

# **XIV CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA**

**28 A 31 DE JULHO DE 2009, RIO DE JANEIRO (RJ)**

**GRUPO DE TRABALHO 30: PRECARIZAÇÃO, SOLIDARISMO E  
POLÍTICAS PÚBLICAS**

**O PLANO TERRITORIAL DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL DO  
RIO GRANDE DO SUL (PlanTeQ/RS-2007) EM PERSPECTIVA**

**ELIDA RUBINI LIEDKE**

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL**

## O PLANO TERRITORIAL DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL DO RIO GRANDE DO SUL (PlanTeQ/RS-2007) EM PERSPECTIVA

Elida Rubini Liedke<sup>1</sup>

### Introdução

O presente estudo tem por objetivo geral analisar comparativamente as concepções e o modo como foram realizados os cursos de qualificação profissional oferecidos no âmbito do PlanTeQ/RS-2007, enquanto constitutivo do Plano Nacional de Qualificação (PNQ), criado em 2003 pelo Governo Lula, tomando por referência suas similaridades e seus contrastes com o PEQ/RS 2000, integrante do Programa Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor), criado em 1995, pelo Governo Fernando Henrique Cardoso.

O artigo está composto, além desta Introdução, de uma única seção, seguida de argumentos elaborados à guisa de finalização. Na seção intermediária entre a Introdução e os Comentários Finais busca-se, ainda que de forma breve, apresentar e contrastar as concepções de cada um dos planos. Para ilustrar seus contrastes e semelhanças, apresenta-se, em apêndice, o Quadro 1, comparativo entre o PEQ/RS, vinculado ao Planfor, e o PlanTeQ/RS, vinculado ao PNQ.

Adianta-se desde já, com base em pesquisas realizadas no Estado do Rio Grande do Sul, o argumento de que, entre o Planfor e o PNQ, bem como entre suas versões regionais, aplicando-se aqui os termos de Almeida (2004, p.01), em sua análise sobre as políticas sociais do Governo Lula, existe “um *mix* de continuidade e mudança de ênfase e de formas de gestão”. Ambos os planos integram a assim chamada agenda de oposição ao regime militar, contemplando objetivos amplos, que podem ser sumarizados do seguinte modo: 1) descentralização administrativa, recompondo as inter-relações entre os três níveis governamentais: federal, estadual e municipal; 2) participação social; 3) racionalização e eficiência no uso dos recursos públicos; 4) equidade na distribuição dos benefícios das políticas públicas; e 5) fim do clientelismo (Almeida, 2004).

---

<sup>1</sup> Programa de Pós-Graduação em Sociologia - Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

No decorrer da análise, toma-se em conta a proposta pedagógica dos referidos planos, a qual coincide com a visão propugnada pela LDB de 1996 (que propõe a articulação do ensino regular com a educação profissional) e também pela UNESCO (Delors *et al.*, 1998), implicando a construção de um sistema educacional voltado para a vida, holístico, e a formação de um cidadão autônomo, aberto a novos aprendizados, em contraste com a visão taylorista, baseada na divisão altamente parcelada do trabalho e na atividade repetitiva.

Quanto à análise comparativa, cumpre esclarecer que os dados sobre o perfil sócio-econômico e demográfico dos alunos, assim como suas opiniões acerca da qualidade dos cursos, referentes ao Plano Territorial de Qualificação de 2007, fundamentam-se nos resultados do plano proposto e gerenciado pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul, não podendo ser tomados como representativos de outros arranjos institucionais eventualmente realizados nesse Estado como, por exemplo, o PlanTeQ da Capital, Porto Alegre. Em relação ao Plano Estadual de Qualificação de 2000, os dados referentes aos alunos dizem respeito tão-somente aos denominados “cursos isolados”, ou seja, foram excluídos os assim chamados “projetos”. Esses últimos foram oferecidos, à época, em módulos, prevendo a progressão do aprendizado de uma profissão ou de “famílias de profissões” em nível básico. O PlanTeQ/RS-2007 não ofereceu essa modalidade de curso.

Outrossim, para melhor compreender os argumentos elaborados ao longo deste artigo, encontram-se, também em apêndice, o Quadro 2, os gráficos 1 e 2 e um conjunto de oito tabelas, todos contendo dados selecionados por sua relevância na fundamentação dos comentários formulados do início ao fim do texto. A Tabela 1 apresenta os contrastes entre as características sócio-econômicas e demográficas dos alunos dos cursos e as da população do Rio Grande do Sul. Segundo as diretrizes de cada um dos planos, o foco do universo populacional a ser abrangido deve estar composto de trabalhadores em situação vulnerável no mercado de trabalho (tais como desempregados, jovens em busca do primeiro emprego, mulheres, minorias raciais e étnicas e trabalhadores mais velhos). Em suma, conforme colocado em uma das primeiras publicações, “os que ‘sobram’ da modernização” (Brasil. MTb/SEFOR, 1995, p. 9) ou, mais recentemente, “aqueles (...) excluídos do mercado de trabalho” (Brasil. M.T.E./FAT/DIEESE, 2007b, p. 23). Nas tabelas 2, 3, 4 e 5, bem como nos gráficos, são apresentados dados referentes ao contexto sócio-econômico do País e do Rio Grande do Sul durante o período em foco, a fim de situar os argumentos apresentados ao final do presente artigo em uma visão mais abrangente da sociedade brasileira.

Ainda dentre as informações em apêndice, constam dados referentes às avaliações dos atores sociais diretamente envolvidos, professores e alunos, quanto ao processo ensino-aprendizagem, em relação a quesitos como existência de atividades e meios para colocar em prática os aprendizados (tabelas 6, 7 e 8), bem como dificuldades enfrentadas no decorrer das aulas (Quadro 2).

Antes de finalizar a presente Introdução, importa ressaltar que neste estudo se tem como referência a hipótese, já bem conhecida entre estudiosos de políticas públicas de cunho social-democrata, como a que ora está em foco, de que essas podem ser entendidas como utopias, no sentido de Mannheim (1950). Elas nascem a partir de ideais de reformas sociais genuínos, tidos como capazes de consolidar as instituições em uma democracia republicana. As reformas sociais por elas propostas buscam assegurar a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos, seus direitos de participação política e de fazer escolhas no plano da vida coletiva e também individual, respeitando seus modos de organização e estilos de vida, com relação as suas famílias, aos problemas relevantes no seu dia-a-dia e as suas formas de apresentação pessoal.

No entanto, à medida que vão sendo implementadas, no processo de “descida” do nível ideal, planejado, da política pública tal como inicialmente formulada e institucionalizada, para o da sua realização, mais localizado e específico, seus componentes utópicos vão se perdendo “ao longo do caminho”, por assim dizer, dando lugar a soluções pragmáticas. Esse processo de perda de um significado mais abrangente de transformação social vai acontecendo, muitas vezes, de forma quase imperceptível, ou, via de regra, não totalmente intencional. Até chegarem “na ponta”, isto é, na oferta do serviço ao usuário, correm o risco de virem a se tornar parte constitutiva de ideologias, também no sentido de Mannheim (1950), quer dizer, de se transformarem em práticas de conservantismo, podendo reproduzir ou incorporar novos componentes de hierarquização e de relações de poder entre “quem oferece” e “quem recebe”.

Essas questões serão retomadas brevemente ao final do presente artigo, quando se procura debater os principais problemas que se colocam em jogo em uma política pública ativa de trabalho. Esses expressam, ao mesmo tempo, as barreiras socioculturais à realização de seus objetivos político-pedagógicos e as possíveis perspectivas de desdobramentos mais promissores de ações de qualificação do trabalhador, em um contexto de incertezas face ao ritmo acelerado das mudanças que vêm ocorrendo no mercado de trabalho brasileiro, no decorrer das duas últimas décadas.

## **Perspectiva geral e contrastes entre o PEQ/RS (PLANFOR) e o PlanTeQ/RS(PNQ)**

A atual política nacional de qualificação do trabalhador, que vem sendo estruturada desde 1995, no Governo Fernando Henrique Cardoso, foi se consolidando com a ampliação da abrangência do Programa Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor) em todo o território nacional, a partir de 1996. Nesse ano, o Planfor foi implementado em todas as Unidades da Federação (UF) e no Distrito Federal (DF). No Governo Lula, esse Plano foi substituído pelo Plano Nacional de Qualificação (PNQ), a partir de 2003.

No período de vigência do Planfor, entre outras ações, foi estabelecida a realização de um Plano Estadual de Qualificação (PEQ) em cada um dos Estados da Federação brasileira (entre 1996 e 2002). Já o PNQ, também entre outras ações, criou o Plano Territorial de Qualificação (PlanTeQ). Argumenta-se, no presente estudo, que o Planfor e o PNQ, assim como suas versões regionais ou localizadas, os Planos Estaduais de Qualificação e os Planos Territoriais de Qualificação, apresentam mais semelhanças do que diferenças, aproximando-se em seus princípios norteadores e nos objetivos propostos. Constituem, pois, um *mix* de continuidade e inovação, no sentido proposto por Almeida (2004).

Uma breve síntese comparativa poderá ser visualizada no Quadro 1 (em apêndice), em que as diferenças consideradas mais relevantes se encontram demarcadas em vermelho. Nesse Quadro constam nove dimensões, quais sejam: 1) o conceito de qualificação profissional de cada um dos planos; 2) a nova institucionalidade da oferta governamental de educação profissional que esses mesmos planos representam; 3) o modo de implementação de cada uma das políticas enfocadas; 4) seus princípios gerais e seus objetivos; 5) seus públicos-alvo; 6) a definição da carga horária dos cursos; 7) a concepção do processo ensino-aprendizagem; 8) a previsão de avaliação externa; e 9) os recursos financeiros e o número de vagas disponibilizados.

Cumprindo inicialmente ressaltar a similaridade quanto ao objetivo primordial de ambos os planos de qualificação: propiciar ao trabalhador a obtenção do que veio a ser convencionado pela OIT como “trabalho decente” (Pereira, 2004). Detecta-se também, nos documentos oficiais do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT), referentes a cada um dos planos ora em pauta, a busca de integração dos programas públicos de emprego, trabalho e renda com outras políticas públicas de cunho distributivo.

Salienta-se aqui a relevância atribuída à conexão entre as ações de qualificação com a educação básica do trabalhador. Procura-se, dessa forma, não apenas considerar os conteúdos específicos dos cursos de qualificação profissional, mas também o encaminhamento dos treinandos ao sistema escolar, especialmente os voltados para a educação de jovens e adultos.

Como caso exemplar, pode-se tomar o Programa Integrar, destacado pela então Secretaria do Trabalho, Cidadania e Assistência Social do Governo do Estado do Rio Grande do Sul (STCAS)<sup>2</sup>, juntamente com a Fundação Gaúcha do Trabalho e Ação Social (FGTAS), como um projeto inovador no âmbito do PEQ/RS dos anos de 1997-1998. Em que pese suas limitações, a citada edição do Programa Integrar foi pioneira, no Rio Grande do Sul, quanto à efetiva articulação da formação para o trabalho com a educação de jovens e adultos, fornecendo aos concluintes a certificação de Ensino Fundamental (Franzoi, 1999; 2006)<sup>3</sup>. Os cursos que se propunham articular a qualificação profissional com a complementação do Ensino Fundamental, inclusive o Programa Integrar, foram também oferecidas em 2000. Já no PlanTeQ/RS 2007 esse tipo de curso não foi oferecido.

No que tange ao objetivo de integração com outras ações do sistema público de emprego, importa ressaltar que quando da realização do PlanTeQ/RS-2007, a sua gestão governamental ocorreu com uma articulação mais fortalecida entre a FGTAS e o SINE-RS, comparativamente ao PEQ/RS 2000, representando um acerto cujos resultados se refletiram na melhor abrangência de uma das parcelas da população a ser beneficiária, composta por pessoas desempregadas, como se pode verificar na Tabela 1, em apêndice<sup>4</sup>.

Prosseguindo na linha de argumentação inicial, são visíveis as continuidades entre ambos os planos nacionais de qualificação do trabalhador. O que se percebe nas Resoluções do CODEFAT consiste não tanto em rupturas, mas em modificações com vistas ao aprimoramento da política pública de qualificação do trabalhador. Essas resultam, pelo menos em parte, das avaliações realizadas durante a vigência do Planfor. A formulação, em conjunto, das linhas de alteração dessa política foi proposta no II Congresso sobre o Sistema Público de

---

<sup>2</sup> A Secretaria de Governo do Trabalho, Cidadania e Assistência Social (STCAS) deixou de existir a partir do Governo Estadual iniciado em 2007 pela Governadora Yeda Crusius.

<sup>3</sup> O referido Programa Integrar incluiu o aprendizado de gestão de atividades de trabalho autônomo, como alternativa ao assalariamento. Mais detalhes sobre esse Programa se encontram em Franzoi, 1999; 2006. Na Home Page <http://www6.ufrgs.br/politicaqualif/1998/Relatorio%20Integrar.pdf>, consta na íntegra o relatório de avaliação do Programa Integrar 1997-1998 realizado no Estado do Rio Grande do Sul.

<sup>4</sup> A Fundação Gaúcha do Trabalho e Ação Social (FGTAS) e o Sistema Nacional de Emprego, Seção do Estado do Rio Grande do Sul (SINE/RS) se encontram subordinados, atualmente, à Secretaria da Justiça e do Desenvolvimento Social do Estado do Rio Grande do Sul (SJDS).

Emprego, Trabalho e Renda, promovido pelo Ministério do Trabalho e Emprego (M.T.E.) em 2005 (Brasil. M.T.E./FAT/DIEESE, 2007b, p. 23 e seguintes).

No entanto, em sua maior parte, consistem de alterações pontuais, não podendo ser tomadas como diferenças de fundo, mas sim, como formas de atualizar e enfatizar problemas já bem conhecidos pelos formuladores de cada um dos planos e registrados em documentos oficiais. Trata-se de um modo de enfrentar as questões que dizem respeito, para usar os termos de Sousa Santos (2000), à quebra do contrato social no âmbito do trabalho.

Passa-se a utilizar a noção de Qualificação Social Profissional (QSP), em lugar da anterior Educação Profissional (EP), mantendo-se, porém, o sentido conceitual inalterado acerca do que se entende por qualificação do trabalhador. A noção de EP segue as orientações da LDB de 1996, enfatizando uma abordagem político-pedagógica abrangente<sup>5</sup>. O conceito de QSP, de cunho holístico, está voltado para a vida, para o “saber aprender” e o “saber ser” sem, porém, deixar de reconhecer a importância do conhecimento prático-técnico, o “saber fazer”. Em ambos os casos, a idéia de qualificação do trabalhador se coloca em oposição ao ensino de habilidades para o trabalho, entendidas como fragmentos, como partes separadas a serem unidas na prática laboral, através da supervisão do processo de trabalho.

Nos documentos de cada um dos planos é constantemente propugnada a formação de um trabalhador cidadão, em geral significando acesso aos direitos trabalhistas e previdenciários, assim como o desenvolvimento da capacidade de autonomia em suas decisões no trabalho e na vida pessoal. Esse é o sentido das referências, na listagem do público-alvo do PNQ (CODEFAT, 2003), às trabalhadoras domésticas e aos trabalhadores libertados de regime de trabalho degradante análogo à escravidão, bem como aos familiares de crianças trabalhadoras, como uma das formas de combater o trabalho infantil.

Do mesmo modo, a menção, na Resolução nº. 333 do CODEFAT, aos trabalhadores beneficiários de políticas de inclusão social não constitui uma novidade em relação ao PEQ/Planfor, exceto com relação à ênfase aos beneficiários do Programa Bolsa Família. Esse, como será comentado a seguir, se encontra na ponta das políticas públicas voltadas à populações socialmente menos favorecidas do atual Governo Federal.

De fato, é sabido que as políticas de bem estar social dos períodos governamentais enfocados diferem quanto às suas prioridades e também quanto às condições econômicas e sociais em que vivia o País. Por essa razão, no decorrer da análise toma-se como pano de

---

<sup>5</sup> Análise mais detalhada encontra-se em Hansen, 2004.

fundo as alterações conjunturais, para melhor apreender o significado da diferenciação dos modos como se apresenta e se realiza a política nacional de qualificação do trabalhador em cada um desses dois períodos. Enquanto o Governo de Fernando Henrique Cardoso, em suas duas gestões (1995-1998 e 1999-2002), enfatizou as áreas de educação e saúde, o Governo Lula (também em suas duas gestões, 2003-2006 e de 2007 até agora) assumiu a área de assistência social como seu foco principal. Para o Governo Lula, formulou-se um plano extremamente abrangente, o Fome Zero, no âmbito do qual o Programa Bolsa Família (PBF) se revelou como importante ferramenta operacional. Mais ainda, o PBF veio a se tornar o carro-chefe das políticas públicas sociais desse Governo.

A área de educação profissional passou, desde então, a ser considerada uma linha de intervenção pública de segundo nível, uma vez que foram priorizados os objetivos do PBF. Essa mudança de ênfase explica, em parte, o grande decréscimo dos recursos do FAT alocados à qualificação<sup>6</sup>, uma diferença entre o Planfor e o PNQ que se torna bastante clara já em um primeiro exame<sup>7</sup>. Para se ter uma idéia, em termos de valores absolutos nominais, entre 1995 e 1998 o investimento total do FAT no Planfor foi de um bilhão de Reais (Posthuma, 1999, p. 364)<sup>8</sup>, enquanto entre 2003 e 2006 o investimento foi reduzido a R\$ 294 milhões (Brasil. M.T.E./FAT/DIEESE, 2007a, p. 154). Em termos de valores reais percentuais, os investimentos do FAT em educação profissional passaram de 4,0% em 1996, para 5,3% em 1998, nesse ano atingindo seu ponto máximo. Baixaram para 4,7% em 2001 e para 1,3%

---

<sup>6</sup> O estudo do M.T.E./FAT/DIEESE/UNICAMP (2007b, p. 20) enfatiza outras importantes razões, referentes à destinação dos recursos do FAT. Dentre essas, ressalta-se o incremento dos repasses através da Desvinculação das Receitas da União (DRU) com a finalidade de financiar o superávit primário.

<sup>7</sup> No Rio Grande do Sul, a redução do recurso financeiro e do número de vagas para as ações de qualificação pode ser ilustrada tomando-se como referência o ano de 2001, quando o Planfor alocou, para realizar o PEQ/RS, o valor mais alto do período de 1996 a 2001. Foram aplicados R\$ 21.223.715,65, para 212.850 vagas previstas (STCAS – Objetos de Contrato – base de contratos realizados até 15/10/01, in Holzmann, Lorena e Luiza H. Pereira, coord. *et al.*, 2002;). Em contraste, para a execução do PlanTeQ/RS 2007 foram aplicados pelo FAT R\$ 3.253.646,00, sendo a contrapartida do Governo do Estado do Rio Grande do Sul correspondente a R\$ 651.200,00, ou seja, 20% sobre o valor total proveniente do FAT. Essas duas parcelas totalizaram um valor de R\$ 3.904.846,00 para as ações de qualificação social profissional previstas para 7.099 vagas (STCAS, 2007; FGTAS/SJDS, 2007). Observe-se que a contrapartida da agência pública-governamental responsável pelo plano, de pelo menos 20% do valor alocado ao Plano Territorial, está prevista nas normas do PNQ. Em Governo Estadual anterior, de Germano Rigotto, o Estado do Rio Grande do Sul chegou a alocar R\$ 10 milhões ao PlanTeQ/RS, reconhecendo assim a sua importância, expressa pelas demandas de cursos de qualificação encaminhadas através da Consulta Popular, que incluiu as propostas das Comissões Municipais de Emprego (C.M.E.). Informação apresentada durante evento promovido pela C.M.E. de Porto Alegre, 2005.

<sup>8</sup> A autora aponta que, em contraste, os investimentos realizados em educação profissional por outras agências no mesmo período foi de R\$ 9,5 bilhões.

em 2002, chegando a 0,4% em 2004 e assim permanecendo em 2006 (Brasil. M.T.E./FAT/DIEESE, 2007a, p. 155)<sup>9</sup>.

Em estreita conexão com a restrição orçamentária situa-se a redução do número de vagas disponibilizadas. Aspecto altamente contrastante entre o PEQ/Planfor e o PlanTeQ/PNQ diz respeito ao objetivo extremamente amplo do primeiro, de natureza quantitativa<sup>10</sup>. O Planfor colocou como um de seus objetivos mobilizar e articular, gradualmente, toda a rede de educação profissional do País, de modo a alcançar, a partir de 1999, a capacidade de qualificar e requalificar, anualmente, pelo menos 20% da População Economicamente Ativa (PEA), mediante parcerias, convênios, termos de cooperação técnica e protocolos de intenções<sup>11</sup>. Mesmo sabendo-se não ter sido atingida a meta a que se propunha, faz-se necessário reconhecer, como apontam Posthuma (1999) e Bulhões (2005), que o Planfor contribuiu, à sua época e em boa medida, para suprir em parte não desprezível as demandas de qualificação dos trabalhadores. Essas se encontram, até hoje, majoritariamente atendidas pela rede existente de instituições privadas e pelas entidades do sistema "S", cujos preços raramente se colocam ao alcance do trabalhador.

Na sequência comparativa, não menos importante diferença entre o Planfor e o PNQ diz respeito ao fato de que esse último estabeleceu o critério de territorialidade na realização das suas ações. Essa mudança significou a possibilidade de propor e executar planos territoriais nos âmbitos dos Estados, do Distrito Federal, das capitais dos Estados, dos municípios ou de consórcios entre municípios, além de planos regionais, envolvendo mais de uma Unidade da Federação<sup>12</sup>.

---

<sup>9</sup> Para ilustrar em valores: a receita primária do FAT (proveniente de parte do PIS/PASEP) foi de 12 bilhões de Reais em 1995, passando para 14 bilhões de Reais em 2000 e para 17 bilhões de reais em 2005. Fonte: IPEA. Brasil: o estado de uma nação 2006. Cap.7, Tabela 2, p. 419. Valores até 2004 corrigidos pelo IGP-DI para preços de 31/12/2004. Em 2005, valores expressos em moeda corrente. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/default.jsp> Consultado em 15/10/08.

<sup>10</sup> Embora já bastante conhecido e repetidamente comentado, não pode deixar de ser aqui mencionado.

<sup>11</sup> Essa meta representava, somente em 1999, abranger em torno de 15 milhões de indivíduos (Posthuma, 1999; Rios-Neto e Oliveira, 2000), consideradas todas as agências de formação profissional. governamentais e não-governamentais. Entre 1995 e 1998, essa rede abrangeu 22,5 milhões de indivíduos, tendo o treinandos do sistema público financiado pelo FAT passado de 100 mil em 1995, para cerca de 2 milhões em 1998 (Posthuma, 1999). Já em 2006, no País, o número total de concluintes dos cursos ofertados pelo PNQ foi de 116.028 indivíduos, enquanto no Estado do Rio Grande do Sul, foi de 11.687 pessoas, 10,1% do total nacional (M.T.E./FAT/DIEESE, 2007a, p.163).

<sup>12</sup> De 2003 até o final de dezembro de 2007, municípios com pelo menos 300 mil habitantes. A Resolução do CODEFAT nº 560, de 28 de dezembro de 2007, ampliou o número de municípios que podem vir a ser contemplados para realizar convênios com o M.T.E. mediante a diminuição do tamanho mínimo da população residente de 300.000 para 200.000. Além disso, essa mesma Resolução passou a admitir, a partir de sua publicação, parcerias diretas entre o poder público e entidades privadas (M.T.E./FAT/DIEESE, 2007b, p. 65 e seguintes).

Além das mudanças anteriormente mencionadas (referentes à diminuição orçamentária do PNQ e, em conseqüência, do número de vagas oferecidas; à maior integração com o SINE, mas menor articulação com a rede escolar; e à adoção do critério de territorialidade), outros três aspectos que constituem contrastes relevantes são a seguir apresentados e comentados.

Um deles diz respeito aos atores institucionais responsáveis pelas ações. Em ambos os planos são enfatizadas formas de ação descentralizadas, com mobilização de atores da sociedade civil e do estado. O PlanTeQ/PNQ incluiu mais um ator governamental para o acompanhamento do Plano, qual seja, a Delegacia Regional do Trabalho (DRT), enquanto representante, nas Unidades da Federação, do Ministério do Trabalho e Emprego (Ramos, 2005).

Outra diferença, que veio a se revelar como a mais relevante entre os alunos entrevistados em 2007, diz respeito à carga horária total dos cursos e a sua distribuição nas planilhas de horário das aulas. Nas diretrizes do Planfor não se encontram especificações quanto à carga horária total dos cursos, bem como em termos de aulas teóricas e práticas. Assim, no PEQ/RS 2000, a carga horária dos cursos se apresentou amplamente diversificada, com prevalência de cursos de curta duração, com até 60 horas (Liedke, Bulhões, coord. *et. al*, 2001)<sup>13</sup>. Já no PlanTeQ/PNQ se verifica uma relevante mudança: o aumento da duração dos cursos para uma média de 200 horas, sendo que em pelo menos 75% dos cursos oferecidos a carga horária deve ser superior a 40 horas. Além disso, as atividades práticas, como oficinas, laboratórios e também seminários não poderão ter duração inferior a 16 horas, obrigando assim a realização de atividades práticas durante os cursos, pelo menos em termos de duração mínima. Mais ainda, chama atenção a ênfase no desenvolvimento dos conteúdos diretamente ligados à profissão, mediante a restrição da carga horária para desenvolver outros conteúdos, como os de comunicação verbal e escrita, raciocínio lógico-matemático, educação ambiental, bem como os referentes a regulamentação das ocupações, associativismo, gestão, cooperativismo e também direitos humanos, a não mais de 20% da duração total de cada curso.

Finalmente, cumpre ainda contrastar as formas de avaliação externa. Enquanto o PNQ a realiza de modo agregado nacionalmente, o Planfor buscou recolher dados e informações

---

<sup>13</sup> Esse resultado é condizente com outros estudos realizados sobre o Planfor, quer seja considerando outras Unidades da Federação, isoladamente, quer seja abrangendo o conjunto das ações de qualificação em âmbito nacional.

que permitissem avaliar o PEQ em cada Unidade da Federação e posteriormente unificá-las em âmbito nacional. Essa mudança, no entanto, não poderia ser entendida como uma transformação de fundo, pois além das dificuldades de unificação de parâmetros de avaliação, já identificadas à época do Planfor, os problemas de custos, anteriormente referidos, estão aí fortemente implicados. O Quadro 1, anteriormente referido, apresenta resumidamente a análise comparativa até aqui formulada.

### **Comentários Finais**

Ao traçar um paralelo esquemático entre os Planos de 2000 e de 2007, no Rio Grande do Sul, e levando em conta as evidências empíricas verificadas, pode-se afirmar que o Plano de 2007 não apresentou resultados, no que respeita ao perfil sócio-econômico e demográfico dos alunos e à qualidade dos cursos, que permitam detectar claros contrastes em termos de maiores avanços. A experiência acumulada até então, de 12 anos de política de qualificação do trabalhador, bem como a conjuntura sócio-econômica mais favorável, possibilitaria esperar melhores resultados em 2007, comparativamente a 2000. Assim sendo, em um primeiro momento poder-se-ia afirmar que se está diante de uma política pública sem maior alcance em seus objetivos.

No entanto, considerando as opiniões dos representantes das entidades gestoras públicas, das instituições executoras, dos alunos e dos professores, acerca da importância da oferta governamental de cursos de qualificação profissional, realizada de forma gratuita e descentralizada, outra perspectiva é vislumbrada. Percebe-se que não é o caso de se chegar a uma conclusão tão definitiva, particularmente se for levado em conta o fato de que o Sistema “S” praticamente domina esse mercado. As opiniões desses atores, especialmente as dos alunos, expressam situações de vida bem conhecidas entre as camadas priorizadas pela política de qualificação: indivíduos desempregados, com baixa renda familiar e, em 2007, mais da metade muito jovens. A ação estatal, para quem se encontra nessas condições de vida, é extremamente relevante, haja vista a relação tendencialmente inversa, por grau de escolaridade, entre as avaliações dos alunos quanto às necessidades de melhoria dos cursos. À medida que se eleva o grau de escolaridade, aumenta também o grau de exigência dos alunos (Tabela 7, em apêndice). Esses resultados de 2007 são similares a resultados obtidos em 2000 e em anos anteriores (Liedke e Bulhões, 2001b). Mais ainda, como chamou atenção Bulhões (2005), em todos os anos pesquisados muitos deles afirmaram que fariam um outro curso do Plano, se tivessem essa chance.

Constata-se, sim, a necessidade de importantes ajustes, dos quais os mais relevantes já haviam sido detectados em 2000 e em anos anteriores, apontando questões de fundo acerca dessa que se configura como uma política ativa de trabalho. Na execução dos planos de qualificação, as parcerias com o Sistema “S”, com instituições públicas e particulares, com entidades comunitárias e com Organizações Não Governamentais (ONG) têm significado a abertura de um amplo leque de participação de entidades nas ações da política pública de qualificação profissional. Dessa forma, possibilita-se o enriquecimento das ações de qualificação com a grande diversidade de experiências aportadas e facilitando a sua operacionalização em cada localidade. Entretanto, importa salientar que os critérios segundo os quais se realizam as parcerias permanecem questões-chave a serem melhor equacionadas. Além disso, a baixa participação dos professores no planejamento das atividades dos cursos, o baixo grau de divulgação de experiências pedagógicas inovadoras, já apontados em Liedke e Bulhões (2001a), para citar alguns exemplos, são indícios de uma visão da qualificação profissional nem sempre condizente com as orientações e os objetivos propostos da política pública em pauta.

No Rio Grande do Sul, importantes esforços têm sido envidados nesse sentido, acarretando crescente confiabilidade a esse sistema. Nem sempre, porém, o processo de seleção das executoras, assim como de suas propostas pedagógicas ocorreu de forma consistente com os princípios e objetivos do Plano, especialmente nos primeiros anos do PEQ/RS, em meados dos anos 90. Esse problema pode ser atribuído à pouca experiência até então acumulada na gestão estadual de uma política de qualificação profissional que, à época, se apresentava como inteiramente nova e extremamente complexa, particularmente quanto a sua abrangência em termos de quantidade de turmas e de alunos, assim como de diversidade de cursos e até mesmo de eventuais superposições das ações.

Aspectos importantes sobre o planejamento e a gestão do PNQ foram apontados pelo estudo do M.T.E./FAT/DIEESE (2007b. p. 39 e 40), tais como os riscos de engessamento do planejamento, de acréscimo de custos devido à intermitência nos repasses dos recursos financeiros, as deficiências no sistema de informação, além de problemas de articulação entre as várias políticas de mercado de trabalho e dessas com as demais políticas sociais, em especial, as oferecidas pelo MEC voltadas à educação de jovens e adultos. Conforme apontado pelo já referido estudo, a criação de um sistema nacional de certificação profissional, prevista na Resolução no. 466 do CODEFAT (2005), acarreta a normatização das ações de qualificação segundo diretrizes nacionais para que haja melhores perspectivas de

articulação entre os cursos de qualificação e a escolarização, tanto no sistema regular quanto no de educação de jovens e adultos (EJA). A proposta de normatização das ações de qualificação do trabalhador não consiste totalmente em uma novidade, haja vista sua menção já em 1995 (Brasil. MTb/SEFOR, p.20), assim como durante o I Congresso Brasileiro de Educação Profissional, promovido pelo então MTb e realizado em Brasília, em 1998. Até hoje, porém, esse projeto não avançou o suficiente para que critérios adotados pelo M.T.E. de qualificação profissional se coadunem com os do MEC, relativos à escola regular e/ou à educação de jovens e adultos.

Os problemas até aqui expostos foram também constatados nas pesquisas de avaliação do PEQ do Rio Grande do Sul, entre 1996 e 2001, à época da vigência do Planfor, assim como na pesquisa de 2007, quando da vigência do PNQ, embora melhorias tenham se verificado ao longo dos anos. Ainda assim, questões como o relativo desconhecimento dos princípios e objetivos da política de qualificação entre professores e alunos, detectadas em 2007, se não causaram surpresa, relativamente aos anos anteriores, chamaram atenção pelo fato de que o argumento da inexperiência dos atores responsáveis pela coordenação e execução das ações, governamentais e não-governamentais, já não se pode aplicar.

Em suma, fatores diversos concorrem para que a política pública de qualificação do trabalhador venha a assumir um sentido instrumental quando de sua implementação, abrangendo os atores diretamente envolvidos, desde a sua gestão pelos responsáveis governamentais, passando pela organização e execução dos cursos pelas instituições contratadas, nas diversas localidades onde atuam, até a sala de aula.

A importância da generalização de programas de formação de formadores permanece como um quesito crucial em aberto até hoje, salvo casos excepcionais. Esses poderiam integrar um projeto de criação de uma nova cultura de qualificação do trabalhador, de cunho não-paternalista, cujas relações entre demanda e oferta venham a ser pautadas por interesses de desenvolvimento local e regional e não, de cunho imediatista ou político-partidário, como chama atenção o estudo do M.T.E/FAT/DIEESE (2007b). No momento atual, constata-se uma vez mais que, em que pese a autenticidade dos princípios orientadores registrados nas resoluções do CODEFAT, a política nacional de qualificação do trabalhador vem reproduzindo, em parte por inércia, em parte por interesses diversos, atitudes imediatistas. Em sala de aula, a adoção de métodos já conhecidos, voltados quase exclusivamente a “ensinar a fazer”, conforma uma espécie de senso comum do aprendizado profissional, que também faz parte das expectativas dos alunos. O processo ensino-

aprendizagem dificilmente avança para além do objetivo de ensinar-aprender a fazer uma tarefa, ou um conjunto de tarefas, no prazo de duração que um curso oferecido gratuitamente puder alcançar (algumas semanas, dois ou três meses, por exemplo). Se isso é, de fato, o que acontece, está-se então correndo o risco de os cursos oferecidos pela política pública se situarem, ainda que não todos, até mesmo aquém do nível de capacitação, como definido pelo sistema “S” (Brasil. M.T.E/FAT/DIEESE, 2007a), ou seja, voltados para elevar as chances dos indivíduos de obterem uma ocupação remunerada e não, de educação profissional, nos termos da LDB e da UNESCO, mencionados na Introdução do presente artigo.

São bem conhecidas as condições de existência da maioria da população brasileira, as quais se pautam pelo “círculo vicioso” da baixa escolaridade, da baixa tecnologia e da precariedade no trabalho (Cacciamali, 2005, p.03), para citar apenas alguns aspectos. Diante desse quadro, a intervenção governamental é necessária, mesmo que, no presente momento, possa ser considerada como uma política de inserção, isto é, de cunho compensatório. É do Estado que se pode esperar a condução de políticas públicas que busquem a melhoria das condições de vida dos trabalhadores. Estruturar as ações públicas de formação do trabalhador em ambientes enriquecedores em termos de conhecimento, informação e comunicação, articuladas a um sistema público de Educação Básica de boa qualidade, é o que recomenda a autora acima referida, sob pena de prevalecer alguma forma de estigmatização, de desvalorização dos trabalhadores egressos dos programas oficiais de qualificação profissional.

Para finalizar, sabe-se que a Política Nacional de Qualificação do Trabalhador se situa, ainda hoje, distante dos objetivos que se propõe alcançar. Entretanto, é preciso manter em mente que elevar a qualificação do trabalhador e, desse modo, as suas oportunidades de obtenção de uma vaga de trabalho remunerado, decente e, sobretudo, oportunizar o seu acesso à informação para a produção do conhecimento no trabalho e na vida quotidiana consiste em um desafio permanente.

## Referências

- ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. “The Social Policies of Lula’s Administration”. Traduzido por ENRIQUE JULIO ROMERA, de *Novos Estudos CEBRAP*, no. 70, 2004. [http://socialsciences.scielo.org/pdf/s\\_nec/v1nse/scs\\_a02.pdf](http://socialsciences.scielo.org/pdf/s_nec/v1nse/scs_a02.pdf). Acessado em 8/10/2008.
- BOURDIEU, Pierre. “Futuro de classe e causalidade do provável”, in NOGUEIRA, MARIA ALICE e AFRÂNIO CATANI (org.). *ESCRITOS DE EDUCAÇÃO*. Petrópolis: Vozes, 2001.

- BRASIL. M.T.E./FAT/DIEESE. ANUÁRIO DA QUALIFICAÇÃO SOCIAL E PROFISSIONAL 2007. São Paulo, 2007a. Disponível em <http://www.dieese.org.br/anu/anuQuali2007.pdf> Acessado em 16/10/2008.
- BRASIL. M.T.E./FAT/DIEESE/UNICAMP. A EVOLUÇÃO E A CONSTITUIÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EMPREGO, TRABALHO E RENDA. Convênio MTE – DIEESE. BRASÍLIA, DF, 2007b. Disponível em [http://www.mte.gov.br/observatorio/sumario\\_2009\\_TEXTOV4.pdf](http://www.mte.gov.br/observatorio/sumario_2009_TEXTOV4.pdf). Acessado em 19/07/2009.
- BRASIL. M.D.S. <https://www.beneficiosociais.caixa.gov.br/ajuda.asp?strCoTela=04.01.04-01&strNuTelaTit=04.01.04-1&intNuProgSocial=0> Acessado em 07/01/2009.
- BRASIL. M.T.E./SPPE PLANO NACIONAL DE QUALIFICAÇÃO – PNQ 2003-2007. Introdução. [http://www.mte.gov.br/pnq/conheca\\_introducao.pdf](http://www.mte.gov.br/pnq/conheca_introducao.pdf) Acessado em 08/10/2008.
- BRASIL. M.T.E./SEFOR. GUIA DO PLANFOR 1999-2000. Brasília, 1999.
- BRASIL. M.E.C./LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL (LDB). LEI Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm) Acessado em 10/10/2008.
- BRASIL. MTb/SEFOR. EDUCAÇÃO PROFISSIONAL: um projeto para o desenvolvimento sustentado. Brasília: SEFOR, 1995.
- BULHÕES, Maria da Graça P., Elida R. LIEDKE (coord.) *et al.*. AVALIAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL. Home Page: <http://www6.ufrgs.br/politicaqualif>
- BULHÕES, Maria da Graça P., Elida R. Liedke, Naira L. Franzoi, (coord.) *et al.*, AVALIAÇÃO DO PROGRAMA INTEGRAR, 1998. Disponível em <http://www6.ufrgs.br/politicaqualif/1998/Relatorio%20Integrar.pdf>.
- BULHÕES, Maria da Graça Pinto. “Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador/Planfor: acertos, limites e desafios vistos do Extremo Sul”. SÃO PAULO EM PERSPECTIVA, dezembro 2005.
- CACCIAMALI, M. Cristina. “As políticas ativas de mercado de trabalho no MERCOSUL”. Estudos Avançados, vol.19 no.55. S. Paulo Set./Dez. 2005. Disponível em Scielo. Scientific Electronic Library Online. [http://www.scielo.br/scielo.php/script\\_sci\\_home/Ing\\_pt/nrm\\_iso](http://www.scielo.br/scielo.php/script_sci_home/Ing_pt/nrm_iso) Consulta em 15/01/2006.
- CAGED/M.T.E. LEI 4.923/65. Disponível em [http://www.mte.gov.br/caged/2008\\_11/rs.pdf](http://www.mte.gov.br/caged/2008_11/rs.pdf) Acessado em 08/01/2009.
- C.M.E. Comissão Municipal de Emprego de Porto Alegre. Seminário. P. Alegre, 2005.
- CODEFAT - RESOLUÇÃO nº. 194. Brasília, 1998; RESOLUÇÃO nº. 223, de 9 de dezembro de 1.999; RESOLUÇÃO nº. 234, de 27 de abril de 2000; RESOLUÇÃO nº. 258, de 21 de dezembro de 2000; RESOLUÇÃO nº. 333, 10 de julho de 2003; RESOLUÇÃO nº. 466, de 21 de dezembro de 2005.
- DELORS, Jacques *et al.*. EDUCAÇÃO: UM TESOURO A DESCOBRIR. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. Cap. 4: “Os quatro pilares da educação”. São Paulo, Brasília: CORTEZ/UNESCO/MEC, 1998.
- FRANZOI, Naira Lisboa. ENTRE A FORMAÇÃO E O TRABALHO: TRAJETÓRIAS E IDENTIDADES PROFISSIONAIS. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.
- \_\_\_\_\_. “Avaliação do Programa Integrar – RS”. In: MAIA, Marco Aurélio Spall (org.). TRABALHO, EDUCAÇÃO E CIDADANIA. P. Alegre: CNM/CUT, 1999.
- FGTAS/SJDS – Fundação Gaúcha do Trabalho e Ação Social/Secretaria da Justiça e do Desenvolvimento Social do Governo do Estado do Rio Grande do Sul. AÇÕES PREVISTAS, 2007. FGTAS, 2007.
- GOVERNO DO ESTADO DO RGS. Secretaria da Coordenação e Planejamento. RUMOS 2015. DOCUMENTO SÍNTESE. P. Alegre: SCP, 2006.
- HANSEN, Ivonilda Mello. TRANSFORMAÇÕES DO TRABALHO E POLÍTICA PÚBLICA DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL. Tese de Doutorado. P. Alegre: PPGS/UFRGS, 2004
- HOLZMANN, Lorena, Luiza H. PEREIRA (coord.) *et al.* AVALIAÇÃO EXTERNA DO PLANO ESTADUAL DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL DO RGS (PEQ-RS/2001). STCAS-RS/PLANFOR/FAT/ M.T.E./ GOVERNO FEDERAL. P. Alegre: UFRGS/IFCH, 2002.
- IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. Disponível em

<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2007/comentarios2007.pdf>  
Acessado em 02/02/2009.

- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Sistema de Contas Nacionais Referência 2000 (IBGE/SCN 2000 Anual). Disponível in: <http://www.ipeadata.gov.br/> Acessado em 10/10/08.
- IBGE/PNAD. “Comentários”. Disponível em IBGE/PNAD. SÍNTESE DE INDICADORES, 2007. <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2007/sintesePNAD2007.pdf>  
Acessado em 21/10/2008.
- IBGE/SIDRA/CENSO/AMOSTRA 2000. Disponível em <http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/protabl.asp?z=cd&o=11&i=P> Acessado em 9/11/2008.
- IPEA. BRASIL: o estado de uma nação 2006. Cap. 4. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/default.jsp> Acessado em 15/10/08.
- IPEADATA. Disponível em <http://www.ipeadata.gov.br/ipeaweb.dll/> Acessado em 09/12/2008.
- LIEDKE, Elida R. e Maria da Graça P. BULHÕES (coord.) *et. al.* AVALIAÇÃO EXTERNA DO PLANO ESTADUAL DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL DO RGS (PEQ-RS/2000) E PESQUISA DE ACOMPANHAMENTO DOS EGRESSOS (PEQ-RS/1999). P. Alegre UFRGS/IFCH, 2001a.
- LIEDKE, Elida R. e Maria da Graça P. BULHÕES (coord.) *et. al.*, Banco de dados dos cursos isolados da PESQUISA DE AVALIAÇÃO EXTERNA DO PLANO ESTADUAL DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL DO RGS (PEQ-RS/2000). STCAS-RS/PLANFOR/FAT/ M T E/ GOVERNO FEDERAL. P. Alegre: UFRGS/IFCH, 2001b.
- LIEDKE, Elida Rubini. “Brasil: inclusão e exclusão em um país de contrastes.” In Panizzi, Wrana e Tom Mix (org.), O Brasil desde Porto Alegre. Porto Alegre: Editora da UFRGS. 2003
- LIEDKE, Elida R. e Yeda Maria M. MARTINS (coord.) *et. al.* ESTUDO DA EXECUÇÃO DOS CURSOS DO PLANO TERRITORIAL DE QUALIFICAÇÃO DO RIO GRANDE DO SUL (PLANTEQ/RS – 2007). P. Alegre: Projeto Rondon/SJDS-FGTAS, 2008.
- MANNHEIM, Karl. IDEOLOGIA E UTOPIA. P. Alegre: Editora Globo, 1950.
- PEREIRA, Armand. Introdução. Política geral de emprego: necessidades, opções, prioridades. AGENDA NACIONAL DE TRABALHO DECENTE. Seminário. OIT/Brasil: Brasília, 9 e 10 de dez., 2004. Disponível em [www.oit.org/brasilia](http://www.oit.org/brasilia). Consulta em dezembro de 2004.
- POSTHUMA, Anne Caroline. “Transformando o Sistema Brasileiro de Formação Profissional: o primeiro quadriênio do Planfor”, in POSTHUMA, ANNE CAROLINE (org.). ABERTURA E AJUSTE DO MERCADO DE TRABALHO NO BRASIL. Brasília: OIT e M.T.E. São Paulo: Editora 34, 1999.
- RAMOS, Elisete. Apresentação do PNQ ..Ministério do Trabalho e Emprego. Secretaria de Políticas Públicas de Emprego. Departamento de Qualificação. Delegacia Regional do Trabalho/RS [eliseter.drtrs@mte.gov.br](mailto:eliseter.drtrs@mte.gov.br)  
Consulta em 23/11/2005.
- RIOS-NETO, Eduardo L. G. e Ana Maria H. C. OLIVEIRA. “Políticas voltadas para a pobreza: o caso da formação profissional”. In: HENRIQUES, Ricardo (org.). DESIGUALDADE E POBREZA NO BRASIL. Rio de Janeiro: IPEA, 2000.
- STCAS/Secretaria do Trabalho, Cidadania e Assistência Social. Objetos de Contrato – Base de Contratos Realizados até 15/10/2001, in HOLZMANN, Lorena, Luiza H. PEREIRA (coord.) *et. al.* AVALIAÇÃO EXTERNA DO PLANO ESTADUAL DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL DO RGS (PEQ-RS/2001). STCAS-RS/PLANFOR/FAT/ M.T.E./ GOVERNO FEDERAL. P. Alegre: UFRGS/IFCH, 2002.
- STCAS/Secretaria do Trabalho, Cidadania e Assistência Social/ Departamento do Trabalho/Governo do Estado do Rio Grande do Sul. Anexo I ao Plano de Trabalho – Detalhamento de Execução - FAT, 2007.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. CRÍTICA DA RAZÃO INDOLENTE. São Paulo: Cortez, 2000.
- ZARIFIAN, Philippe. “L’agir communicationnel face au travail”. SOCIOLOGIE DU TRAVAIL, nº. 2 vol. 41, 1999.

## **APÊNDICES**

**Quadro 1 Comparação entre o PEQ/RS (PLANFOR) e o PlanTeQ/RS(PNQ)**

PEQ/RS (PLANFOR)	PlanTeQ/RS (PNQ)
<p><b>I CONCEITO BÁSICO:</b></p> <p><b>Educação Profissional (EP)</b> no sentido abrangente, em contraste com a abordagem taylorista, vigente até os anos 80 do século XX.</p> <p>Avanço conceitual: formação abrangente do trabalhador:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ampla formação geral e sólida base tecnológica</li> <li>- mais do que “saber fazer”, considera-se necessário</li> <li>- “conhecer” e “saber aprender”</li> </ul>	<p><b>I CONCEITO BÁSICO:</b></p> <p><b>Qualificação Social Profissional (QSP)</b> entendida como uma complexa construção social.</p> <p>Não se restringe a uma ação educativa, nem a um processo educativo de caráter exclusivamente técnico.</p> <p>Compreende a inserção e atuação cidadã no mundo do trabalho, com efetivo impacto para a vida e o trabalho das pessoas.</p>
<p><b>II NOVA INSTITUCIONALIDADE DA OFERTA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL:</b></p> <p>(Até hoje concentrada na oferta privada do mercado e no Sistema “S”):</p> <p><b>PÚBLICA</b></p> <p><b>GRATUITA</b></p> <p><b>PARTICIPATIVA</b></p>	<p><b>II NOVA INSTITUCIONALIDADE DA OFERTA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL:</b></p> <p>(Até hoje concentrada na oferta privada do mercado e no Sistema “S”):</p> <p><b>PÚBLICA</b></p> <p><b>GRATUITA</b></p> <p><b>PARTICIPATIVA</b></p>
<p><b>III IMPLEMENTAÇÃO:</b></p> <p><b>AÇÃO DESCENTRALIZADA</b></p> <p><b>MOBILIZAÇÃO DE ATORES:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Departamentos/Divisões de Secretarias Estaduais do Trabalho e seus representantes regionais;</li> <li>• Comissões Estaduais de Emprego/Trabalho</li> <li>• Comissões Municipais de Emprego/Trabalho</li> <li>• Prefeituras</li> <li>• Proponentes: entidades da sociedade civil (sindicatos de trabalhadores, entidades empresariais, associações, movimentos sociais, ONGs e entidades do poder público).</li> </ul>	<p><b>III IMPLEMENTAÇÃO:</b></p> <p><b>AÇÃO DESCENTRALIZADA</b></p> <p><b>MOBILIZAÇÃO DE ATORES:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Projetos e Ações de QSP no âmbito do Convênio Único do SPETR circunscritos a um território: estado, Distrito Federal, capital e município com mais de 300 mil habitantes</b></li> <li>• Comissão/ Conselho Estadual de Trabalho/Emprego</li> <li>• Comissões/Conselhos Municipais de Trabalho/Emprego</li> <li>• Prefeituras</li> <li>• <b>Delegacias Regionais do Trabalho (DRT)</b></li> <li>• Proponentes: entidades da sociedade civil (sindicatos de trabalhadores, entidades empresariais, associações, movimentos sociais, ONGs e entidades do poder público).</li> </ul>

#### IV PRINCÍPIOS E OBJETIVOS:

1. Integrar-se a uma política pública de emprego, trabalho e renda (Sistema Público de Trabalho e Renda/SPTR)

**1.1 construir gradativamente oferta anual de qualificação e requalificação profissional, mobilizando e articulando toda a capacidade e competência de educação profissional disponível em âmbito nacional (abrangendo toda a rede de educação profissional do País), de modo que se alcance, a partir de 1999, capacidade de qualificar e requalificar, anualmente, pelo menos 20% da PEA**

1.2 atender o conjunto da PEA urbana e rural e, prioritariamente, as populações em risco ou desvantagem social

1.3 operar a integração entre qualificação profissional, seguro-desemprego, intermediação e crédito popular financiado pelo FAT ou por outros fundos públicos

2. Ter como premissa a busca do desenvolvimento sustentável

2.1 definir as ações de qualificação e requalificação profissional em consonância com eixos estratégicos de desenvolvimento do país, dos estados e dos municípios

3. Ter como foco a empregabilidade dos treinandos

3.1 definir as ações de qualificação e requalificação profissional levando em conta as potencialidades dos mercados de trabalho regionais ou locais (Plano Plurianual)

3.2 propiciar a permanência, inserção ou reinserção da PEA no mercado de trabalho, ampliando também suas oportunidades de geração de renda

3.3 aumentar a probabilidade de obtenção de trabalho e de geração ou elevação de renda, reduzindo os riscos de desemprego e subemprego

3.4 elevar a produtividade, a competitividade e a renda

4. Repensar a Educação: desenvolver o indivíduo de modo integral, como trabalhador e cidadão

4.1 articular as instituições de Educação Regular e as de Educação Profissional: a Educação Profissional não substitui a Educação Básica (Ensino Fundamental e Médio).

#### IV PRINCÍPIOS E OBJETIVOS:

1. Promover a integração das ações de qualificação social e profissional (QSP) com as políticas vinculadas ao emprego, ao trabalho e à renda (Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda/SPETR)

1.1 promover gradativamente a universalização do **direito** dos trabalhadores à qualificação, priorizando os grupos socialmente vulneráveis

1.2 integrar as ações de QSP com intermediação de mão-de-obra, seguro-desemprego e programas de micro-crédito e de economia solidária financiados pelo FAT ou por outros fundos públicos

2. Compreender a QSP como um direito do trabalhador e um elemento constitutivo da política de desenvolvimento sustentável

2.1 buscar melhores condições e maior equidade de inclusão dos trabalhadores nas dinâmicas de desenvolvimento local, regional, nacional e internacional

3. Enfocar o Plano no princípio de inserção dos trabalhadores no mercado de trabalho

3.1 planejar as ações de QSP com base em análise do mercado de trabalho, em seu estado atual e em suas perspectivas de transformação no curto prazo (Plano Plurianual)

3.2 aumentar a probabilidade de obtenção de emprego e trabalho decente e de participação em processos de geração de oportunidades de trabalho e de renda, reduzindo os níveis de desemprego e subemprego

3.3 aumentar a probabilidade de permanência no mercado de trabalho, reduzindo os riscos de demissão e as taxas de rotatividade

3.4 promover a elevação da produtividade, a melhoria dos serviços prestados, o aumento da competitividade e melhores oportunidades de crescimento do salário ou da renda;

4. Contribuir para a consolidação do Sistema Nacional de Formação Profissional, articulado ao Sistema Público de Emprego e ao Sistema Nacional de Educação.

4.1 elevar a escolaridade dos trabalhadores/as, por meio da articulação com as Políticas Públicas de Educação, em particular com a Educação de Jovens e Adultos (EJA)

## V PÚBLICOS ALVO:

Acesso universal, em consonância com as perspectivas de geração de emprego e renda, de articulação com as demais políticas públicas de inclusão social em um quadro de desenvolvimento sustentável nacional, regional e local.

Priorização: trabalhadores em situação de vulnerabilidade no mercado de trabalho:

- indivíduos desempregados; jovens buscando seu primeiro emprego; trabalhadores em situações de trabalho mais frágeis e/ou mais precárias, tais como assalariados sem carteira de trabalho assinada, trabalhadores autônomos, cooperativados ou autogestionados; trabalhadores demitidos ou em risco de demissão em decorrência dos processos de re-estruturação produtiva na indústria e nos serviços; trabalhadores do setor agro-pecuário em situação de vulnerabilidade, tais como trabalhadores da pequena produção familiar, trabalhadores assentados; jovens em situação de risco social; trabalhadores egressos do sistema penal; recrutas das forças armadas; pescadores do setor de pesca artesanal, a ampla gama de trabalhadores do assim chamado setor informal; trabalhadores dos Serviços Públicos; trabalhadores da área da saúde; gestores/as de Políticas Públicas e Sociais

Preferencialmente:

- - indivíduos em situação de pobreza crítica (com renda familiar *per capita* de até meio salário mínimo)
- - mulheres chefes de família
- - populações com baixa escolaridade
- - grupos que sofrem discriminação por etnia/cor negra, parda ou indígena
- - grupos que sofrem discriminação por idade, especialmente trabalhadores mais velhos

## V PÚBLICOS ALVO:

Acesso universal, em consonância com as perspectivas de geração de emprego e renda, de articulação com as demais políticas públicas de inclusão social em um quadro de desenvolvimento sustentável nacional, regional, local e internacional.

Priorização: trabalhadores/as em atividades sujeitas a instabilidade na ocupação e no fluxo de renda:

- trabalhadores/as sem ocupação cadastrados/as no Sistema SINE e/ ou beneficiários/as das demais Políticas Públicas de Trabalho e Renda, particularmente: ações de primeiro emprego, seguro-desemprego, intermediação de mão-de-obra, microcrédito e de ações de economia solidária; trabalhadores/as rurais: agricultores da produção familiar; assentados; pessoas que trabalham em condição autônoma, por conta própria, cooperativada, associativa ou autogestionada; **trabalhadoras/es domésticos**; trabalhadores/as em empresas afetadas por processos de modernização tecnológica, privatização, redefinições de política econômica e outras formas de reestruturação produtiva; trabalhadores/as egressos do sistema penal e jovens submetidos a medidas socioeducativas; **trabalhadores/as libertados/as de regime de trabalho degradante análogo à escravidão**; **trabalhadores beneficiárias de políticas de inclusão social (tais como o Bolsa Família)**; trabalhadores dos setores de utilidade pública (SUS, Meio Ambiente, Segurança e Administração Pública); gestores/as de Políticas Públicas e Sociais

Preferencialmente:

- - trabalhadores com baixa renda e baixa escolaridade, tais como mulheres, jovens, afro-descendentes
- - indiodescendentes, portadores de deficiências, pessoas mais velhas (acima de 40 anos)
- - populações tradicionais
- - pessoas beneficiárias de políticas de inclusão social, de ações afirmativas de combate à discriminação
- - familiares de egressos do trabalho infantil

<p><b>VI CARGA HORÁRIA: TOTAL E DISTRIBUIÇÃO</b></p> <p><b>Amplamente diversificada, sem especificação padronizada para a duração total das atividades desenvolvidas durante o curso, em termos de teoria e prática e em termos dos conteúdos classificados como habilidades específicas (HE), habilidades básicas (HB) e habilidades de gestão (HG).</b></p>	<p><b>VI CARGA HORÁRIA: TOTAL E DISTRIBUIÇÃO</b></p> <p><b>1. Um mínimo de 75% de ações formativas denominadas cursos não poderá ter carga horária inferior a 40 horas</b></p> <p><b>2. Até 25% de ações formativas denominadas seminários, oficinas, laboratórios e outras modalidades, deverão ter duração não inferior a 16 horas;</b></p> <p><b>3. A média dos cursos deverá ser de 200 horas, quando considerado o conjunto das ações formativas</b></p> <p><b>4. Duração não superior a 20% da carga horária total para habilidades gerais (HG)</b></p>
<p><b>VII PROCESSO ENSINO - APRENDIZAGEM</b></p> <p>Avanço conceitual - desenvolvimento de metodologias de ensino-aprendizagem adequadas aos tipos de cursos e às populações a que se dirigem, envolvendo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- formação de formadores</li> <li>- participação dos alunos</li> <li>- novas formas de avaliação- qualidade, atualidade e quantidade suficiente de instalações, equipamentos e materiais para as aulas teóricas e práticas</li> </ul> <p>Desenvolvimento de habilidades básicas, específicas e de gestão, de forma integrada e com organização modular</p> <p>Priorização de projetos que garantam a elevação da escolaridade (alfabetização e ensino supletivo) integradas a ações de Educação Profissional (EP)</p>	<p><b>VII PROCESSO ENSINO – APRENDIZAGEM</b></p> <p>Formação integral (intelectual, técnica, cultural e cidadã) dos/as trabalhadores/as brasileiros/as - desenvolvimento de metodologias de ensino-aprendizagem adequadas aos tipos de cursos e às populações a que se dirigem, envolvendo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- formação de formadores</li> <li>- participação dos alunos</li> <li>- novas formas de avaliação - qualidade, atualidade e quantidade suficiente de instalações, equipamentos e materiais para as aulas teóricas e práticas</li> </ul> <p>Desenvolvimento integrado de conteúdos gerais, como, por exemplo, comunicação e expressão, raciocínio matemático, saúde e segurança do trabalho, direitos humanos, sociais e trabalhistas, orientação profissional, educação ambiental, bem como conteúdos de gestão e de associativismo</p> <p>Priorização de projetos que garantam a elevação da escolaridade integrada a ações de QSP</p>
<p><b>VIII AVALIAÇÃO DO PLANO</b></p> <p><b>Prevista para cada uma das Unidades da Federação e para o DF, buscando unificação no âmbito nacional</b></p>	<p><b>VIII AVALIAÇÃO DO PLANO</b></p> <p><b>Prevista de forma agregada nacionalmente</b></p>
<p><b>IX RECURSOS FINANCEIROS E VAGAS (FAT)</b></p> <p><b>Elevados e em ritmo crescente até 2001; ponto máximo 1998 (País) e 2001 (RS)</b></p>	<p><b>IX RECURSOS FINANCEIROS E VAGAS (FAT)</b></p> <p><b>Reduzidos e em ritmo relativamente estável</b></p>

Fonte: Liedke e Martins (coord.) *et. al.*, ESTUDO DA EXECUÇÃO DOS CURSOS DO PLANTEQ/RS-2007. Porto Alegre: Projeto Rondon/FGTAS-SJDS, 2008.

**Quadro 2 Principais problemas a serem enfrentados para melhorar os cursos, por ordem de importância, segundo os professores PEQ/RS 2000 e PlanTeQ/RS 2007**

<b>Ordem</b>	<b>Professores 2000</b>	<b>Professores 2007</b>
Primeiro	Tempo de duração do curso	Tempo de duração do curso
Segundo	Heterogeneidade da turma	Heterogeneidade da turma Ausências dos alunos
Terceiro	Participação dos professores no planejamento do curso	Participação dos professores no planejamento do curso
Quarto	Melhoria da quantidade e da qualidade dos equipamentos, dos instrumentos e das máquinas Melhoria dos recursos como fotos, filmes, desenhos	Melhoria da quantidade e da qualidade dos equipamentos, dos instrumentos e das máquinas

Fontes: Questionários aplicados aos professores do PEQ/RS 2000 e aos professores do PlanTeQ/RS 2007.

Notas: (1) base do percentual – professores dos cursos em 2000: 255 e professores em 2007: 91; (2) a alternativa “ausências dos alunos” não constou dos questionários aplicados em 2000; (3) Possibilidade de respostas múltiplas.

**Tabela 1 Contrastes entre a População Beneficiada pelos Planos de Qualificação e a População do Rio Grande do Sul - Variáveis selecionadas (2000 e 2007)**

%

<b>Variáveis Selecionadas</b>	<b>Alunos 2000</b>	<b>População/RS 2000</b>	<b>Alunos 2007</b>	<b>População /RS 2007</b>
Desempregados (1); (2)	15,9	12,2	38,3	7,2
Indivíduos com renda familiar igual ou inferior a 3 SM (3); (4); (5)	65,0	40,3	76,7	50,3
Participação de Mulheres (PEA)	55,9	42,2	64,1	45,2
Indivíduos com idade igual a 24 anos ou menos (PEA)	41,6	25,4	51,2	31,3
Indivíduos com idade igual ou superior a 40 anos (PEA)	23,8	36,7	15,3	44,8
Indivíduos com escolaridade até a 4 <sup>a</sup> . série do Ensino Fundamental (PIA)	14,7	39,7	3,7	28,5
Indivíduos com escolaridade da 5 <sup>a</sup> . série até a 7 <sup>a</sup> . série do Ensino Fundamental (PIA)	25,1	21,1	13,4	24,5
Indivíduos com escolaridade da 8 <sup>a</sup> . série do Ensino Fundamental até a 2 <sup>a</sup> . série do Ensino Médio (PIA)	32,7	17,4	38,1	17,5
Indivíduos com escolaridade de Ensino Médio Completo ou mais (PIA)	25,7	21,1	44,8	29,2
Indivíduos não-brancos (pretos, pardos e indígenas) (6)	21,3	13,1	31,4	17,6

Fontes: IBGE/SIDRA/CENSO/AMOSTRA 2000; IBGE/PNAD/ 2007; IPEADATA, 2008, disponíveis em <http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/protabl.asp?z=cd&o=11&i=P>, acessado em 9/11/2008; Liedke e Bulhões (coord.) *et. al.*, 2001b; Liedke e Martins (coord.) *et. al.*, 2008.

Notas: 1) entre os alunos pesquisados em 2000 e em 2007, taxa de desemprego aberto, calculada em relação à PEA composta pelos alunos; 2) no RS em 2000 e em 2007: taxa desemprego calculada com base na diferença obtida entre o total da PEA/RS e o total de pessoas ocupadas, dividida pelo total da PEA/RS; 3). total de alunos; 4) na população do RS em 2000 e em 2007: famílias residentes; 5) salário mínimo nominal utilizado pelo Censo/IBGE 2000, pela PNAD/IBGE 2007 e nas pesquisas realizadas: em 2000, R\$ 151,00 e em 2007, R\$ 380,00; 6) cálculos sobre o total de alunos e sobre a população residente no RS.

**Tabela 2 Taxa de desemprego aberto  
Regiões Metropolitanas e Distrito Federal  
1998/2008**

%

Período	Belo Horizonte	Distrito Federal	Porto Alegre	Recife	Salvador	São Paulo
	Total	Total	Total	Total	Total	Total
1998	10,3	12,3	11,2	11,8	14,2	11,7
1999	11,8	14,4	12,1	11,8	15,6	12,1
2000	11,5	13,3	10,5	11,3	15,0	11,0
2001	11,4	13,1	9,6	12,0	16,4	11,3
2002	11,5	12,9	10,0	11,2	16,3	12,1
2003	12,5	14,7	11,1	13,8	17,0	12,8
2004	12,6	13,0	10,7	14,3	14,9	11,6
2005	10,7	12,4	10,3	14,0	14,2	10,5
2006	9,7	11,2	10,2	13,5	15,0	10,4
2007	8,8	11,5	9,7	12,3	13,8	10,1
2008	7,5	10,8	8,3	11,9	12,1	9,2

Fonte: Convênio DIEESE/SEADE, MTE/FAT e convênios regionais. PED - Pesquisa de Emprego e Desemprego  
 Elaboração: DIEESE  
 Disponível em <http://turandot.dieese.org.br/icv/TabelaPed?tabela=6>  
 Consulta em 19/08/2009

**Tabela 3 Distribuição das famílias residentes em domicílios particulares por categorias de rendimento em Salários Mínimos Rio Grande do Sul – 2000 e 2007**

Categorias de SM	Ano			
	2000		2007	
	Famílias Residentes (em 1.000 famílias)	%	Famílias Residentes (em 1.000 famílias)	%
Sem rendimento	108	3,3	75	1,9
Até 3 SM	1.192	37,0	1.863	48,4
Mais de 3 a 5 SM	631	19,6	868	22,5
Mais de 5 SM	1.295	40,1	1.047	27,2
Total	3.226	100,0	3.853	100,0

Fontes: IBGE/SIDRA 2000 / PNAD 2007

Nota: valores nominais do SM em 2000 (R\$ 151,00) e em 2007 (R\$380,00)

**Tabela 4 Evolução do Saldo do Emprego Regulamentado no Setor Privado (Brasil e Rio Grande do Sul – 1999 a 2008)**

Ano	Saldo Acumulado de Emprego e Desemprego no Ano	
	Brasil	RGS
1999	-196.001	-2.964
2000	657.596	53.492
2001	591.079	50.309
2002	762.414	42.688
2003	645.433	47.681
2004	1.523.276	116.822
2005	1.253.981	26.263
2006	1.228.686	52.099
2007	1.617.392	94.324
2008	1.452.204	90.554

Fonte: MTE-CADASTRO GERAL DE EMPREGADOS E DESEMPREGADOS-LEI 4923/65.

Disponível em <http://www.mte.gov.br/geral/estatisticas.asp?viewarea=caged>

Acessado em 17/07/2009

Nota: saldo acumulado de emprego e desemprego no ano, considerado o mês de dezembro.

**Tabela 5 Rendimento Médio Real dos Ocupados na Região Metropolitana de Porto Alegre: 2000 a 2007**

<b>Ano</b>	<b>Rendimento Médio (R\$)</b>
2000	1.075,00
2001	1.039,00
2002	1.026,00
2003	935,00
2004	932,00
2005	944,00
2006	951,00
2007	972,00

Fonte: Convênio DIEESE/SEADE, MTE/FAT e convênios regionais. PED - Pesquisa de Emprego e Desemprego. Elaboração: DIEESE, 2009.

Notas: 1) dados de 2006 e de 2007: média dos meses de janeiro a novembro; 2) valores apresentados em Reais de janeiro de 2007.

**Tabela 6 Dificuldades dos alunos durante os cursos PEQ/RS 2000 e PlanTeQ/RS 2007**

<b>Dificuldades</b>	<b>Alunos 2000</b>		<b>Alunos 2007</b>	
	<b>Freq</b>	<b>%</b>	<b>Freq</b>	<b>%</b>
Os assuntos são muito complicados	143	3,8	41	3,6
O tempo usado para ensinar os assuntos é muito curto	919	24,4	205	18,0
Não pode estudar / se dedicar o suficiente	240	6,4	87	7,6
O professor não explica claramente os assuntos	46	1,2	26	2,3
O professor não utiliza instrumentos, máquinas e/ou materiais	115	3,1	22	1,9
Você não tem base para aprender os assuntos	79	2,1	18	1,6
Você não tem nenhuma dificuldade	2.225	59,1	741	65,0
<b>Total</b>	<b>3.767</b>	<b>100,0</b>	<b>1.140</b>	<b>100,0</b>

Fontes: Questionários aplicados aos alunos dos cursos isolados do PEQ/RS 2000 e aos alunos do PlanTeQ/RS 2007. Nota: foram consideradas somente as respostas válidas.

**Tabela 7 Sugestões de mudança para melhorar o curso, segundo os alunos, por grau de escolaridade, em 2007**

Sugestões	Grau de escolaridade			
	Até 4ª Série E.F.	5ª a 7ª Série E.F.	E.F. completo e E.M. incompleto	E.M. completo ou mais
O curso está bom, não necessita mudar	54,8	49,0	39,8	33,8
O tempo total do curso, que é insuficiente	21,4	15,0	24,1	27,9
Os materiais, máquinas e ferramentas para as aulas	11,9	17,0	21,1	25,8
Os recursos materiais (textos, desenhos, fotos, filmes) para as aulas	2,4	4,6	5,5	10,0
A diferença de interesses dos alunos	4,8	4,6	9,2	11,7
As condições materiais do local em que se realiza este curso (salas, ventilação, etc.)	2,4	7,2	7,6	6,4
A diferença de grau de instrução dos alunos	2,4	1,3	4,4	3,1
A forma como os professores avaliam os alunos	0,0	2,6	1,8	2,1
Não sabe	11,9	11,1	6,4	7,4

%

Fonte: Questionários aplicados aos alunos do PlanTeQ/RS 2007.

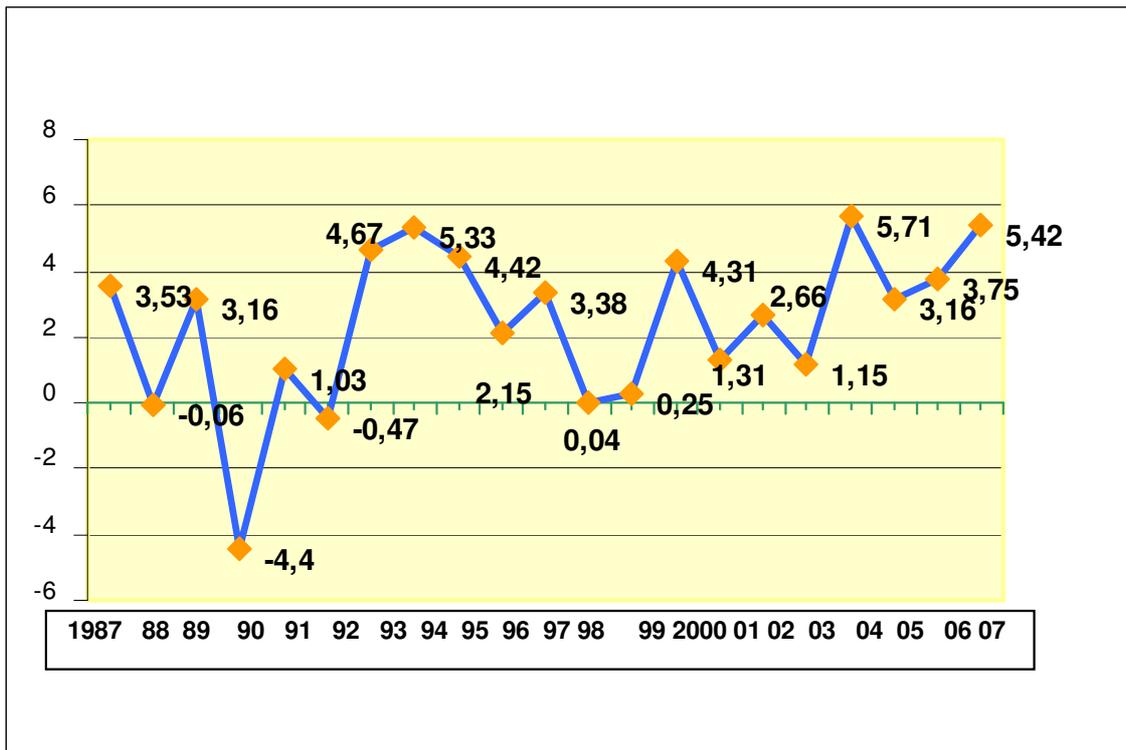
Notas: 1) Bases dos percentuais: total de alunos por faixa de escolaridade; 2) Possibilidade de escolha múltipla; 3) EF: Ensino Fundamental; EM: Ensino Médio.

**Tabela 8 Existência de estágios e realização de visitas a locais de trabalho durante o curso, segundo professores e alunos PlanTeQ/RS 2007**

Atividade	%	
	Professores	Alunos
Existe estágio (de trabalho/profissional) para os alunos	4,4	10,2
Os alunos fazem visitas a locais de trabalho como empresas, propriedades rurais, canteiro de obras ou outros	22,0	16,9
Não tem nenhuma dessas atividades	56,0	62,5
Não sabe	12,1	14,7
NR	5,5	---
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

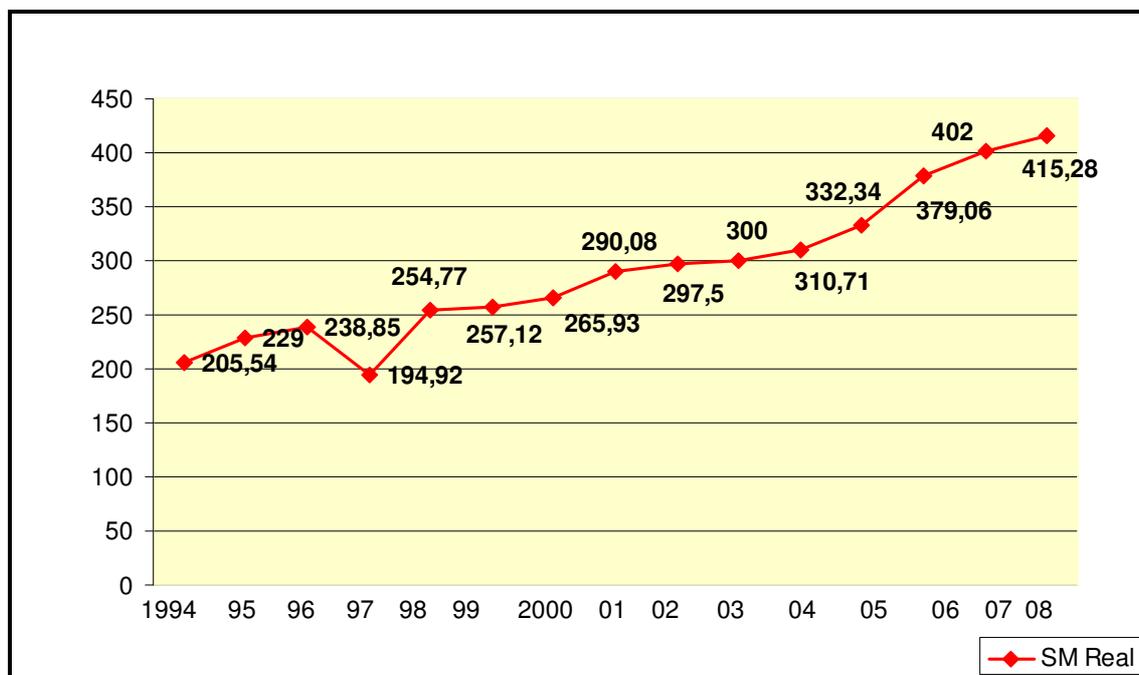
Fonte: Questionários aplicados aos professores e aos alunos do PlanTeQ/RS 2007.

Notas: 1) Bases dos percentuais: professores – 91; alunos – 1.142; 2) Para os alunos havia possibilidade de respostas múltiplas; 3) Foram consideradas somente as respostas válidas; 4) Com relação à possibilidade de realização de estágios, visitas a locais de trabalho, 61,2% dos alunos dos cursos isolados assinalaram negativamente essa alternativa em 2000. Esse resultado é semelhante ao detectado em 2007, quando 62,5% dos alunos responderam não ter sido oferecida nenhuma atividade desse tipo.



**Gráfico 1 Variação do PIB Brasil 1987- 2007 (%)**

Fonte: IPEADATA. Preços de 2007. <http://www.ipeadata.gov.br/>



**Gráfico 2 Evolução da Média Anual do Salário Mínimo Real (Brasil, 1994 a 2008)**

Fonte: IPEADATA. Preços de 2008 <http://www.ipeadata.gov.br/>