	2.º Grau Incompleto	2.º Grau Completo	3.º Grau Incompleto	3.º Grau Completo
Desempregados	0,49	12,49	31,27	22,40	24,52	4,99	3,84
Empregados	0,93	15,23	32,00	13,63	27,46	4,54	6,22
Inativos	0,19	8,78	36,02	35,40	13,51	3,21	2,88

ANEXO-08: Perfil do aluno: recursos utilizados pela instituição na divulgação dos cursos, por natureza da instituição

Natureza da Instituição	Telefone %	Jornal %	Rádio %	Outdoor %	Mala direta %	Cartazes %
Escolas Téc. Nível Médio	23.62	73.71	70.87	3.55	2.30	66.61
Sindicatos	25.80	72.04	61.82	1.61	12.90	52.58
Conf. Fed. Centrais Sindic.	41.49	61.90	38.77	2.72	17.00	54.42
ONGs	27.78	59.72	54.86	6.94	2.77	41.66
Entidades do Sistema "S"	50.00	29.17	16.66	0.00	8.	45.83
Org. Governamentais	30.49	51.22	57.32	0.00	2.44	36.58

ANEXO-09: Perfil do aluno: faixa etária, por natureza da instituição

Natureza da Instituição	10 a 14 anos %	15 a 17 anos %	18 a 24 anos %	25 a 39 anos %	+ de 40 anos %
Escolas Técnicas de Nível Médio-CEETEPS	5	22	33	27	13
Sindicatos	3	22	33	31	11
Confed. Federac. Centrais Sindicais.	4	10	25	48	13
Organizações Não Governamentais	3	14	27	31	25
Entidades do Sistema "S"	2	31	22	29	16
Organizações Governam.	0	5	11	38	46

ANEXO-10: Perfil do aluno : faixa etária, por situação de emprego

Situação	Menor de 16 anos %	De 16.1 a 20 anos %	De 20.1 a 30 anos %	De 30.1 a 40 anos %	De 40.1 a 50 anos %	Mais de 50 Anos %
Desempregado	10.85	23.34	32.18	22.83	9.15	1.65
Empregado	6.30	11.75	34.60	28.81	15.54	3.00
Inativo	42.37	26.33	10.00	9.67	5.95	5.28

ANEXO-11: Perfil do aluno: sexo, por a natureza da instituição

Natureza da Instituição	Masculino %	Feminino %
Escolas Técnicas de Nível Médio-CEETEPS	58	38
Sindicatos	48	52
Confederações Federações e Centrais Sindicais	33	67
Organizações Não Governamentais	38	62
Entidades do Sistema "S"	61	39
Organizações Governamentais	57	43

ANEXO-12: Perfil do aluno: sexo, por a situação de emprego

Situação	Masculino %	Feminino %
Desempregados	51.59	48.41
Empregados	48.28	51.72
Inativos	37.59	62.41

ANEXO-13: Perfil do aluno : renda pessoal (número de salários mínimos), segundo a situação de emprego

Situação de emprego	Até 1.5 Salários Mínimos %	De 1.51 a 5 Salários Mínimos %	De 5.5 a 10 Salários Mínimos %	Acima de 10 Salários Mínimos %
Desempregado	85.94	12.00	1.71	0.35
Empregado	16.53	67.77	12.01	3.70
Inativo	90.19	5.31	3.20	1.30

ANEXO-14: Perfil do aluno: avaliação sobre a existência e oferta de material didático e equipamentos ao ensino nos cursos, por área de formação

Área de Formação	Textos %		Apostilas %		Livros %		Material Escolar %		Equipamentos %	
	Não	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não	Sim
Agroindústria	22.37	77.63	38.58	81.42	70.04	29.96	38.93	61.07	63.76	36.24
Artesanato	38.14	61.86	31.16	68.84	73.59	23.41	56.15	43.85		
Comércio	21.22	78.78	1.68	98.32	83.67	16.33	41.00	59.00	4.44	53.55
Const.Civil	28.81	71.19	20.18	79.82	81.45	18.55	66.26	33.74	56.35	43.65
Eleto-Eletrônica	20.38	79.62	19.03	80.97	82.57	17.43	50.27	49.73	39.25	60.75
Finanças/Escrit.	35.13	35.13	3.97	96.03	85.32	14.68	59.47	40.53	80.35	19.65
Informática	35.97	64.03	8.62	91.38	78.79	21.21	57.62	42.38	15.58	84.42
Metal-Mecânica	9.97	90.03	1.98	98.02	49.28	50.72	10.55	89.45	59.70	40.30
Saúde	22.98	77.02	4.17	95.83	78.69	21.31	39.28	60.72	39.16	60.84
Serviços Pessoais	62.98	37.02	50.48	49.52	92.31	7.69	71.92	28.08	77.26	22.74
Qualidade	35.68	64.32	18.02	81.98	89.10	10.90	72.24	27.76	89.41	10.59
Form. Básica	18.42	81.58	24.65	75.35	79.45	20.55	25.62	74.38	45.87	54.13
Outras Indústrias	43.33	56.67	14.18	85.82	93.40	6.60	89.25	10.15	30.07	69.93
Form. 2 e 3 Grau	1.36	98.64	0	100	31.89	68.11	0.0	100	59.96	40.04
Outras	42.25	57.75	11.88	88.10	88.98	11.02	84.35	15.65	77.05	55.95

ANEXO-15: Perfil do aluno : avaliação sobre a existência e oferta de apoio aos alunos, por área de formação

Área de Formação	Condução %		Alimentação %		Outro %	
	Não	Sim	Não	Sim	Não	Sim
Agroindústria	42.38	57.62	8.43	91.57	92.71	7.29
Artesanato	57.12	42.88	8.33	91.67	68.19	31.83
Construção Civil	48.02	51.98	23.83	76.17	93.35	6.65
Eleto-Eletrônica	18.62	81.38	7.69	92.31	69.38	30.62
Finanças/Escrit.	10.19	89.81	2.04	97.96	97.97	2.03
Informática	16.90	83.10	18.94	81.06	89.15	10.85
Metal-Mecânica	3.30	96.70	2.61	97.39	89.19	14.81
Saúde	30.42	69.58	30.26	79.74	72.59	27.41
Serviços Pessoais	96.82	53.18	1.22	98.78	94.37	5.63
Qualidade	8.89	91.11	4.62	95.38	99.49	0.51
Form. Básica	25.01	74.99	13.69	86.31	82.41	17.59
Outras Indústrias	37.01	66.93	89.19	10.91	97.01	2.99
Form. 2 e 3 Grau	0.00	100	0.00	100	50.00	50.00
Outras	16.22	83.78	13.11	86.99	100	0.00

ANEXO-16: Perfil do Aluno : Avaliação das Salas de aulas e material oferecido, por Natureza das Instituições

Natureza das Instituições	Espaço Físico %		Material %	
	Insuficiente	Suficiente	Insuficiente	Suficiente
Esc.Tec. Nível Médio	9.07	90.93	23.31	76.69
Sindicatos	14.29	85.71	27.00	73.00
Conf.Fed.Centrais Sind.	19.72	80.28	27.22	72.78
ONGs	15.98	84.02	34.04	65.96
Entidades Sistema "S"	9.89	90.11	48.49	51.51
Org.Gover.	14.50	85.50	33.99	66.01

ANEXO-17: Perfil do aluno : avaliação das salas de aulas e material oferecido, por área de formação

Área de Formação	Espaço Físico %		Material %	
	Insuficiente	Suficiente	Insuficiente	Suficiente
Agroindústria	5.89	94.11	19.82	80.18
Artesanato	16.38	83.64	26.33	73.67
Comércio	7.45	92.55	20.66	79.34
Construção Civil	11.12	88.88	27.23	72.77
Eleto-Eletrônica	16.45	83.55	33.94	66.06
Finanças/Escrit.	17.16	82.84	29.44	70.56
Informática	18.61	81.39	30.91	69.09
Metal-Mecânica	18.46	81.54	25.96	74.04
Saúde	22.33	77.67	31.69	68.31
Serviços Pessoais	8.37	91.63	58.80	41.20
Qualidade	12.92	87.08	42.21	57.79
Form. Básica	10.22	89.78	24.67	75.33
Outras Indústrias	3.90	96.10	25.93	74.07
Form. 2 e 3º Grau	24.08	75.92	16.59	83.41
Outras	6.39	93.61	34.20	65.80

ANEXO-18: Cursos – Principais deficiências, por natureza das instituições

Natureza da Instituição	Não tem %	Carga Horária %	Acompanhamento %	Equipamentos %	Material de Consumo %	Despreparo do Professor %	Aula Prática %	Continuidade %	Número de Aluno %	Outro %
Esc. Téc. Nível Médio	47.95	16.72	10.29	3.15	3.15	4.10	2.52	2.42	0.32	7.57
Sindicatos	29.03	12.90	12.90	0.00	6.45	25.81	0.00	0.00	0.00	12.90
Conf. Fed. Centr. Sindicais	38.00	4.00	8.00	8.00	16.00	4.00	0.00	10.00	4.00	8.00
ONGs	5.56	27.78	11.11	5.56	27.78	0.00	0.00	0.00	0.00	22.22
Entidades do Sistema "S"	0.00	66.67	0.00	0.00	0.00	0.00	33.33	0.00	0.00	0.00
Org. Governamental	29.03	22.58	16.13	12.90	6.45	0.00	3.23	0.00	0.00	9.68

ANEXO-19: Professores/instrutores: recebe pelas horas de preparação do curso

Recebimento	Número	%
Não	764	78,5%
Sim	192	19,7%
Não Respondeu	17	1,7%
Total	973	100,0%

ANEXO-20: Professores/instrutores: Horas de trabalho dedica ao curso em relação à carga horária total

Horas	Número	%
Até 2 horas	180	18,5%
3 à 5 horas	288	29,6%
5,1 à 10 horas	220	22,6%
10,1 à 20 horas	133	13,7%
20,1 à 30 horas	33	3,4%
Mais de 30 horas	30	3,1%
Não Respondeu	89	9,1%
Total	973	100,0%

ANEXO-21: Professores/instrutores: Horas semanais dedica ao curso

Horas/semanais	Número	%
Até 10 horas semanais	224	23,0%
10,1 à 20 horas semanais	283	29,1%
20,1 à 30 horas semanais	204	21,0%
30,1 à 40 horas/semanais	113	11,6%
40,1 à 60 horas/semanais	88	9,0%
Mais de 60 horas/semana	26	2,7%
Não Respondeu	35	3,6%
Total	973	100,0%

ANEXO-22: Professores/instrutores: recebe treinamento para ministrar o curso

Treinamento	Número	%
Não	626	64,3%
Sim	336	34,5%
Não Respondeu	11	1,1%
Total	973	100,0%

ANEXO-23: Professores/instrutores: Sabe com quais recursos o curso é financiado

Conhecimento	Número	%
Não	189	19,4%
Sim	764	78,5%
Não Respondeu	20	2,1%
Total	973	100,0%