



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO ACADÊMICO EM EDUCAÇÃO

SÔNIA MARIA DA SILVA CAMPÊLO

**O PLANO NACIONAL DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL NO PARÁ:
um estudo a partir da Resolução N° 333/2003 do CODEFAT**

BELÉM (PA)
2017

SÔNIA MARIA DA SILVA CAMPÊLO

**O PLANO NACIONAL DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL NO PARÁ:
um estudo a partir da Resolução Nº 333/2003 do CODEFAT**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação do Instituto de Ciências de Educação da Universidade Federal do Pará, sob a linha de pesquisa Políticas Públicas Educacionais, como requisito para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Ronaldo Marcos de Lima Araujo

BELÉM (PA)
2017

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
Biblioteca do Instituto de Ciências da Educação (ICED / UFPA)

- C193p Campêlo, Sônia Maria da Silva.
O Plano Nacional de Qualificação Profissional no Pará : um estudo a partir da Resolução N^a 333/2003 do CODEFAT / Sônia Maria da Silva Campêlo ; orientador Ronaldo Marcos de Lima Araujo. – Belém, 2017.
116 f.
- Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Belém, 2017.
1. Ensino profissional – Pará. 2. Ensino profissional – Financiamento. 3. Educação e Estado. I. Araujo, Ronaldo Marcos de Lima (orient.). II. Título.

CDD 22. ed. – 370.113098115

SÔNIA MARIA DA SILVA CAMPÊLO

**O PLANO NACIONAL DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL NO PARÁ:
um estudo a partir da Resolução Nº 333/2003 do CODEFAT**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação do Instituto de Ciências de Educação da Universidade Federal do Pará, como requisito para obtenção do título de Mestre em Educação.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Ronaldo Marcos de Lima Araujo

Universidade Federal do Pará. Instituto de Ciências da Educação
Orientador

Prof. Dr. Gilmar Pereira da Silva

Universidade Federal do Pará. Instituto de Ciências da Educação
Examinador Interno

Prof. Dr. Fernando Selmar Rocha Fidalgo

Universidade Federal de Minas Gerais
Examinador Externo

Aprovada em 20/02/2017

*Ao meu pai **João Paulo Campêlo** (in memoriam),
com quem aprendi o significado da honra,
obediência e fidelidade a Deus. Meu eterno
amor.*

*À minha mãe **Leonília Campêlo**, minha primeira
professora, nos estudos e na vida.*

*Aos meus filhos **Thiago** e **Thales**, pelo amor
infundo.*

AGRADECIMENTOS

Chegar até aqui foi uma vitória, conquistada dia após dia, com a participação de muitas pessoas, as que já estavam comigo e as que foram chegando ao decorrer do caminho. Não foi um caminhar solitário, mas solidário. Um aprendizado em todos os sentidos, do conhecimento científico ao ser social. Muito e a muitos tenho que agradecer.

A Deus, por sua presença constante em minha vida, pelo cuidado e amor derramado sobre mim e minha família, pela aliança fortalecida em cada momento de paz e de turbulência.

Aos meus pais João Campêlo (*in memoriam*) e Leonília Campêlo, trabalhadores que superaram os reveses da vida, pelo investimento primoroso na educação e na formação de oito filhos.

Aos meus filhos amados, Thiago e Thales, pela compreensão nas ausências e nos momentos de estresse, por sonharem comigo esse sonho e serem tão participes em cada momento vivido.

A minha família tão presente nas alegrias e nos momentos mais difíceis não se furtaram em estender a mão e em acolher num abraço fraterno.

Ao professor de matemática, José Maria Ribeiro, que acreditou e incentivou meu ingresso em uma universidade pública.

A professora Terezinha Valim Oliver Gonçalves, por ter sido o divisor de águas na minha formação em Licenciatura Plena em Matemática.

A amiga Nazaré Araújo, por seu incentivo para o ingresso no mestrado.

Ao professor Ronaldo Marcos de Lima Araujo, meu orientador, por não desistir de mim, contribuindo sobremaneira para que eu concluísse essa etapa da minha vida, não como em uma “passarela com destino a um prêmio”, mas com o aprendizado forjado na rotina do ser pesquisador.

Ao professor Gilmar Pereira da Silva, por ter acreditado que seria possível chegar até aqui.

Ao professor Fernando Selmar Rocha Fidalgo por aceitar o convite em participar da banca avaliadora, pelas contribuições formuladas e pelo incentivo para a conclusão desta dissertação.

A professora Ney Cristina por suas contribuições nas disciplinas ministradas, pelo carinho e apoio a mim dispensado.

A Ana Maria Raiol, amiga que o mestrado propiciou. Em seu nome agradeço a todos os membros do Grupo de Estudos e Pesquisa em Trabalho e Educação (GEPTE/UFPA), pela vivência compartilhada.

A Janete Benjamin, Rosangela Costa, Grace Kelly e Ricardo Pereira, amigos, companheiros de jornada, no nome de quem agradeço a turma de mestrado de 2011, tão significativa por sua pluralidade e solidariedade.

As amigas Berna e Franci por me proporcionarem momentos de diálogo e debate sobre qualificação profissional.

A Elinéa Ruth, Diretora de Qualificação da Secretaria do Trabalho, por sua amizade e disponibilidade em me subsidiar com dados sobre o PlanTeQ/PA.

A Socorro Pontes, Secretária Executiva da Comissão de Emprego do Estado do Pará - CEEPA, por sua amizade e atenção quanto a disponibilização de informações sobre a condução da CEEPA.

A todos que direta ou indiretamente foram participe desse momento, minha gratidão.

RESUMO

A presente dissertação, “O Plano Nacional de Qualificação Profissional no Pará: um estudo a partir da resolução Nº 333/2003 do CODEFAT”, objetiva analisar as implicações do financiamento, com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador, na implementação do Plano Territorial de Qualificação no Estado do Pará, pela Secretaria Estadual de Trabalho, no período de 2003 a 2005. Apresenta-se como uma pesquisa documental e prioriza o aspecto qualitativo da investigação, na busca de responder: a Resolução Nº 333/2003 do CODEFAT representou mudanças para a política de qualificação profissional no Pará? Discute a qualificação profissional do trabalhador, a partir da política de trabalho, emprego e renda, instituída pelo Ministério do Trabalho e Emprego – MTE e toma como objeto de estudo o Plano Territorial de Qualificação Profissional - PlanTeQ, no contexto do Plano Nacional de Qualificação – PNQ. Balizado pela Resolução, o PNQ se estruturou em seis eixos de fundamentação: política, ética, conceitual, institucional, pedagógica e operacional e, na estratégia de implementação, na forma territorial, contrapontos identificados numa relação com PLANFOR. Revela que, apesar de ocorrer a elevação da carga horária média dos cursos para 200h, houve uma redução drástica dos recursos disponibilizados pelo FAT ao PlanTeQ no Pará; contrapõe-se, dessa forma, aos cursos aligeirados, mas não garante a qualificação profissional de um número significativo de trabalhadores da PEA no Estado, com redução também na cobertura de municípios a serem atendidos. Esse é um fator que impulsionou o Governo do Pará a investir com recursos do Tesouro Estadual na qualificação do trabalhador, adotando alguns aspectos da política nacional. Mostra, também, que não há uma articulação institucional da Secretaria do Trabalho com a Secretaria de Educação, fator que entendemos ser preponderante para a elevação da escolaridade do trabalhador, tendo em vista que o público a ser atendido pelo PlanTeQ são, preferencialmente, trabalhadores em situação de vulnerabilidade social, entre elas a baixa escolaridade. Assim, acreditamos ser relevante a investigação, tanto para contribuir na avaliação da política pública de qualificação desenvolvida no âmbito estadual, a partir de diretrizes nacionais, quanto sua utilidade social.

Palavras-chave: Educação profissional. Qualificação profissional. PNQ.

ABSTRACT

The dissertation “The National Professional Qualification Plan in Pará: a study of the Resolution N° 333/2003 of the CODEFAT” aims to analyze the implications of the funding, with resources of the Workers Supporting Fund, in the implementation of the national professional qualification plan in Pará, by the State Secretary of Labor during 2003 to 2005. This is a documental research, and it prioritizes the qualitative aspect of the investigation, aiming to answer: has the Resolution N°333/2003, by CODEFAT, represented changes for the professional qualification policy in Pará? We discuss the worker’s professional qualification, starting from the work, employment and income policy, instituted by the Employment and Income Ministry, and use the Territorial Professional Qualification Plan as our object of study, in the context of the National Qualification Plan. Appointed by the Resolution, the NQP was structured with six axis: politics, ethic, concept, institutional, pedagogic and operational, and in the implementing strategy, in the territorial form, counter points identified in a correlation with PLANFOR. The research’s results revealed that, despite the course’s average working hours elevation to 200h, there has been a drastic reduction of the resources provided by the FAT to the PlanTeQ in Pará. It opposes, in that way, to the rushed courses, but it doesn’t assure the professional qualification of a significant number of PEA’s workers in the State, with a reduction in the coverage of municipalities as well. That is a fact that led the State Government to invest resources from the State Treasury in the worker’s qualification, adopting some aspects of the national policy. The results also revealed that there’s no institutional articulation among the Work’s Secretary and the Education Secretary, and that’s a fact that we take as crucial to elevate the worker’s schooling level, given that PlanTeQ’s target demographic is, preferably, workers in a social vulnerability state. Therefore, we believe that this is relevant to our study, to contribute to the qualification policy evaluation developed at the state level, starting from national directives, and to its social utility as well.

Key-words: Professional education. Professional qualification. PNQ.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Principais argumentos apresentados para explicar situações de vulnerabilidades	50
Quadro 2 – Composição da Comissão de Emprego do Estado do Pará	70
Quadro 3 – Demonstrativo de instituições executoras do PlanTeQ - Pará - 2003-2005	83
Quadro 4 – Demonstrativo de municípios contemplados com qualificação profissional por Região de Integração - PlanTeQ - Pará - 2005	84
Quadro 5 – Demonstrativo de programas, metas e recursos com ação de qualificação profissional - Pará - 2003-2005	86

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Instâncias de articulação	56
Figura 2 – Regiões de integração - Pará	60
Figura 3 – Ciclo do processo de planejamento - PlanTeQ/PA	73

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Comissões Municipais de Emprego homologadas - Pará - 1997-2010	72
Gráfico 2 – População Economicamente Ativa - Pará - 2001-2007	77

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Comissões Municipais de Emprego, por Unidade da Federação - Brasil	41
Tabela 2 – População, área territorial e densidade demográfica por Região de Integração - Pará - 2010	60
Tabela 3 – Demonstrativo de recurso e meta do PEP/PA - 1996-2001	66
Tabela 4 – FAT - Recursos para o PlanTeQ - Pará - 2003-2005	76
Tabela 5 – Evolução do emprego formal - Pará - 2000-2009	77
Tabela 6 – Número de trabalhadores atendidos com qualificação profissional - Pará - 2003-2005	79
Tabela 7 – Recursos e metas - Programado e executado - PlanTeQ - Pará - 2003-2005	79

LISTA DE SIGLAS

CEEPA	Comissão Estadual de Emprego do Pará
CET	Comissão Estadual de Trabalho
CMT	Comissão Municipal de Trabalho
CGT	Confederação Geral dos Trabalhadores
CNT	Confederação Nacional do Transporte
CODEFAT	Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo do Trabalhador
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DEQ	Departamento de Qualificação
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
DRT	Delegacia Regional do Trabalho
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FCESP	Federação do Comércio do Estado de São Paulo
FIESP	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
ICED	Instituto de Ciências da Educação
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
MEC	Ministério de Educação e Cultura
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
OCB	Organização das Cooperativas do Brasil
OIT	Organização Internacional do Trabalho
PASEP	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PEA	População Economicamente Ativa
PEP	Plano Estadual de Educação Profissional do Pará
PIS	Programa de Integração Social
PLANFOR	Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador
PlanSeQ	Plano Setorial de Qualificação
PlanTeQ	Plano Territorial de Qualificação
PNBE	Pensamento Nacional das Bases Empresariais
PNQ	Plano Nacional de Qualificação
PPA	Plano Plurianual
PPGED	Programa de Pós Graduação em Educação
PPTER	Política Pública de Trabalho, Emprego e Renda

PPTR	Política Pública de Trabalho e Renda
ProEsQ	Projetos Especiais de Qualificação
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
SETEPS	Secretaria Executiva de Trabalho e Promoção Social
SETER	Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego e Renda
SINE	Sistema Nacional de Emprego
SPE	Sistema Público de Emprego
SPPE	Secretaria de Políticas Públicas de Emprego
SRB	Sociedade Rural Brasileira
UFPA	Universidade Federal do Pará
USP	Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
1.1	Situando a problemática em questão	16
1.2	A qualificação profissional do trabalhador no Pará	23
1.3	Procedimentos teórico-metodológicos	26
2	A POLÍTICA DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL	33
2.1	Contexto histórico	33
2.2	O CODEFAT	35
2.3	Ações governamentais: o PLANFOR e o PNQ	42
2.3.1	O PLANFOR	42
2.3.2	O PNQ	44
2.4	Fundamentação e operacionalização da política de qualificação profissional no Brasil	51
2.4.1	O TERRITÓRIO NO PNQ	54
2.4.2	A GESTÃO E EXECUÇÃO DO PNQ	55
2.4.3	O PLANTEQ	57
3	A POLÍTICA DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL NO PARÁ	59
3.1	Um território chamado Pará	59
3.2	A qualificação profissional no Pará: um revisitar na história	61
3.3	O PLANFOR no Pará: 1995 a 2001	63
3.3.1	A GESTÃO DO PLANFOR NO PARÁ	64
3.3.2	O FINANCIAMENTO DO PLANFOR NO PARÁ	65
3.3.3	O ASPECTO PEDAGÓGICO NA EXECUÇÃO DO PLANFOR NO PARÁ	66
3.4	O PlanTeQ no Pará: 2003 a 2005	68
3.4.1	A GESTÃO DO PLANTEQ/PA	68
3.4.1.1	A participação da Comissão de Emprego do Estado do Pará	69
3.4.2	O FINANCIAMENTO DO PLANTEQ/PA	76
3.4.3	O ASPECTO PEDAGÓGICO NO PLANTEQ/PA	81
3.5	Outras ações governamentais de qualificação profissional no Pará: 2003 a 2005	85
4	CONSIDERAÇÕES FINAIS	89
	REFERÊNCIAS	92
	ANEXO A – RESOLUÇÃO Nº 333/2003 CODEFAT	101

1 INTRODUÇÃO

A qualificação profissional é uma temática que tem sido ponto de pauta no Brasil, tanto na esfera governamental quanto no setor empresarial e no âmbito dos movimentos sociais, com destaque nas décadas de 1980 e 1990, com as reformas que se processaram na educação e na formação do trabalhador, vislumbradas também na década de 2000, condicionadas ao ajuste estrutural da ordem mundial.

Costa (2006, p. 137), destaca três momentos na qualificação profissional:

[...] o primeiro, até os anos 50, associado ao período de aceleração da industrialização, em decorrência do processo de substituição de importações; o segundo, nos anos 70, com a educação tecnicista, associada ao “milagre econômico”; a terceira, nos anos 90, como resposta às exigências da inserção na economia globalizada.

Essas reformas ratificaram a marca da história da educação brasileira, inclusive a profissional, que, como afirma Saviani (1998 *apud* ARAUJO; RODRIGUES, 2012, p. 158), é marcada pela disputa entre dois projetos principais:

Uma pedagogia pragmática, que busca subordinar a educação aos interesses imediatos da realidade dada, e uma pedagogia da *práxis*, que se orienta para um tipo de formação que se compromete com a construção de um futuro e que busca favorecer processos de ampla qualificação dos trabalhadores.

E, como afirma Costa (2006, p. 137), “assistiu-se, historicamente no país, à segmentação da educação em duas partes distintas”, a educação formal, “com acesso a um conjunto básico de conhecimentos, cada vez mais amplos”, e a educação para o trabalho, com acesso a um “conjunto de informações relevantes para o domínio de seu ofício, sem aprofundamento educativo”.

É nesse campo de disputa que vamos discutir a qualificação profissional do trabalhador, a partir da política de trabalho, emprego e renda, instituída pelo Ministério do Trabalho e Emprego – MTE. Para tanto, tomamos como objeto de estudo o Plano Territorial de Qualificação Profissional - PlanTeQ, no contexto do Plano Nacional de Qualificação – PNQ, e sua execução no Estado do Pará, no período de 2003 a 2005, tendo como referência a Resolução Nº 333/2003 do CODEFAT.

O interesse pelo tema decorreu de fatores de ordem pessoal e profissional. No período 2001 a 2005, desenvolvi minhas atividades profissionais enquanto técnico em educação na Secretaria de Trabalho do Estado do Pará, responsável por coordenar, em âmbito

estadual, o Plano Nacional de Qualificação. Atividades vivenciadas nas ações de planejamento, acompanhamento, monitoramento e avaliação do plano.

Nesse período tive a oportunidade de atuar e estudar acerca do Plano, suscitando-me inquietações e reflexões sobre a temática, naquele momento parecendo tão distante de um processo educativo e traduzido apenas como um processo que tinha como norte o acesso do trabalhador ao mundo do trabalho, na maioria das vezes a um trabalho em que não existia uma definição clara no mundo real fragilizando-se assim o discurso da formação para o mercado de trabalho, se considerarmos a vulnerabilidade que esse mercado representa no mundo contemporâneo.

Essa “distância” entre qualificação e educação era percebida na prática por não haver uma relação real entre as políticas de educação e de trabalho, emprego e renda. Fato que se repetia na articulação entre as ações da política de trabalho, emprego e renda desenvolvida pela Secretaria do Trabalho.

Interesse que foi intensificado pelas discussões nos momentos das disciplinas do mestrado e pelos congressos, encontros e seminários, nos diálogos estabelecidos.

1.1 Situando a problemática em questão

No Brasil, os primeiros anos da década de 1980 demonstraram uma maior debilidade dos mercados nacionais de trabalho, como a ocorrência de mudanças nas relações de trabalho (AZEREDO, 1998). Essas mudanças foram significativas, dependendo do grau de institucionalização dos mercados nacionais de trabalho e, principalmente, da urgência das grandes empresas locais de melhorar seus níveis de produtividade.

Apesar de caracterizar-se pela crise econômica e a degradação de todos os indicadores sociais, com o recrudescimento dos níveis de pobreza urbana, foi retomado o processo de redemocratização do país, presenciando-se o ressurgimento da sociedade civil com novos sujeitos políticos, multiplicando-se os movimentos sociais, ampliando-se a participação na esfera pública com o movimento das “diretas já” e pela Constituinte, que resultou na Constituição de 1988.

O mercado de trabalho brasileiro passou por grandes transformações nessa década, mudanças que originaram, de um lado, reorientação do modelo brasileiro de desenvolvimento que transitou da industrialização protegida para uma economia aberta e competitiva e, de outro, a estabilidade da moeda. Porém, apesar da recuperação econômica já ser visível, o nível

de desemprego aumentava, situação vivida pelas sociedades capitalistas do final no século (GENTILLI, 2011).

Situação, essa, que revelava a urgência do debate sobre as relações entre tecnologia, trabalho e qualificação profissional por todos os atores envolvidos no processo, incorporando o debate sobre as estratégias de enfrentamento das transformações do e no sistema produtivo, assim como a discussão sobre propostas, projetos e políticas sociais voltados à formação profissional.

Contudo, é na década de 1990, no período de 1990 a 1996, que se observa a ênfase na política de formação de recursos humanos como estratégia de competitividade e produtividade industriais por parte do Estado, através do Ministério da Educação e Cultura – MEC e do Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, enquanto isso, empresários e trabalhadores expressavam em documentos, concepções, pressupostos metodológicos, conteúdos da educação, assim como as bases da gestão e do financiamento dos modelos de formação profissional.

Dentre os debates ocorridos entre empresários e trabalhadores, destaca-se nesse estudo o de junho de 1992, no Fórum Capital/Trabalho¹, com a participação de representantes das principais centrais sindicais: Central Única dos Trabalhadores – CUT, Confederação Geral dos Trabalhadores – CGT, Força Sindical; federações de empresas: Federação das Indústrias do Estado de São Paulo – FIESP, Federação do Comércio do Estado de São Paulo – FCESP, Confederação Nacional do Transporte – CNT; e, as entidades: Pensamento Nacional das Bases Empresariais – PNBE, Sociedade Rural Brasileira – SRB e Organização das Cooperativas do Brasil – OCB, com o objetivo de identificar os principais obstáculos ao desenvolvimento social e produtivo do Brasil e estabelecer estratégias para superá-los.

A “Carta Educação” discutida no fórum enfatiza, entre outros aspectos, que:

De forma consensual, Capital e Trabalho veem na carência da educação fundamental o principal entrave à construção da Nação. Até há algum tempo, o sistema produtivo operava com uma parcela de profissionais estritamente especializados lado a lado a uma maioria de trabalhadores não-qualificados. O quadro atual não comporta esta divisão e impõe uma formação básica universalizada entre os trabalhadores e uma capacidade de ágil adaptação a novas técnicas (atualização permanente), sobretudo diante da revolução, ainda em curso, nos processos produtivos (UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, [s. d.], p. 25).

E, é nesse contexto, que ganha força o conceito de empregabilidade, definido como um conjunto de conhecimentos, habilidades, comportamentos e relações que tornem o profissional habilitado não apenas para uma, mas para toda e qualquer organização de

¹ Fórum Relações Capital – Trabalho. Texto disponível em www.iea.usp.br/artigos.

trabalho, sendo este um movimento contínuo que exige do trabalhador estar sempre se qualificando para permanecer ou retornar ao mercado de trabalho (OLIVEIRA, Ramon, 2006, p.166). Contudo, como nos retrata Gentili (2011, p. 89), era a construção de uma nova esperança, só que muito arriscada para os indivíduos e com um custo social que expressava a natureza excludente dos novos tempos.

E, corroborando com Nogueira (2005, p. 39), apesar de representar uma entrega do Estado ao mercado, por outro lado contribuiu para o aumento do controle social e a incorporação de mecanismos de participação e de descentralização à gestão das políticas sociais.

A Lei Nº 7.998 (BRASIL, 1990) é um marco institucional na política de trabalho, emprego e renda no Brasil, por regular o Programa Seguro Desemprego e ampliar sua atuação incluindo a qualificação profissional e a intermediação de mão-de-obra², com a finalidade de auxiliar os trabalhadores na busca ou preservação do emprego. A Lei também instituiu o Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, com recursos oriundos da arrecadação do PIS/PASEP³, passando a ser uma fonte permanente de financiamento para o custeio do Programa de Seguro-Desemprego e as demais políticas de trabalho, independente do recurso da União. Com os recursos do FAT se ampliou o atendimento a todos os trabalhadores, independente de sua condição anterior no mercado de trabalho.

Com papel de controle social sobre o FAT, foi criado o Conselho Deliberativo do FAT – CODEFAT, órgão colegiado de representação tripartite e paritária, composto com representantes do governo federal, das confederações empresariais e das centrais de trabalhadores com funções relativas à destinação dos recursos do FAT. Esse perfil tripartite e paritário estabeleceu um aspecto democrático na gestão da Política Pública de Trabalho e Renda no Brasil e contribuiu para a expansão da ideia de público como resultado da parceria entre governo e sociedade e facultou tanto a participação de representantes do setor produtivo quanto de trabalhadores (MEHEDEFF, 2002, p. 72).

Fato traduzido nos discursos como uma das conquistas de cidadania emanadas na Constituição Federal de 1988 e posto como pré-requisito à criação de um Sistema Público de Emprego. Sistema esse que viesse dar conta das especificidades, agora não mais só do

² Intermediação de mão-de-obra: tem por finalidade **atender o trabalhador desocupado**, visando sua inserção e recolocação no mercado de trabalho, orientando-o na sua busca por emprego e na sua necessidade de qualificação. A intermediação demanda estreita articulação com as empresas para captar as vagas oferecidas e o perfil profissional exigido para seu preenchimento, para tentar flexibilizar alguns requisitos incluídos no perfil (principalmente aqueles de natureza discriminatória), e para obter respostas das empresas sobre o encaminhamento realizado (MEHEDEFF, 2002, p. 35, 36, grifo da autora).

³ PIS: Programa de Integração Social. PASEP: Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público.

mercado de trabalho, mas na nova configuração que se apresentava o mundo do trabalho e os grandes problemas de desemprego e distribuição de renda.

Nessa perspectiva, a política de qualificação profissional foi impulsionada com o FAT e ganhou destaque por conta das mudanças que estavam ocorrendo na economia brasileira, entre elas a reestruturação econômica, com fusões e privatizações, e a produtiva com a reorganização de empresas e de processos de trabalhos. Esse destaque, no entanto, traz um viés negativo por conta de que essas mudanças contribuíram para que o desemprego fosse visto como decorrente do desajuste entre a qualificação do trabalhador e as exigências do novo paradigma industrial, como bem nos coloca Dias (2006, p. 5),

Para a ideologia neoliberal, a questão do emprego não está associada às questões estruturais do capitalismo, mas à formação profissional dos indivíduos, fazendo-os acreditar que o fato de estarem desempregados ou não saberem engendrar formas alternativas de obtenção de renda diz respeito à falta de competência, habilidade ou formação. Esse entendimento despolitiza a questão das mudanças no mundo do trabalho transformando-a em questão pessoal, individual.

No âmbito educacional, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, Lei Nº 9.394 (BRASIL, 1996a), é um marco institucional importante. A LDB dedica um capítulo específico à educação profissional e a aborda enquanto modalidade de educação. Mas, nesse âmbito, vê-se o reforço da dualidade entre educação básica e educação profissional com a edição do Decreto Nº 2.208 de 17 de abril de 1997, outorgado no primeiro mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso.

A dualidade educacional, de acordo com Araujo e Rodrigues (2011, p. 8) se manifesta na constituição de dois “sistemas” de formação de subjetividades e de duas redes diferentes de escolas e que sua origem está “na divisão social do trabalho que separa o trabalho intelectual do trabalho corporal, impondo os limites ao desenvolvimento pleno das capacidades humanas”.

Segundo análises de Manfredi (2002, p. 133), o Decreto estabelece “[...] uma separação entre os ensinos médio e profissional, gerando sistemas e redes distintas e contrapondo-se à perspectiva de uma especialização profissional como etapa que ocorreria após a conclusão de uma escola básica unitária.”

E ainda, segundo a autora, o Decreto apresenta, entre outras finalidades, qualificar, requalificar e treinar jovens e adultos com qualquer nível da escolaridade, para a sua inserção e melhor desempenho no exercício do trabalho, apresentando um aspecto pragmático a essa qualificação.

Posteriormente, no governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, esse decreto é reformado pelo Decreto Nº 5.154 de 23 de julho de 2004, com destaque para o Art. 2º, onde dentre as premissas a serem observadas para a educação profissional destacam-se: articulação de esforços das áreas de educação, do trabalho e emprego e da ciência e tecnologia; a centralidade do trabalho como princípio educativo e indissociabilidade entre teoria e prática.

A Lei Nº 11.741 de 2008 regulamenta a LDB e incorpora normativas do Decreto de 2004. O art. 39 fica assim estabelecido: “A educação profissional e tecnológica, no cumprimento dos objetivos da educação nacional, integra-se aos diferentes níveis e modalidades de educação e às dimensões do trabalho, da ciência e da tecnologia” (BRASIL, 2008, [n. p.]).

No parágrafo segundo, se estabelecem os cursos:

- I. De formação inicial e continuada ou qualificação profissional;
- II. De educação profissional técnica de nível médio;
- III. De educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação (BRASIL, 2008, [n. p.]).

Por sua vez, segundo a lógica de mercado, a qualificação profissional passa a ser a ferramenta indispensável para que o trabalhador enfrente os desafios que as mudanças tecnológicas, organizacionais e gerenciais impõem a economia brasileira. Nesse embate, o empresariado ainda aponta outro fator, a baixa escolaridade da força de trabalho. De acordo com análise de Oliveira (2005, p. 65) sobre o documento *Competitividade industrial* (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA, 1988), “a quantidade elevada de analfabetos, em decorrência das falhas do sistema educacional, impunha limites à capacidade da força de trabalho brasileira ser aproveitada no desenvolvimento de um novo modelo econômico”. Modelo este que termina por colocar no conhecimento adquirido a principal posição de ativo estratégico em termos de geração de renda e riqueza e desprivilegia o conhecimento tácito, o qual é “adquirido pelo trabalhador tanto no processo de trabalho quanto na sua atividade social em geral” (ARANHA, 1997, p. 14).

A LDB, contudo, revela um afastamento entre o MEC e o MTE. Para o MEC a educação profissional técnica de nível médio e para o MTE a qualificação profissional de duração variável e não sujeita a regulamentação curricular.

Para o Governo Federal, via MTE, uma das premissas básicas na implementação das ações de qualificação profissional, enquanto política de geração de trabalho e renda, foi a de estabelecer uma articulação institucional com os Estados, por meio das Secretarias de Trabalho, as quais atuariam como bases descentralizadas de gestão, mediante a participação

de governo, trabalhadores e empresários, com o compromisso permanente de atender a demandas de qualificação profissional de outros programas e projetos sociais públicos, notadamente aqueles que beneficiassem populações mais pobres, sujeitas à exclusão, à discriminação, à violência e risco social. E, assim, de acordo com Nogueira (2005, p. 51, 52) “a descentralização converteu-se em imperativo democrático e em caminho mais adequado para a resolução de problemas sociais”.

Para a condução dessa política pública e a implementação das diretrizes do CODEFAT nos Estados e Municípios, foram instituídos, em 1994, os Conselhos ou Comissões Estaduais e Municipais de Trabalho ou Emprego conforme já preconizava a Convenção nº 88, de 1948, da Organização Internacional do Trabalho – OIT⁴ e ratificada pelo Brasil em 1957. Esses conselhos ou comissões atuariam como elementos descentralizadores na definição dos programas a serem desenvolvidos com recursos públicos em âmbito local.

Destaca-se, em 1995, a implementação do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR, pelo MTE, que se pautou nas diretrizes da área social do governo federal, no sentido de tratar a qualificação como componente do desenvolvimento sustentado e direito do trabalhador, obedecendo ao preceito constitucional de descentralização, participação e parceria (Art. 204), em face das dimensões e da heterogeneidade do país (BRASIL, 1999).

O PLANFOR foi implementado com uma meta “ambiciosa” de qualificar anualmente 20% da População Economicamente Ativa – PEA⁵ e fez parte do projeto de desenvolvimento social do governo. A partir de 1996, o PLANFOR foi incluído no Plano “Brasil em Ação” como uma das políticas ativas do Sistema Público de Emprego – SPE, financiado com recursos do FAT, passando a ser a principal medida do governo no enfrentamento ao desemprego.

Em 2003, um novo governo se instala, assumindo o presidente Luis Inácio Lula da Silva, da legenda do Partido dos Trabalhadores – PT. O novo governo chega sob a expectativa de mudanças estruturais na sociedade e na educação e, dentre as suas constatações em relação ao governo anterior, aponta um quadro de crise da qualificação, identificando a perda da capacidade elaborativa e regulamentadora da política representada pelo PLANFOR (BRASIL, 2003a). O governo federal reestrutura o Plano, que passa a denominar-se Plano Nacional de

⁴ OIT: Agência das Nações Unidas que tem por missão promover oportunidades para que homens e mulheres possam ter acesso a um trabalho decente e produtivo, em condições de liberdade, equidade, segurança e dignidade.

⁵ PEA: População Economicamente Ativa. É composta pelas pessoas de 10 anos ou mais de idade que foram classificadas como ocupadas ou desocupadas na semana de referência da pesquisa realizada pela PNAD/IBGE.

Qualificação – PNQ, balizado pela Resolução N° 333/03 (Anexo A), do CODEFAT, com base em seis eixos: política, ética, conceitual, institucional, pedagógica e operacional, documento referência de nosso estudo.

Em seu art. 2º, a Resolução N° 333/2003 enfatiza que:

O PNQ deve contribuir para promover a integração das políticas e para a articulação das ações de qualificação social e profissional do Brasil e, em conjunto com outras políticas e ações vinculadas ao emprego, trabalho, renda e educação, deve promover gradativamente a universalização do direito dos trabalhadores à qualificação (BRASIL, 2003b, p. 2).

A universalização do direito do trabalhador à qualificação é um aspecto já instituído nas diretrizes do PLANFOR. Contudo, o PNQ se propôs o desafio de: articular ações de qualificação profissional como estratégia de integração das políticas de emprego, trabalho, renda, educação e desenvolvimento por meio do empoderamento dos espaços públicos de gestão participativa e de controle social; que a qualificação profissional se constituísse como um direito de cidadania e que contribuísse para a democratização das relações de trabalho na busca da superação de condição de política compensatória (BRASIL, 2003a). Desafio que observamos também expresso no Decreto N° 5.154 de 23 de julho de 2004, no âmbito da política educacional.

E, segundo Souza e Pereira (2008, p. 80-81), há um ponto de convergência do PNQ com o PLANFOR:

[...] a educação se configura como uma atualização permanente que inclui preparação para o trabalho e para a cidadania, agregando componentes entendidos como básicos para que o trabalhador possa ter condições de acessar os postos de trabalho existentes no país: competência profissional, disposição para aprender e capacidade de empreender.

O ano de 2003 foi de implantação do PNQ, considerado como um período de transição para a implementação do Plano em 2004, quando passa a fazer parte do Programa Nacional de Qualificação Social e Profissional do Plano Plurianual 2004-2007, Um Brasil para todos (BRASIL, 2003). Vinculado ao macro objetivo de governo: Ampliar o acesso aos postos de trabalho e melhorar a qualidade do emprego (Brasil, 2003), traz o discurso de que o papel do Estado é o condutor do desenvolvimento social e indutor do crescimento econômico.

Alguns aspectos positivos desse desafio se vislumbram na implementação do PNQ quando amplia a parceria, para promoção da qualificação profissional, passando a atuar também com a esfera municipal, especificamente em municípios com população acima de 200 mil habitantes. Passo importante para a condução da política de trabalho, emprego e renda,

tendo em vista que até então os recursos para a qualificação profissional só chegavam até os Estados apesar da constituição das Comissões Municipais de Emprego na década de 90.

Conceitualmente, a qualificação profissional passa a ser definida como qualificação social e profissional, “aquela que permite a inserção e atuação cidadã no mundo do trabalho” (BRASIL, 2003a, p. 6), na perspectiva de contemplar a formação integral do trabalhador e o desenvolvimento de habilidades necessárias ao exercício profissional. O termo treinando é substituído por educando e a carga horária média dos cursos passa a ser de 200h, com conteúdos específicos. Aspectos que entendemos, numa primeira aproximação, ser um contraponto a pedagogia das competências, considerando que o termo competência aparece, segundo Araujo (2000, p. 56) “fazendo contraponto com a noção de qualificação profissional, sob o argumento de que esta teria se tornado incapaz de dar conta da nova realidade, caracterizada pelo trabalho flexível” e, ainda, que a pedagogia das competências carrega uma conotação individual e tende a despolitizar as relações sociais (RAMOS, 2002, p. 406).

Por outro lado, apesar dessas medidas, o Plano não representou um aumento no número de trabalhadores qualificados, considerando a relação direta com o recurso disponibilizado, fato identificado pela redução dos recursos do FAT, principal ente financiador da qualificação do trabalhador.

Para sua operacionalização o PNQ definiu, a priori, dois mecanismos, que segundo a Resolução seriam distintos e complementares entre si, o Plano Territorial de Qualificação – PlanTeQ e Projetos Especiais de Qualificação – ProEsQ. Esses mecanismos teriam atuação nacional, de forma articulada, e condução descentralizada. Para nosso estudo elegemos o PlanTeQ, por ser esse o mecanismo de implementação do Plano numa articulação direta com os Estados, por meio das Secretarias de Trabalho e os Conselhos Estaduais de Emprego.

1.2 A qualificação profissional do trabalhador no Pará

As discussões para implementação do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador no Pará, com recursos do FAT, iniciaram em 1995, no âmbito da Secretaria Executiva de Trabalho e Promoção Social – SETEPS. Tendo por pressuposto básico a parceria, mobilizada para o processo de discussão, construção e execução do plano no Estado, a SETEPS apresentou o Plano Estadual de Educação Profissional – PEP para o período 1996 a 1998 (PARÁ, 1996, p. 11), trazendo como uma das justificativas:

A influência retrograda das políticas públicas de desenvolvimento regional, dirigidas à Amazônia, e ao Pará, em particular, as quais, apesar de promover o

aproveitamento econômico das riquezas naturais, favorecendo o rompimento do isolamento da região, determinaram, contudo, o fortalecimento das desigualdades sociais.

Contudo, a focalização na demanda do mercado de trabalho foi um dos elementos norteadores no planejamento das ações do Plano. Planejamento que contou com a participação das Comissões Estadual e Municipais de Emprego no processo de identificação e discussão de prioridades das demandas a serem efetivadas através do Plano (COSTA; FREITAS, 2006). O que nos leva a inferir que a visão empresarial foi predominante na discussão do Plano, num paradoxo a justificativa apresentada.

Porém, a gestão do Plano no Estado, até 2002, em seu discurso, ressalta que buscou aproximar-se de seus beneficiários como estratégia na construção das bases do desenvolvimento estadual pautado nas diretrizes do Plano nacional, conduzido pelo MTE, porém, um dos problemas e objeto de discussões, foi a carga horária reduzida dos cursos, sendo unânime entre os treinandos ser insuficiente para um aprendizado que propiciasse o ingresso no mundo do trabalho (COSTA; FREITAS, 2006).

Em 2003, a política de qualificação profissional no Estado passa a viver um novo momento com o lançamento do PNQ, em território nacional, ano de transição para os estados a fim de adequarem as mudanças que o “novo” Plano trazia e o que o diferenciava de seu antecessor, sendo implementado com diretrizes estabelecidas pelo MTE.

Representantes da SETEPS, gestora do Plano no âmbito estadual, e da Comissão Estadual de Emprego, órgão de controle social da referida política, estiveram participando de seminários e oficinas nacionais, de apresentação e orientação sobre o PNQ. Um dos desafios propostos estava o de elevar a carga horária média do Plano para 200h aliado aos recursos reduzidos do FAT, fato que contribuiu para a redução do quantitativo de trabalhadores a serem qualificados, reduzindo também a cobertura de municípios a serem atendidos.

Outro desafio era o investimento do Estado em contrapartida “real”, ou seja, em vagas de qualificação profissional. Até então, o FAT financiava também ações de gestão do Plano e a contrapartida dos Estados eram em recursos economicamente mensuráveis. O que se entende que o investimento do Estado vai para além da contrapartida, ao assumir as ações de gestão, entre eles o planejamento, o acompanhamento e monitoramento, a supervisão e a certificação.

Diante desse quadro, em 2004, o Estado do Pará é impulsionado a investir em qualificação profissional e lança o Plano de Qualificação Social e Profissional do Estado do Pará – PQSP/PA, com recursos do Tesouro estadual, ampliando o número de vagas para

qualificação profissional dos trabalhadores, porém utilizando como pressuposto as diretrizes do governo federal.

Nosso estudo parte deste cenário, o nacional e o local, na busca de responder: a Resolução Nº 333/2003 do CODEFAT representou mudanças para a política de qualificação profissional no Pará? E, como questões norteadoras, elencamos: Que possíveis problemas e distorções podemos identificar na implementação do PlanTeQ no Pará, pela Secretaria Estadual de Trabalho?, Como foram utilizados os recursos destinados pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador, para a implementação do PlanTeQ no Pará?

Para tanto, reporto-me a Paz e Oliveira (2012, p. 145), quando ressaltam “a tese de que a institucionalidade da política de qualificação profissional, independente das estratégias governamentais, aponta, tendencialmente, para uma política de Estado, assumindo aspecto de sua forma neoliberal”. Para os autores, as categorias descentralização, terceirização, parceria e eficiência permeiam as políticas públicas implantadas por esse Estado e ultrapassam a temporalidade histórica dos governos.

Os autores trazem, ainda, uma síntese dos pensamentos de Gaus (1996), Bucci (2006) e Massa-Arzabe (2006 *apud* PAZ; OLIVEIRA, 2012, p. 148) que convergem para dois aspectos da política pública:

a relevância social das ações de Estado como parâmetro para a definição das políticas pública, bem como a importância dos “processos juridicamente regulados” como instrumento de garantia, seja na implementação das políticas definidas, seja na própria definição do que é objeto de tais políticas (PAZ; OLIVEIRA, 2012, p. 148).

As definições e argumentos apresentados, identificamos na política de qualificação profissional seja nas categorias apresentadas, entre elas a descentralização, bem como sua relevância social e sua regulação. Contudo, entendemos também que a política pública é um campo de embate em torno de ideias e interesses (SOUZA, 2007), disputas que vão das orientações de governo até aos recursos a ela destinados, fatores que vão intervir na implantação da política pública.

Mas, retornando a Paz e Oliveira (2012, p. 146), “a qualificação profissional, compreendida como capacidade de ampliação das capacidades humanas, intelectivas e de base técnica, assume a condição de direito dos trabalhadores brasileiros”, logo, possui dimensão e sentidos públicos e deve ser assumida como responsabilidade de Estado, tanto na forma de promoção quanto na execução. E que o desafio, posto para essa política, é o de ultrapassar o treinamento e o adestramento ocupacional e que se circunscreva numa perspectiva de formação integradora e integrada de caráter politécnico e “dê oportunidade ao

ser social trabalhador viver todas as plenitudes e vicissitudes do existir humano em sociedade, do qual o trabalho também faz parte” (PAZ; OLIVEIRA (2012, p. 157).

Assim, nossa pesquisa traz como objeto de estudo o Plano Territorial de Qualificação Profissional - PlanTeQ, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação – PNQ, e como objetivo delineamos analisar as implicações do financiamento, com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador, na implementação do Plano Territorial de Qualificação no Estado do Pará, pela Secretaria Estadual de Trabalho no período de 2003 a 2005.

Analisar o Plano nessa dimensão parte da premissa de que a garantia da qualificação profissional, implementada por meio do Plano Nacional de Qualificação, se dá com recursos financeiros do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, gerido pelo CODEFAT e expresso na finalidade da Resolução Nº 333/2003 CODEFAT, que instituiu o PNQ e estabeleceu critérios para transferência de recursos do FAT. E, de acordo com Paz e Oliveira (2012, p. 156), “a constituição do FAT sinaliza uma das dimensões para a consolidação de uma política de Estado, visto que, para que uma política seja considerada de Estado, ela deve ser essencialmente financiada pelo mesmo Estado em sua totalidade”.

Assim, com vistas a alcançar nosso objetivo traçamos como objetivos específicos:

- ✓ identificar, no Plano Nacional de Qualificação - PNQ, diretrizes e proposições que orientam a qualificação profissional;
- ✓ analisar a aplicação dos recursos financeiros do PlanTeQ, operacionalizados pela Secretaria Estadual de Trabalho;
- ✓ Analisar as contradições na execução do PlanTeQ no Estado do Pará.

1.3 Procedimentos teórico-metodológicos

Nas pesquisas nos bancos de dissertações e teses, em especial a do PPGED/ICED/UFPA, observamos que pouco temos sobre a qualificação do trabalhador a partir da política de trabalho, emprego e renda e, no geral, a pesquisa parte da ótica de quem está recebendo a qualificação e/ou o do educador, aspectos que considero relevantes, contudo, nossa pesquisa é a partir da formulação e implementação do Plano e seus resultados. Observamos também que quando se trata de abordar o tema educação profissional, a qualificação profissional é citada, comentada, mas a ênfase recai sobre o ensino médio.

Observação que encontramos amparo na fala de Fidalgo (2007, p. 11),

A formação profissional no Brasil foi contemplada nos últimos anos com um grande número de publicações, mas são quase inexistentes aquelas que buscam desvendar

os caminhos e os descaminhos desta modalidade de educação nas Universidades Federativas. As diferenças regionais são, via de regra, desconsideradas, como se em todo o país as experiências pudessem ser representadas pelo eixo Rio-São Paulo.

Para Fidalgo e Fidalgo (2005, p. 17), “o conceito de formação é substituído nos documentos oficiais pelo de educação profissional” e, nesse contexto, “a educação é apresentada como a redentora da sociedade”.

A educação profissional deveria, assim, possibilitar a produção das competências exigidas pelo novo padrão de acumulação capitalista, buscando incorporar, na formação profissional ações educativas capazes de garantir a elevação do nível de escolarização básica da PEA (p. 17).

Segundo os autores, é um processo que inicia-se no Brasil com o PLANFOR, sendo substituído pelo PNQ. Na regulamentação do PLANFOR, para seu segundo período de execução (1999-2002), o termo empregabilidade cede lugar a “trabalhidade”, mas que não chega a significar grandes alterações, tendo em vista que “o conceito de emprego é bastante largo, nele incluindo-se todas as formas de obtenção de renda” (FIDALGO; FIDALGO, 2005, p. 18). E, ainda, o Plano “mantém a ideia da responsabilização do indivíduo pela falta de atributos pessoais que levariam, supostamente, à obtenção de trabalho” (p. 18). No que se refere ao PNQ (2003-2007), a noção de empregabilidade está disfarçada como “aumento da probabilidade de obtenção de emprego...” e “aumento da probabilidade de permanência no mercado de trabalho...” Brasil (2003, p. 26 *apud* FIDALGO; FIDALGO, 2005, p. 20).

O que prevalece no novo modo de regulação da formação profissional é a valorização do particularismo, sob o pretexto de que é preciso considerar as pequenas viabilidades. Promove-se a informalidade facultando-lhe o desenvolvimento de competências, dessensibilizando-se o viver na precariedade (FIDALGO; FIDALGO, 2005, p. 20).

E,

Ao tomar a noção de empregabilidade como fundamento, tais políticas pretendem fazer a focalização dos processos regulatórios da formação profissional no mercado e por ele, reduzindo o processo educativo à forma instrumental para a obtenção de emprego ou de renda (FIDALGO; FIDALGO, 2005, p. 20).

Assim, concluem os autores:

Se é certo que a educação profissional não tem o poder de distorções estruturais e alavancar processos retificadores dos desequilíbrios sociais, também é correto pensar que esta não pode ser pensada fora dos interesses e necessidades sociais concretos, e desarticulada das políticas de emprego e renda que garantam um desenvolvimento econômico e social mais harmonioso (FIDALGO; FIDALGO, 2005, p. 45).

Nessa perspectiva, ao abordar a formulação e execução da política de qualificação profissional, especificamente a implementada no Pará, a partir de direcionamentos nacionais, me reporto a Minayo (2012, p. 16), quando ressalta que

Toda investigação se inicia por uma questão, por um problema, por uma pergunta, por uma dúvida. A resposta a esse movimento do pensamento geralmente se vincula a conhecimentos anteriores ou demanda a criação de novos referenciais.

Dessa feita, a metodologia do estudo parte da perspectiva de um técnico envolvido nesse processo, agora revestido de pesquisador, com o intuito de conhecer e revelar o que está por trás de uma política pública, nesse caso a de qualificação profissional, para contribuir com mais propriedade na discussão e na formulação de programas e projetos de governo e, como destaca Lüdke e André (1986, p. 4),

Os fatos, os dados não se revelam gratuita e diretamente aos olhos do pesquisador. Nem este os enfrenta desarmado de todos os seus princípios e pressuposições. Ao contrário, é a partir da interrogação que ele faz aos dados, baseada em tudo que ele conhece do assunto - portanto, em toda a teoria acumulada a respeito -, que se vai construir o conhecimento sobre o fato pesquisado.

E, assim, nos debruçamos sobre o estudo procurando delinear, inicialmente, aspectos referentes às mudanças ocorridas no Plano Nacional de Qualificação Profissional, implementadas a partir de 2003, por meio da Resolução Nº 333/2003 do CODEFAT, tomando por base seu antecessor, o PLANFOR. A observação empírica, quando da execução do PLANFOR e PNQ, nos levou a identificar dois aspectos estruturantes no plano de qualificação profissional: os eixos de fundamentação e as estratégias de implementação.

Enquanto o PLANFOR, efetivado no período de 1995 a 2002, fundamentava-se em três eixos (avanço conceitual, articulação institucional e apoio à sociedade), o PNQ, balizado pela Resolução Nº 333/2003 do CODEFAT, ampliou para seis: política, ética, conceitual, institucional, pedagógica e operacional. Nesse aspecto, nosso estudo parte das dimensões: conceitual, institucional e pedagógica, na proposição de revelar qual a qualificação profissional apresentada no Plano e sua contribuição para a formação do trabalhador paraense.

Na dimensão conceitual o PNQ discute que é fundamental retomar a ideia do trabalho e apresenta a noção de qualificação como uma relação social. Na dimensão institucional destaca a importância do papel dos atores que trabalham no campo da qualificação e, na dimensão pedagógica, traz para discussão a questão metodológica, com metodologias que ao mesmo tempo promovam a elevação da escolaridade, qualifiquem, e a elevação da carga horária média dos cursos.

Na estratégia de implementação o PNQ estabelece formatação territorial e setorial em contraponto ao PLANFOR que atuava por meio de planos estaduais e parcerias regionais e nacionais e traz o conceito de território em Milton Santos, um “espaço com história” e a compreensão do território como um espaço de intervenção, sendo este a base do desenvolvimento local (BRASIL, 2003a). Como instrumento de implementação no estado do Pará, nosso estudo se deterá sobre o Plano Territorial de Qualificação – PlanTeQ, sendo este o instrumento para progressiva articulação e alinhamento da oferta e da demanda de qualificação social e profissional em cada estado.

Questões essas que entendemos se situarem dentro de um contexto complexo e que, por ser dinâmico, estabelece possíveis contradições (TRIVIÑOS, 2011, p. 54). Dentro desse contexto, exploraremos conceitos como qualificação profissional e trabalho, recorrentes no tratar da política pública de qualificação profissional.

Com a Resolução N° 333/2003 do CODEFAT foi atribuída à noção de qualificação uma dimensão de construção social de natureza histórica e dinâmica em alternativa ao modelo de competências, que por sua vez centra o foco da qualificação sobre o sujeito do trabalhador. Essa construção social se constitui numa mediação entre o trabalho e as aprendizagens subjetivas e técnicas necessárias para sua realização e retoma a ideia do trabalho como categoria de explicação da sociedade (BRASIL, 2003a).

Como vimos anteriormente, a qualificação profissional, enquanto direito do trabalhador deve ser compreendida como a “capacidade de ampliação das capacidades humanas, intelectivas e de base técnica” (PAZ; OLIVEIRA, 2012, p. 146).

Segundo Machado (1996, p. 23), “as capacidades constituem uma condição básica e reguladora da atividade vital dos indivíduos” e que o exercício das diversas capacidades, individuais e coletivas, produzem o aspecto qualitativo do trabalho e esse aspecto vai implicar no conceito de qualificação do trabalho, que exige

a contextualização histórica, pois as capacidades do trabalho são sempre historicamente determinadas, enquanto parte de um processo objetivo das relações sociais de produção e só se realizam quando também materializam tais relações (MACHADO, 1996, p. 23).

A autora ainda nos traz que essa perspectiva difere “da noção funcionalista de qualificação, na qual é central a noção de competência como atributo pessoal, como papel ou *status* social” e que “pela mediação da qualificação do trabalho” há “um processo de construção social de identidades, seja de indivíduos ou de grupos” (MACHADO, 1996, p. 23, 24).

Nesse sentido, entendemos que o pressuposto apresentado pelo PNQ, a partir da Resolução, é um desafio a superar: a prerrogativa de que postos de trabalho definem a qualidade do trabalhador, ou seja, uma realidade de ordem qualitativa, manipulada como um dado quantitativo (MACHADO, 1996, p. 24).

Assim, buscamos refletir sobre os múltiplos significados e sentidos da qualificação profissional e a relação qualificação, trabalho e emprego. Trabalho e emprego são conceitualmente diferentes e dependem mais de mecanismos estruturais do que de processos educativos, por conseguinte a educação profissional, enquanto prática social é uma realidade condicionada e não é condicionante de qualificação profissional para o trabalho e para o emprego (MANFREDI, 2002, p. 49, 50).

Procuramos também interpretar os sentidos de qualificação profissional e educação profissional, em que fronteiras se encontram e a contribuição para a formação do trabalhador.

Nesse sentido, acreditamos ser relevante a investigação, tanto para contribuir na avaliação da política pública de qualificação desenvolvida no âmbito estadual, a partir de diretrizes nacionais, quanto sua utilidade social. Pois, a realidade é sempre mais rica e mais complexa do que nosso limitado olhar e limitado saber e que a eficácia da prática científica se estabelece quando se recorta determinado aspecto significativo da realidade, o observa e busca interconexões sistemáticas com o contexto e a realidade (MINAYO, 2012, p. 17).

Nessa linha de pensamento, Ludwig (2009, p. 14), ressalta que

A pesquisa, desde há muito tempo, tem sido considerada uma atividade de extrema importância. Na atualidade, esta importância apresenta um grau bastante elevado haja vista a necessidade de imprimir modificações na realidade cotidiana e a exigência de fazer avançar o próprio desenvolvimento científico enquanto condição imprescindível da evolução humana.

Para tanto, a pesquisa ora empreendida terá uma abordagem qualitativa que, segundo Minayo (2006 *apud* MINAYO, 2012, p. 22), se aprofunda no mundo dos significados em que o nível de realidade não é visível, mas que precisa ser exposta e interpretada numa primeira instância pelo pesquisador.

Para fundamentar, partimos do materialismo histórico dialético o qual considera a historicidade dos processos sociais e dos conceitos, as condições socioeconômicas da produção dos fenômenos e as contradições sociais (MINAYO, 2012, p. 24). Por sua vez, Frigotto (2010, p. 79) destaca que a dialética materialista histórica, enquanto práxis é “unidade de teoria e prática na busca da transformação de novas sínteses no plano do conhecimento e no plano da realidade histórica”.

A pesquisa se utiliza dos procedimentos de pesquisa documental, por meio da análise de documentos oficiais, os quais constituem uma fonte de onde podem ser retiradas evidências que fundamentem afirmações e declarações do pesquisador. “Não são apenas uma fonte de informação contextualizada, mas que surge num determinado contexto e fornecem informações sobre esse mesmo contexto” (LÚDKE; ANDRÉ, 1986, p. 39).

Na busca da superação da dimensão fenomênica e aparente do objeto, buscando sua concretude, a teoria já produzida e expressa na literatura será buscada permanentemente a partir das demandas de compreensão do empírico e tomada sempre como marco inicial e provisório, a ser reconstruída e transformada na sua relação com o objetivo de investigação (FRIGOTTO, 2010, p. 87).

A Resolução N° 333/2003 do CODEFAT e o Plano Nacional de Qualificação 2003-2007, aliados a outros documentos como Atas do CODEFAT e da Comissão Estadual de Emprego do Pará e Relatório de Execução do Plano Territorial de Qualificação no Pará são documentos de referência de nossa pesquisa, que tem por etapas:

- levantamento bibliográfico e documental sobre o tema;
- análise de documentos referente ao Plano Nacional de Qualificação;
- análise do Relatório de Execução do PlanTeQ no Pará.

O período compreendido da pesquisa é de 2003 a 2005. Toma-se como ponto de partida o ano de 2003, quando o CODEFAT aprova a Resolução N° 333/2003, emanando as novas diretrizes e base de implementação do PNQ, e um novo governo no âmbito federal, tendo a sua frente um representante do Partido dos Trabalhadores. E os anos 2004 e 2005, de implementação do Plano, consubstanciado num plano de médio prazo inserido no Plano Plurianual 2004-2007, do Governo Federal. Fatores considerados relevantes, como subsídios para identificar os rumos da política de qualificação profissional no Pará a partir da Resolução N° 333/2003 – CODEFAT.

Partimos do problema e aos poucos vamos nos aproximando da caracterização do processo de implementação do PNQ no Estado do Pará. Assim, buscando alcançar os objetivos traçados, delineamos o estudo em dois capítulos.

No primeiro capítulo: *A Política de Qualificação no Brasil*, apresentamos o contexto histórico dessa política, a partir da década de 1990, destacando os programas de governo: PLANFOR e PNQ, seus desenhos e pertinência.

No segundo capítulo: *A Política de Qualificação Profissional no Pará*, trataremos da política de qualificação profissional no Pará, demonstrando a configuração do Estado, enquanto território, e a trajetória histórica da política de qualificação no período de 1995 a

2001. Na perspectiva de identificar possíveis impactos, vamos lançar mão de dados físicos e financeiros da execução da política de qualificação no Pará, no âmbito da Secretaria Estadual do Trabalho, no período de análise, 2003 a 2005, os quais serão base de nossa reflexão sobre as possíveis mudanças que a resolução Nº 333/2003 do CODEFAT, trouxe como contribuição para a formação do trabalhador paraense.

Por fim, apresentaremos as considerações, que, entendemos, não trazem um fecho em si mesmo, mas reflexões a partir dos capítulos apresentados.

2 A POLÍTICA DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL

Este capítulo se propõe a apresentar a política de qualificação profissional no Brasil, como pano de fundo para a execução dessa política nos estados, em particular o estado do Pará. Partimos de um contexto histórico a partir da década de 1990, para discorrer sobre essa política no Brasil, identificada como uma “nova institucionalidade” e, assim, refletir sobre os programas de governo voltados a qualificação profissional do trabalhador.

2.1 Contexto histórico

A inserção da economia brasileira no processo de globalização trouxe impactos sobre o mercado de produto e de trabalho.

Globalização, que segundo Santos (2000 *apud* OLIVEIRA, Roberto, 2006, p. 13), são “globalizações”, em que ocorrem “localismos globalizados” e “globalismos localizados”. Detendo-nos no segundo, o autor conceitua como:

... toda a situação – uma vez configurado o que *deve ser*, conforme determinada perspectiva hegemônica, *global* – que é trazida para o plano *local*, na forma de imperativos transnacionais e seus impactos específicos nas práticas e condições locais, agindo no sentido de desestruturá-las, nos termos em que se encontravam, e reestruturá-las em novas bases (p. 13, grifo do autor).

Dessa feita, ocorreram mudanças que se originaram da reorientação do modelo brasileiro de desenvolvimento, que transitou da industrialização protegida para uma economia aberta e competitiva, e a estabilidade da moeda. Nessa nova dinâmica, conduzida pela política neoliberal que se instalou no país, a qualificação profissional passou a ser, ao mesmo tempo e contraditoriamente, um campo de ações “hegemônicas” e “contra-hegemônicas” (OLIVEIRA, Roberto, 2006, p. 12), em que “ao capital interessa a reprodução da ordem social” para perpetuar as relações capitalistas e “ao trabalho interessa a superação histórica dessas relações” (SOUZA JR., 2011, p. 117).

Nessa perspectiva, a questão do emprego apresentou contornos complexos que constituíram um desafio para o governo: aumentar a eficiência e a equidade no mercado de trabalho. Segundo análises de Kuenzer (2001, p. 67, 68, grifo do autor) são desafios que apresentam contradições a Constituição de 1998, com a ideia de que à equidade “substitui a concepção de igualdade” e que enquanto “demanda de *justiça social com eficiência econômica*, reduz o papel do Estado a assegurar condições, por meio de financiamento, apenas para os setores geralmente excluídos, como as minorias étnicas, pobres e mulheres”.

Assim, “novas demandas e necessidades iriam tensionar velhas estruturas e fazer emergir, a partir da segunda metade dos anos 90, os debates para os ensinos médio e profissional” (MANFREDI, 2002, p. 107), e a “necessidade” de mão de obra qualificada passou a ser debatida pelos atores envolvidos nesse processo.

O discurso reinante era de que o país tinha um enorme obstáculo a vencer: o de qualificar os trabalhadores, em tempo e de modo coerente com as necessidades, para assegurar-lhes empregos de qualidade e garantir o sucesso do processo de modernização produtiva (COSTA, 2006, p. 138).

Enquanto governo e empresários discutiam sobre a qualidade e a produtividade da indústria nacional, com vistas às exigências de competitividade internacional, os trabalhadores passaram a discutir sobre as estratégias de enfrentamento das transformações do e no sistema produtivo, assim como propostas, projetos e políticas sociais voltados à formação profissional.

Nesse sentido, corroborando com Souza (2003, p. 96), o neoliberalismo buscou caminhos para uma ofensiva de contratendência à queda da taxa de juros e o Estado, por sua vez, se exime da responsabilidade de execução das políticas sociais chamando para si o papel de formulador e regulador das ações e metas voltadas a formação do trabalhador.

No âmbito do Ministério do Trabalho, instituíram-se ações de caráter normativo e programático. Ações essas que se desdobraram em políticas ativas e políticas passivas. Enquanto as políticas ativas destinam-se à promoção do emprego, entre elas o fomento ao emprego e a educação, qualificação e requalificação profissional, as políticas passivas visam à proteção do trabalhador, como o seguro desemprego e a intermediação de mão-de-obra. A proposta foi no sentido de “aumentar a eficiência e a equidade no mercado de trabalho mediante programas de fomento ao trabalho e apoio ao trabalhador”, com um “discurso centrado na modernização da relações de trabalho e no combate a exclusão social” (PRESTES, 2006, p. 117).

O marco institucional no Brasil, na esfera da política de emprego, é a Lei N° 7.998 de 1990, que regulamenta o Programa Seguro Desemprego e amplia a cobertura de ações de proteção ao trabalhador incluindo a qualificação profissional e a intermediação de mão-de-obra. A lei trata, ainda, da criação do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT e do Conselho Deliberativo do FAT – CODEFAT.

2.2 O CODEFAT

Composto por representantes de órgãos governamentais federais, confederações patronais e centrais sindicais de trabalhadores, o CODEFAT é um órgão tripartite, paritário e caracterizado como um dos fóruns de participação institucional e de controle social com atribuições de discutir e deliberar políticas públicas de emprego via linhas de financiamento do FAT.

De acordo com Gohn (2007, p. 83), os conselhos gestores

[...] foram a grande novidade nas políticas públicas ao longo dos anos. Com caráter interinstitucional, eles têm o papel de instrumento mediador na relação sociedade/Estado e estão inscritos na Constituição de 1988, e em outras leis do país, na qualidade de instrumentos de expressão, representação e participação da população.

Assim, dentre as funções do CODEFAT, encontra-se:

[...] elaborar diretrizes para programas e para alocação de recursos, de acompanhar e avaliar seu impacto social e de propor o aperfeiçoamento da legislação referente às políticas. Igualmente importante é o papel que exerce no controle social da execução destas políticas - no qual estão as competências de análise das contas do Fundo, dos relatórios dos executores dos programas apoiados, bem como de fiscalização da administração do FAT (BRASIL, 2015).

Contudo, apesar do CODEFAT caracterizar-se por um espaço de controle social, Prestes (2006) nos faz um alerta quanto ao governo pretender atender simultaneamente as necessidades do mercado de trabalho e do trabalhador, considerando que atender a necessidade de mercado de trabalho é atender ao capital.

A exemplo do que já ocorria na Europa, principalmente na Espanha, *o governo pareceu tornar-se parceiro* tanto de empresários como de organismos de representação de trabalhadores, como sindicatos, associações, universidades e ONGs, consideradas co-responsáveis pela execução dos programas, através de sua participação no Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT), *com o objetivo de pôr em prática as suas amplas propostas políticas de atender as necessidades do mercado de trabalho e do trabalhador, simultaneamente* (PRESTES, 2006, p. 118, grifo nosso).

O FAT é um fundo público, contábil de natureza financeira, constituído pela arrecadação do Programa de Integração Social – PIS e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP, remuneração de empréstimos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES e contribuição sindical. Respalhado pelo art. 239 da Constituição Federal, os recursos do FAT são geridos pelo CODEFAT, financiam o Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda e se destinam ao custeio do Programa

Seguro-Desemprego e Abono Salarial e ao financiamento de programas de desenvolvimento econômico (TODESCHINI, 2005, p. 18). O Programa Seguro Desemprego, por sua vez, além de prover assistência financeira temporária ao trabalhador desempregado, em virtude de dispensa sem justa causa, tem por objetivo auxiliar o trabalhador na manutenção e busca de emprego, promovendo para tanto, ações integradas de orientação, recolocação e qualificação profissional (SEGURO-DESEMPREGO, 2016), ações que compõem a política pública de trabalho, emprego e renda.

De acordo, com o Portal do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FUNDO..., 2015, [n. p.]), montou-se em torno do FAT,

[...] um arranjo institucional que procura garantir a execução de políticas públicas de emprego e renda de maneira descentralizada e participativa. Isto permite a aproximação entre o executor das ações e o cidadão que delas se beneficiará, e dá a esse cidadão a possibilidade de participar e exercer seu controle, por meio dos canais adequados.

A criação do FAT e do CODEFAT configurou a época, um primeiro esboço de um Sistema Público de Emprego – SPE descentralizado e participativo no país. O SPE se constitui por um conjunto de políticas que atuam sobre o mercado de trabalho com ênfase em três áreas (TODESCHINI, 2005, p. 10):

- apoio ao desempregado, de caráter compensatório (seguro desemprego);
- redução da assimetria de informações no mercado de trabalho (qualificação profissional e intermediação de mão-de-obra);
- e disponibilização de linhas de crédito a diversos setores produtivos capazes de gerar trabalho, emprego e renda.

Ao garantir o financiamento público dos programas, além de integrar os estados na execução, o governo definiu, por meio de regulação, que o processo decisório sobre a aplicação dos recursos se desse com a participação de Comissões Estaduais e Municipais de Emprego junto com o CODEFAT, cada uma na sua esfera de atuação. Com uma ressalva, até 2002 as Comissões Municipais não participavam diretamente do processo decisório de aplicação dos recursos, apenas do planejamento das ações, especificamente as de qualificação profissional. A partir de 2003, os municípios com população a partir de 200 mil habitantes, passam a ter Convênios próprios com o Governo Federal.

A Resolução Nº 80 do CODEFAT, de abril de 1995, estabelece os critérios para a constituição das Comissões Estaduais e Municipais de Emprego no Brasil, com a mesma estrutura do CODEFAT, ou seja, caráter permanente, deliberativo, tripartite e paritário.

Até 1998, os Conselhos/Comissões Estaduais de Emprego/Trabalho⁶ foram criados nas 27 unidades da federação e homologados pelo CODEFAT, com a perspectiva de formação de núcleos representativos das forças locais que analisassem e discutissem os problemas de seus mercados de trabalho e elaborassem propostas relacionadas ao desenvolvimento de programas de geração de emprego e renda.

As Comissões de Emprego são órgãos ou instâncias colegiadas, de caráter permanente, constituídas de forma tripartite e paritária, e compostas de no mínimo 6 (seis) e no máximo 18 (dezoito) membros, devendo contar com representação da área urbana e rural, em igual número, de trabalhadores, de empregadores e do governo (COMISSÕES..., 2016). Essa igualdade numérica tem por base a equiparação de acesso a informação, deliberação e controle, contudo é a identidade e as diferenças assumidas por cada bancada que permite a afirmação de cada segmento e fortalecimento desse espaço coletivo de mediação e negociação.

Composta de forma tripartite e paritária, as Comissões de Emprego firmam a participação da sociedade organizada no Sistema Nacional de Emprego - SINE, criado em 1975 sob a égide da Convenção Nº 88 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, que orienta cada país-membro a manter um serviço público e gratuito de emprego, para a melhor organização do mercado de trabalho (COMISSÕES..., 2016).

Dentre suas competências, destaca-se:

- fazer cumprir os critérios técnicos definidos pelo MTE/CODEFAT, na alocação e utilização dos recursos do Convênio Sistema Nacional de Emprego;
- participar da elaboração, do acompanhamento e da execução do Plano de Trabalho do Sistema Nacional de Emprego, no âmbito de sua competência;
- examinar e aprovar, em primeira instância, o Relatório de Atividades e Prestação de Contas.

Esses aspectos chamam a atenção, por se limitar a explicitar as ações do SINE, sem nem uma menção a construção e fortalecimento da política de trabalho, emprego e renda nos Estados e Municípios. Para colaborar com nossa constatação, reporto-me a Costa e Abelém (2006, p. 209),

Para alguns observadores, esta ideia de descentralização e desconcentração decisória de políticas públicas deve ser observada com certa reserva pela ambiguidade que deixa perceber e que atende as tendências tanto presente nos discursos neoliberal quanto no de setores progressistas apesar de serem distintos.

⁶ Os termos Conselhos/Comissões e Trabalho/Emprego são utilizados por não serem uniformes suas utilizações nos estados e municípios.

Observa-se nos documentos oficiais que as Comissões de Emprego foram criadas como condição para repasse de recursos federais, como mecanismo de participação democrática e como um dos instrumentos no processo de descentralização e participação da sociedade nas ações de governo. O objetivo era de que houvesse legitimidade política, assegurada por um processo de decisão participativa e descentralizada na definição dos programas a serem desenvolvidos com os recursos públicos.

Corroborando com Costa (2006, p. 146), destacamos:

Não existe controle social se a participação popular sofrer tutela estatal. O conceito de participação é alvo de disputa entre os diversos atores sociais, tanto na sociedade como no Estado, os quais reivindicam e apóiam a “participação social”, a democracia participativa, o controle social sobre o Estado, a realização de parcerias entre o Estado e a sociedade civil.

Para os membros das Comissões, Estaduais e Municipais, cidadãos agora investidos de uma responsabilidade, ficou o papel de representar um segmento social e compartilhar com seus pares a condução de uma política pública no seu estado ou município, desempenhando um papel político, no qual se faz necessário entender as contradições, trabalhar os conflitos e fazer face aos desafios na busca do consenso e bem comum e, como afirmam Farrel e Yannoulas (2003, p. 313).

O tripartismo não resolve por si só qualquer problema, mas é um importante instrumento de construção de consenso, porque na verdade os interesses dos trabalhadores e os interesses dos empresários foram e serão sempre contraditórios, e isso é assim historicamente. A importância do tripartismo reside, justamente, na construção coletiva das diretrizes da PPTR a partir dessa confrontação de interesses.

Costa (2006, p. 146, 147) nos apresenta outra assertiva: “o controle social só existe como conquista”, conclusa a partir de lutas empreendidas pela sociedade brasileira: o poder da polícia no governo Vargas, a Ditadura Militar e a redemocratização da sociedade e destaca como relevante “a construção de novos mecanismos de gestão, entre os quais se incluem os Conselhos gestores de políticas públicas”.

Para Gohn (2002), a forma conselho é importante, por ser fruto de demandas populares e pressões pela redemocratização do país. Inscrito na Constituição de 88, essas estruturas integram-se com órgãos públicos do Poder Executivo para atuar em políticas públicas específicas.

De acordo com (Moroni, 2009, p. 112),

A interação nesses espaços públicos, produz solidariedade e identidades comuns, articulando grupos sociais que passam a agir como sujeitos políticos coletivos, com

perspectivas e identidades próprias, reivindicando reconhecimento, direitos, redistribuição de riquezas e de poder na sociedade e no Estado.

Corroborando com os autores, destacamos que esse tipo de participação requer o domínio de conhecimentos e informações tanto para produzir resultados efetivos quanto para articular os objetivos das ações empreendidas, evitando a segmentação e o corporativismo.

Por outro lado, intervir na dinâmica da sociedade, operando com a institucionalidade de fóruns e conselhos, coloca desafios, entre eles o de garantir maior intersectorialidade para construção de uma efetiva política pública. Política pública aqui entendida como “o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, colocar o ‘o governo em ação’ e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente)” (SOUZA, 2007, p. 69).

Segundo Costa (2006, p. 147), muitos são os limites a ser enfrentados. Dentre eles, destaca-se:

- a paridade no número de representantes não assegura uma relação simétrica entre Estado e sociedade;
- baixa representatividade de parte dos conselheiros e deficiente fluxo de informações para subsidiar decisões nas entidades que representam;
- insuficiente qualificação dos conselheiros para o exercício de suas funções;
- tentativas de cooptação de representantes da sociedade civil por representantes do Estado;
- e risco de que o Conselho se transforme em órgão de legitimação das ações do Estado.

Para tanto, corroborando com Gohn (2007, p. 111), os conselheiros devem ter

[...] cursos de formação e atualização enquanto sujeitos políticos, que precisam ter como referência um modelo de participação social cidadão – com pluralidade e que respeite as diversidades culturais e as diferenças de raça, etnia, sexo, geração, etc. reafirmado por um projeto emancipatório, que vislumbre mudanças na sociedade a médio e longo prazo, e não se circunscrevam às ações imediatistas da conjuntura.

E Farrel e Yannoulas (2003) retratam que, do ponto de vista quantitativo, considerando estudo realizado no período de 1995 a 2002, cresce de forma acelerada o número de pessoas envolvidas nas tarefas de formulação, gestão e avaliação participativa e colegiada da Política Pública de Trabalho e Renda - PPTR⁷. Ressalta-se que, a partir de 1993, a PPTR passou a ser definida por integrar um conjunto de mecanismos financiados pelo FAT:

⁷ O termo PPTR foi substituído a partir de 2003 por PPTER - Política Pública de Trabalho, Emprego e Renda.

crédito popular, seguro-desemprego, intermediação de mão-de-obra, programas de geração de emprego e renda, informações sobre o mercado de trabalho e qualificação profissional (VOGEL; YANNOULAS, 2000, p. 2).

Foi estimado, no período 1995 a 2002, em mais de 800 os integrantes de Comissão Estadual de Trabalho/Emprego e mais de 6.000 nas Comissões Municipais de Trabalho/Emprego. Em relação à quantidade de comissões municipais criadas, observa-se na Tabela 1, a seguir, que dos 5.563 municípios brasileiros, 3.650 estão com Comissões Municipais criadas, representando 65,6% do total. No Estado do Pará, dos 143⁸ municípios, 84 Comissões foram criadas, representando 58,7% do total. Em termos quantitativos, os dados são significativos. Segundo a Comissão de Emprego do Estado do Pará (2014), essas Comissões ainda mantêm seus registros, mas há carência de recursos para fazer o acompanhamento das mesmas, realizar seminários, entre outras atividades que visem o fortalecimento desses espaços de articulação. E, nos municípios que mantêm Postos do SINE, as Comissões se destacam, tendo em vista que o Secretário Executivo da Comissão é o Responsável pelo SINE local.

Contudo, apesar dos dados quantitativos expressivos, ainda há muito a avançar na consolidação das negociações entre governo, trabalhadores e empresariado para o fortalecimento e efetivação das políticas públicas, em especial a de trabalho, emprego e renda e mesmo que conte com a boa vontade dos sujeitos envolvidos não dão conta de resolver o problema do emprego. Aliado a esse fator ainda tem uma parcela considerável de municípios distantes desse processo integrado de desenvolvimento, 34,4% dos 5.563 municípios brasileiros (Tabela 1). Considerando que é na esfera municipal que os efeitos sociais do desemprego são mais latente, isso faz das Comissões Municipais de Emprego uma instância de decisão fundamental do Sistema Público de Emprego, por se constituírem em observatórios privilegiados das demandas locais (MEIRELES, 2000, p. 103).

Nesse contexto de formulações de políticas públicas, nos quais são traduzidos propostas em programas e ações, surge mais um requisito imposto para o trabalhador, a empregabilidade, significando que o mesmo apresentasse um conjunto de conhecimentos, habilidades, comportamentos e relações que o tornasse necessário não apenas para uma, mas para toda e qualquer organização. A origem do termo empregabilidade pode ser encontrada na teoria do capital humano, que atribuí, à educação, o papel econômico de potencializar as oportunidades de inserção dos indivíduos na vida produtiva (DUARTE *et al.*, 2000).

⁸ Atualmente, o Pará apresenta 144 municípios.

Tabela 1 – Comissões Municipais de Emprego, por Unidade da Federação - Brasil

UF	Nº Municípios (A)	Comissões Criadas (B)	% (B/A)	Comissões Homologadas (C)
AC	22	5	22,7	0
AL	102	64	62,7	6
AM	62	36	58,1	32
AP	16	10	62,5	7
BA	417	404	96,9	322
CE	184	119	64,7	65
DF	1	0	0	0
ES	78	66	84,6	50
GO	246	95	38,6	94
MA	217	43	19,8	38
MG	854	549	64,3	390
MS	77	35	45,5	27
MT	139	122	87,8	80
PA	143	84	58,7	81
PB	223	80	35,9	80
PE	185	155	83,8	151
PI	222	13	5,9	3
PR	399	398	99,7	393
RJ	92	92	100	78
RN	167	20	12	2
RO	53	30	56,6	21
RR	15	13	86,7	7
RS	497	406	81,7	406
SC	293	237	80,9	230
SE	75	55	73,3	54
SP	645	492	76,3	468
TO	139	28	20,1	24
Total	5.563	3.651	65,6	3.109

Fonte: Adaptado de QUADRO... (2016, [n. p.]).

Para Fidalgo (1999, p. 133), “empregabilidade” traduz o alvo a ser atingido pelas políticas para a educação profissional e que pressupõe conter os “segredos” da capacidade de adaptabilidade e de sobrevivência do trabalhador no mercado de trabalho. Complementar ao autor, Oliveira, Ramon (2006, p. 166) destaca “que a falácia do discurso da empregabilidade estrutura-se exatamente no fato deste negar a estrutura social sobre o qual foi estruturado”.

Dessa forma, com base nos autores, delega-se ao trabalhador a responsabilidade de se manter competitivo num mercado de trabalho em constante mutação, conduzido pela lógica do capital.

A partir da compreensão desse período histórico vamos nos deter nos programas de qualificação implementados no Brasil, a partir de 1996, o PLANFOR e o PNQ.

2.3 Ações governamentais: O PLANFOR e o PNQ

Nesta seção, serão abordadas as ações governamentais de qualificação, a saber: o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR, e o Plano Nacional de Qualificação – PNQ.

2.3.1 O PLANFOR

A educação profissional no Brasil, em 1995, é alvo de discussões e propostas por dois Ministérios, o da Educação e o do Trabalho que, segundo Kuenzer (2001, p. 53) “procuram manter sua hegemonia por meio de um pretendido ‘esforço integrado’ que articule o poder de controlar e a capacidade de financiar”.

Nesse contexto, o Ministério do Trabalho implanta o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR. O Plano é pautado nas diretrizes da área social do governo e em compromissos assumidos na esfera internacional, no sentido de tratar a qualificação como componente do desenvolvimento sustentado e direito do trabalhador e em observância também ao preceito constitucional de descentralização, participação e parceria (Art. 204), em face às dimensões e a heterogeneidade do país (BRASIL, 1999).

Uma das premissas básicas na formulação do plano foi o de estabelecer uma articulação institucional nos Estados, onde as Secretarias de Trabalho e as Comissões Estaduais de Emprego assumiriam um papel de articulação das ações de qualificação como política de geração de trabalho e renda. E a gestão, dessa política, seria descentralizada, mediante a participação de governo, trabalhadores e empresários, com o compromisso “permanente” de atender as demandas de qualificação profissional de populações mais pobres, sujeitas à exclusão, à discriminação, à violência e risco social.

Aliado a isso, o PLANFOR partiu de duas compreensões, centradas na empregabilidade do trabalhador: educação profissional, como componente essencial da empregabilidade e, empregabilidade como a capacidade de obter emprego e de se manter no

mercado de trabalho, definindo como foco o mercado de trabalho, com cursos aligeirados sem uma preocupação centrada na compreensão da sociedade em sua totalidade.

Em outras palavras, era ofertada aos trabalhadores uma educação dual como tradicionalmente vem ocorrendo nas sociedades desiguais, em outras palavras o “saber fazer”, sendo a centralidade dessa formação relacionada com a questão do desemprego. Ou seja, para o governo a formação profissional era apenas “...um elemento capaz de conter os índices de desemprego, pois os trabalhadores em processo de qualificação não demandariam emprego naquele momento adiando a pressão por criação de novos postos de trabalho” (FIDALGO, 1999, p. 130).

Estruturado com a ambição de tratar a educação profissional como política pública e como um processo de construção coletiva, envolvendo governo, empresários, trabalhadores, o PLANFOR, financiado pelo FAT, formulou suas estratégias com base em três eixos: avanço conceitual, articulação institucional e apoio à sociedade civil (BRASIL, 2001, p. 10).

Propunha-se o avanço conceitual, nos aspectos metodológico e operacional, com o objetivo de superar as distorções da oferta tradicional de educação profissional. Oferta, essa, analisada pelo governo com base em “resultados quantitativos”, de cursos disponíveis e repetidos a cada ano “sem levar em conta necessidades da clientela, potencialidades do mercado e, portanto, com baixo índice de empregabilidade dos treinandos” (BRASIL, 1997, p. 17). Enquanto isso, a articulação institucional buscava reconhecer e articular os atores sociais em torno de uma política pública de trabalho e geração de renda, com vistas a consolidação e integração de uma rede nacional de educação profissional, para atuar na qualificação permanente da População Economicamente Ativa – PEA. Esses dois eixos se complementavam na promoção a sociedade civil, através de ações de qualificação voltadas a grupos vulneráveis, quer por razão de pobreza, baixa escolaridade ou por seletividade no mercado de trabalho.

Contudo, o PLANFOR, por seu escopo está pautado em um projeto com base nas prioridades de um governo neoliberal, com vistas à consolidação da estabilidade econômica do país e na construção do desenvolvimento sustentado (KUENZER, 2001, p. 55). E esse projeto, no qual é formulado e gestado o PLANFOR, se expressa nas análises de Frigotto (2007, p. 155)

[...] a partir da década de 1990 e, em particular os oito anos de governo Cardoso, a burguesia brasileira, mediante as reformas neoliberais, optou por um projeto subordinado ao grande capital afirmando nossa história de capitalismo dependente de desenvolvimento desigual e combinado. Em nome do ajuste à nova (des)ordem mundial o governo Cardoso governou autocraticamente, desmobilizando a sociedade

civil e, mediante as estratégias de desregulamentação, descentralização, flexibilização e privatização, aniquilou a esfera pública e restringiu brutalmente os direitos sociais historicamente conquistados pelos trabalhadores.

Por sua vez, Manfredi (2002, p. 113) ressalta que “desde a década de 90, vem-se gestando uma nova institucionalidade no campo da Educação Profissional no Brasil.” E, segundo Araujo (2007, p. 67-68),

Esta nova institucionalidade tem fundamento, basicamente, em dois princípios, que são: a propalada inadequação dos sistemas tradicionais de formação profissional e a existência de uma rede maior de entidades de educação profissional até então desconhecida e não mobilizada de forma orgânica. Esta suposta nova rede de educação profissional foi fomentada pelo PLANFOR, em 1996, cujos princípios levam ao pressuposto de que o sistema de ensino técnico tradicional não mais atende as necessidades de formação profissional, geradas pelas mudanças nas relações de trabalho.

O que fica evidente é que uma das fragilidades, de uma política de desenvolvimento, esta ligada a uma combinação entre a debilidade tecnológica e conseqüentemente a educação formal propriamente dita, que ao longo da história foi privilégio de uma seleta elite. Todavia, entende-se também que isso não se resolve a partir de uma relação pragmática entre um processo de fazer, ligado a um fim específico. E, concordamos com Araujo e Rodrigues (2012, p. 39) quando ressaltam que “um processo democrático de educação profissional deve pressupor um posicionamento perante a histórica dualidade da educação profissional brasileira”.

2.3.2 O PNQ

No caminho traçado na seção anterior e, num contexto histórico mais recente, em 2003, com a eleição do presidente Luis Inácio Lula da Silva, assume um governo com expectativas de mudanças estruturais na sociedade e na educação. Esse novo governo, ao assumir, aponta um quadro de crise na política de qualificação profissional, identificando a perda da capacidade elaborativa e regulamentadora da política representada pelo PLANFOR (BRASIL, 2003a).

Para enfrentar esse quadro o governo reestruturou o Plano, balizado pela Resolução⁹ Nº 333/03 do CODEFAT, que passou a denominar-se Plano Nacional de Qualificação – PNQ, e teve como base uma Consulta Pública sobre a política de qualificação no país, momento em

⁹ De acordo com o Glossário de Legislação da UFSC (<http://legislacao.ufsc.br/glossario>), as Resoluções são atos administrativos normativos e seus efeitos podem ser internos ou externos, conforme o campo de atuação da norma ou os destinatários da providência concreta.

que foram ouvidos: Secretarias de Trabalho, Comissões Estaduais e Municipais de Trabalho, Entidades sindicais de trabalhadores e de empresários, educadores, técnicos de diversos Ministérios, Delegados Regionais de Trabalho e acadêmicos que pesquisam qualificação.

Contudo, ressalta Frigotto (2007), o embate trabalho/capital continua e o que é novo nesse contexto é que pela primeira vez, na história do Brasil, assume o poder forças políticas majoritárias com histórias e biografias vinculadas à luta ideológica por um projeto de desenvolvimento nacional popular, de massa e democrático.

A partir da Resolução N° 333/03 do CODEFAT, a política pública de qualificação passou a ter como base a qualificação como construção social, direito e política pública (BRASIL, 2003a), a qual envolve as dimensões:

- epistemológica, que realça o papel do trabalho na construção do conhecimento;
- social e política, por evidenciar processos e mecanismos, os quais são responsáveis pela produção e apropriação desses conhecimentos; e,
- pedagógica por se referir ao processo de construção, transmissão e acesso de conhecimentos.

Do ponto de vista epistemológico, segundo Fidalgo e Fidalgo (2005, p. 18), a definição apresentada para o PNQ,

[...] se contrapõe frontalmente ao implementado pelo Planfor. Incluiu-se, no debate, um novo conceito no campo da formação do trabalhador, o de “qualificação social e profissional”, que seria a forma de contemplar, ao mesmo tempo, a formação integral do trabalhador e o desenvolvimento dos recursos necessários ao exercício da profissão.

Como direito e como política pública, a qualificação profissional, em consonância com a Organização Internacional do Trabalho – OIT, se traduz como condição para a garantia do trabalho decente para homens e mulheres e que permita a inserção e a atuação cidadã no mundo do trabalho, com impacto para a vida e o trabalho das pessoas, qualificação essa como direito de cidadania, em bases contínuas, permanentes e de maneira articulada com a educação básica.

E, na dimensão pedagógica, associa uma ação educativa ao processo educativo de caráter técnico e que tem como desafio contribuir na democratização das relações do trabalho e seja objeto passível de negociação privada, no âmbito da relação capital-trabalho, e pública por meio dos espaços de gestão multipartite, entre eles o CODEFAT.

Assim, por meio da Resolução, em seu art. 1º, § 2º, o governo estabelece sua concepção de qualificação, enquanto qualificação social e profissional, como aquela que

permite a inserção e atuação cidadã no mundo do trabalho. Para compreensão dessa concepção me reporto a Fidalgo (2007, p. 103) quando afirma que “a qualificação é uma relação social que faz a diferença a partir do olhar que se tem sobre a formação das pessoas, do trabalhador” e, relação social, pressupõe construir uma atividade de formação levando em consideração em que cadeia produtiva esse trabalhador está inserido.

O PNQ, no aspecto conceitual, retoma a ideia do trabalho como categoria de explicação da sociedade, sendo este reconhecido como múltiplo e plural e que muda, mas que continua sendo um trabalho e que agrega a qualificação como relação social para definir os novos aspectos do trabalho (BRASIL, 2003a).

Em consonância com essa intenção, reporto-me a Silva (2002, p. 44) ao descrever o trabalho como:

[...] a principal maneira de articular as condições individuais e sociais do homem. A própria compreensão da importância de suprir suas necessidades biológicas, tendo o trabalho como referência, o coloca como o principal elemento constitutivo do ser humano. E esta compreensão se dá num processo de interação entre o reconhecimento de si mesmo e a transformação da realidade, ou seja, o processo educativo.

E Souza Jr. (2011, p. 127, 128), corroborando o conceito em Marx,

[...] o trabalho é a atividade humana fundamental, pois é a partir do trabalho que se desenvolve a complexa rede de desdobramento que envolvem a condição humana: desde a produção dos elementos necessários para a satisfação das necessidades humanas concretas, o desenvolvimento e aperfeiçoamento da atividade, dos instrumentos utilizados, ao desenvolvimento das próprias aptidões humanas, da linguagem, da consciência, da sociabilidade, das representações humanas, por fim, a produção da cultura.

E, como afirma Arroyo (2011, p. 143),

Quando voltamos nossa reflexão para o trabalho como princípio educativo, terminamos nos aproximando de uma teoria social sobre como se forma o ser humano, como se produz o conhecimento, os valores, as identidades, como se dá o processo de individualização, de constituir-nos sujeitos sociais e culturais, livres e autônomos, e como constituir uma sociedade de indivíduos livres, em relações sociais regidas por princípios éticos, onde o trabalho, a técnica produtiva seja objetivo e ponto de referência para a liberdade pessoal e coletiva.

Nesse sentido, em seu art. 2º, a Resolução estabelece que o PNQ deve contribuir para:

- I – A formação integral (intelectual, técnica, cultural e cidadã) dos/as trabalhadores/as brasileiros/as;
- II – Aumento da probabilidade de obtenção de emprego e trabalho decente e da participação em processos de geração de oportunidades de trabalho e de renda, reduzindo os níveis de desemprego e subemprego;

- III – Elevação da escolaridade dos trabalhadores/as, por meio da articulação com as Políticas Públicas de Educação, em particular com a Educação de jovens e adultos;
- IV – Inclusão social, redução da pobreza, combate à discriminação e diminuição da vulnerabilidade das populações;
- V – Aumento da probabilidade de permanência no mercado de trabalho, reduzindo os riscos de demissão e as taxas de rotatividade ou aumento da probabilidade de sobrevivência do empreendimento individual e coletivo;
- VI – Elevação da produtividade, melhoria dos serviços prestados, aumento da competitividade e das possibilidades de elevação do salário ou da renda;
- VII – Efetiva contribuição para articulação e consolidação do Sistema Nacional de Formação Profissional, articulado ao Sistema Público de Emprego e ao Sistema Nacional de Educação.

O PNQ vem tratando também da qualidade pedagógica, tendo por pressuposto superar as práticas de qualificação profissional estritamente como treinamento operacional, imediatista, segmentado e pragmático. Expõe que as ações de qualificação social e profissional devem ser de caráter formativo e de diversas naturezas as quais devem envolver ações de educação profissional de formação inicial e continuada e devem incluir de forma integrada os seguintes conteúdos: comunicação verbal e escrita, leitura e compreensão de textos, raciocínio lógico-matemático, saúde e segurança no trabalho, educação ambiental, direitos humanos, sociais e trabalhistas, relações interpessoais no trabalho, informação e orientação profissional; processos, métodos, técnicas, normas, regulamentações, materiais, equipamentos e outros conteúdos específicos das ocupações; empoderamento, gestão, autogestão, associativismo, cooperativismo, melhoria da qualidade e da produtividade, os quais são de caráter obrigatório na formação dos cursos e devem ser aplicados à realidade local, às necessidades do trabalhador e ao mercado de trabalho (BRASIL, 2003a).

Destaca-se, dentre os objetivos norteadores do PNQ, a formação integral dos trabalhadores, incluindo os aspectos: intelectual, técnica, cultural e cidadã (BRASIL, 2003a). O que nos remete a um dos conceitos centrais de politecnia, a *omnilateralidade*¹⁰. Para tanto, se faz necessário, para que ocorra uma qualificação profissional com esse viés de formação integral, a orientação conteudística e didática integral com o objetivo de educação geral e de formação para o trabalho, integradas entre si (MARKERT, 1996).

Para além dos conteúdos, o PNQ (BRASIL, 2003a) também apresenta parâmetros a serem seguidos, dentre eles:

- os cursos (ações formativas) não poderão ter carga horária inferior a 40 horas;
- a carga horária média de 200h para o conjunto das ações formativas.

¹⁰ Desenvolvimento integral das capacidades humanas (MARKERT, 1996).

Quanto à fundamentação, o PNQ toma por base seis eixos, nas dimensões: política, ética, conceitual, institucional, pedagógica e operacional (BRASIL, 2003a):

- política: torna-se central a compreensão da qualificação profissional como direito, como Política Pública, como espaço de negociação coletiva e como um elemento constitutivo de uma política de desenvolvimento sustentável;
- ética: garantir transparência no uso e na gestão dos recursos públicos;
- conceitual: prevalência de noções como educação integral, formas solidárias de participação social e gestão pública, empoderamento dos atores sociais, qualificação social e profissional, território, efetividade social, qualidade pedagógica e reconhecimento dos saberes socialmente produzido pelos trabalhadores;
- institucional: passa a ser estratégica a integração das Políticas públicas de Emprego, Trabalho e renda entre si e destas em relação às políticas Públicas de Educação e Desenvolvimento e o papel do CODEFAT e das Comissões Estaduais e Municipais de Emprego, para garantir a efetiva participação e controle social;
- pedagógica: garantir o aumento da carga média para 200h, articulação prioritária com a educação básica (ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos), garantir investimentos na formação de gestores e formadores, constituição de laboratórios para discussão de referenciais metodológicos das Políticas Públicas de Qualificação e da certificação;
- operacional: garantir o planejamento, um sistema integrado de planejamento, monitoramento e avaliação, acompanhamento de egressos, adoção de critérios de objetivos de recursos do FAT entre os planos e o estabelecimento de um calendário de plurianual.

Dessas dimensões, nosso estudo se apoiará nas dimensões conceitual, institucional e pedagógica, por entendermos que são dimensões que trazem um diferencial para o PNQ em relação ao PLANFOR, que se expressa quando o PNQ se propõe o desafio de superar a separação entre educação profissional e a educação básica, visando contribuir para uma efetiva elevação da escolaridade da PEA (BRASIL, 2003a).

Parte integrante do Programa Qualificação Social e Profissional, no âmbito da programação do Plano Plurianual 2004-2007, do Governo Federal, o PNQ também se propôs articular ações de qualificação social e profissional, definidas pela resolução como cursos, seminários, oficinas, assessorias, extensão, pesquisas e estudos, como estratégia de integração

das políticas de emprego, trabalho, renda, educação e desenvolvimento, por meio do atendimento as populações vulneráveis atendidas pelos Programas:

- Sistema Público de Emprego: intermediação de mão-de-obra, emprego, geração de emprego e renda e economia solidária;
- Inclusão Social: Fome Zero, Bolsa Família, políticas afirmativas de etnia, gênero, etc.;
- Desenvolvimento: arranjos produtivos locais, setores com potencial de geração de empregos e/ou exportadores.

População essa definida como público preferencial, composta por trabalhadores de baixa renda e baixa escolaridade, sujeitos às diversas formas de discriminação social e com maiores dificuldades de acesso a um posto de trabalho. Dentre esses, os desempregados de longa duração, negros/as e afrodescendentes, índio-descendentes, mulheres chefes de famílias, jovens do primeiro emprego, trabalhador doméstico, pessoas com deficiência, pessoas com mais de 40 anos (BRASIL, 2003a).

Uma focalização mais expandida do que foi enfatizado pelo PLANFOR. Contudo, os dois planos apontam para os segmentos desempregados da força de trabalho com maior dificuldade de inserção no mercado de trabalho.

Uma pesquisa realizada pelo DIEESE¹¹ revela qual o perfil de grupos vulneráveis, mais apontados, no mundo do trabalho:

[...] pessoas com baixo grau de instrução ou de formação e qualificação profissional, os jovens e idosos, os portadores de necessidades especiais, os negros, as mulheres, os indígenas e outros grupos étnicos e, em alguns casos, os migrantes (nacionais ou internacionais). A caracterização desses grupos como segmentos vulneráveis no mundo do trabalho é geralmente utilizada por instituições públicas para definir a população alvo de políticas voltadas para o trabalho e também de políticas de assistência social (ANUÁRIO..., 2007, p. 12).

E apresenta, conforme Quadro 1, os principais argumentos que determinam essa vulnerabilidade.

¹¹ Metodologia para Construção de Indicadores de Vulnerabilidade - Convênio MTE/SPPE/CODEFAT nº075/2005 (ANUÁRIO..., 2007).

Quadro 1 – Situações de vulnerabilidade no mundo do trabalho

Situações de Vulnerabilidade no Mundo do Trabalho	Motivos que geralmente determinam a vulnerabilidade
Jovens	Inexperiência e/ou menor responsabilidade no trabalho; pouca ou nenhuma qualificação e especialização profissional; possibilidade de ficar sem trabalhar para estudar ou por ter família para seu sustento.
Idosos	Falta ou redução da capacidade física para o trabalho; doenças crônicas; discriminação ou preconceito para exercer algumas atividades.
Portadores de necessidades especiais	Falta de capacidade física ou intelectual para o trabalho; problemas de mobilidade; custos para adaptação de equipamentos no trabalho.
Famílias chefiadas por mulheres sem cônjuge com filhos pequenos	Dificuldades de trabalhar e cuidar dos filhos; ausência de creches ou de escolas em tempo integral; discriminação ou preconceito para exercer algumas atividades.
Mulheres	Dificuldades (e/ou discriminação) na idade reprodutiva; dificuldades para trabalhar e cuidar dos filhos ou da família; ausência de creches; discriminação na obtenção de rendimentos em postos iguais (ao homem) de trabalho e no acesso a postos de chefia ou de direção; discriminação ou preconceito para exercer algumas atividades.
Negros ou pardos	Discriminação racial; discriminação ou preconceito para exercer algumas atividades.
Migrantes	Discriminação étnica ou cultural; dificuldades de adaptação ao novo local e de acesso a informações ou à participação em grupos socialmente influentes.
Indígenas	Discriminação étnica ou cultural; dificuldades de adaptação ao novo local e de acesso a informações ou à participação em grupos socialmente influentes.

Fonte: ANUÁRIO..., 2007, p. 12.

A pesquisa relata ainda, que,

[...] a extensa literatura sobre a situação desses segmentos no mercado de trabalho não deixa dúvidas em relação à vulnerabilidade que enfrentam para aproveitar as oportunidades oferecidas pelo mercado, pelo Estado, ou pela sociedade (DIEESE, 2007, p. 13).

Essa pesquisa nos remete à afirmativa de que a forma flexibilizada de acumulação capitalista traz enormes consequências no mundo do trabalho, de um lado trabalhadores polivalentes e multifuncional e de outro uma massa de trabalhadores precarizados (ANTUNES, 2002).

Essas mutações criaram, portanto, uma classe trabalhadora mais heterogênea, mais fragmentada e mais complexificada, dividida entre trabalhadores qualificados e desqualificados, do mercado formal e informal, jovens e velhos, homens e mulheres, estáveis e precários, imigrantes e nacionais, brancos e negros etc. (ANTUNES, 2002, p. 44).

Há aqui uma constatação importante para este novo mundo em processo, sua heterogeneidade, como constata Antunes (2002), e que demanda também uma pluralidade de conhecimento o que lamentavelmente em grande medida ocorrem de forma fragmentada

quando ofertadas pelo poder público não permitindo ao trabalhador compreender de forma sistemática a realidade em que esta vivendo, muito menos apontar para projeções futuras.

Corroborando com essa constatação, destaco o que nos apresenta Dias (2006, p. 3),

[...] as pessoas têm história, têm necessidades que mudam como mudam as sociedades. Então, torna-se interessante compreender o que é proposto pelos governantes em termos de Políticas Públicas de qualificação dos trabalhadores, como essas políticas são postas em práticas e quais os possíveis resultados alcançados.

2.4 Fundamentação e operacionalização da Política de Qualificação Profissional no Brasil

O crescimento do desemprego no Brasil, na década de 1990, foi pano de fundo para a implementação de reformas educacionais, entre elas a da educação profissional e, segundo Manfredi (2002, p. 114), é fruto de um processo histórico de disputas político-ideológicas. Essas reformas foram implantadas no governo de FHC e contemplavam os interesses dos empresários em detrimento aos dos trabalhadores, tendo em vista manter o aumento da produção e do consumo.

O capital para manter sua base de acumulação implanta estratégias de convencimento com a máxima de que “o desemprego é causado pelo baixo nível de qualificação dos trabalhadores, e que a qualificação profissional é a única possibilidade de reversão desta realidade” (SOUZA, 2003, p. 98) e, de acordo com o autor,

O governo assumiu o discurso da necessidade de inserção do país no mercado internacional e a empregabilidade se tornou o paradigma principal da educação profissional e esta, a condição fundamental para o aumento da produtividade e da competitividade da indústria nacional (SOUZA, 2003, p. 98).

Dessa feita, projetos voltados à reestruturação do ensino médio e profissional são objetos de debate nessa década e destaca-se a existência de dois projetos distintos: o do Ministério da Educação e do Ministério do Trabalho, com base em um diagnóstico crítico (BRASIL, 1995)¹², que, de acordo com Kuenzer (2001, p. 54), toma “por base a mesma preocupação, a integração brasileira à globalização e às decorrentes demandas de formação de um trabalhador de novo tipo”.

Segundo Kuenzer (2001, p. 61), o projeto do MEC discutia

¹² *Questões críticas da educação brasileira*, que trata da situação da educação escolar em geral e da educação profissional em particular.

[...] uma proposta para o *ensino médio*, que *separaria* formação acadêmica de formação profissional do ponto de vista conceitual e operacional e que “conferiria” maior flexibilidade aos currículos facilitando sua adaptação ao mercado de trabalho e, naturalmente, baixando os custos, racionalizando o uso dos recursos conforme a opção do aluno fosse o mercado ou a universidade.

Por sua vez, o Ministério do Trabalho, em 1995, elabora o Plano Nacional de Educação Profissional – PLANFOR, voltado para os trabalhadores empregados e, principalmente, para os desempregados precariamente escolarizados ou deslocados pelas mudanças tecnológicas e por processos de reestruturação produtiva (MANFREDI, 2002, p. 115).

A autora também ressalta três ideias centrais que permeiam o Plano: negação da dicotomia entre Educação Básica e Educação profissional; formação profissional com ênfase em habilidade e conhecimentos básicos, específicos e de gestão; e valorização dos saberes adquiridos nas experiências de trabalho (MANFREDI, 2002, p. 153).

Esse período foi marcado pelo deslocamento da centralidade da noção de qualificação para a noção de competências, conceito fundante da política pública de educação profissional, onde a “*Educação profissional, embora por si não crie empregos, é um componente essencial da empregabilidade de jovens e adultos*” (BRASIL, 1996b, p. 7, grifo do autor).

Assim, a educação profissional, é apresentada pelo Ministério do Trabalho como elemento estratégico para o desenvolvimento sustentado e relaciona-se com a questão do desemprego (FIDALGO, 1999, p. 131). De acordo com o autor, a descentralização é a base das atividades propostas pelo Ministério do Trabalho e soma-se a essa proposição a conjunção de recursos públicos, privados e externos e a articulação política de um conjunto variado de entidades, desde sindicato e ONGs, Sistema S e a rede pública.

Descentralização que se estabelece como um dos pilares da reforma gerencial do Estado, propiciando que este Estado torne-se um incentivador do mercado privado de educação profissional e tecnológica (PAZ; OLIVEIRA, 2012). Segundo os autores,

[...] a institucionalidade implementada sinaliza como as políticas públicas de governo voltadas para a educação profissional se acoplam ao projeto societário do capital, de qualificar para manter os níveis de exploração do trabalho humano, e como estas transitam de um programa governamental a outro para galgar um *status* de programa/política pública de Estado (2012, p. 128).

Corroborando com os autores, a política de qualificação dos trabalhadores instituída com o PNQ, sucessor do PLANFOR, manteve aspectos identitários

[...] na medida em que foi constituído um discurso similar acerca dos planos, estimulado pelos organismos internacionais, com o empresariado brasileiro referendando a necessidade de o Estado promover políticas de formação profissional e tecnológica para garantir ao Brasil uma melhor inserção no mercado internacional (PAZ; OLIVEIRA, 2012, p. 155).

Aspecto que se observa também na operacionalização dos Planos, ou seja, na sua gestão tripartite envolvendo governo, empresários e trabalhadores.

Para Fidalgo e Fidalgo (2005, p. 35),

A gestão compartilhada surge, portanto, no debate sobre a política de formação dos trabalhadores, como elemento capaz de garantir a convergência de expectativas entre os interlocutores sociais e políticos envolvidos e de atribuir um sentido público à formação dos trabalhadores a ser desenvolvida naquele espaço.

Segundo os autores, o Estado passa a compartilhar de parte de sua função reguladora com trabalhadores e empresários, sendo a participação efetiva o elemento principal para a operacionalização da política. Contudo, os autores ressaltam “o poder dos conselhos tripartites será sempre a resultante da relação de forças de seus integrantes, na qual a paridade numérica aparece apenas como expectativa de garantia de igualdade das condições de negociação” (FIDALGO; FIDALGO, 2005, p. 40).

Por sua vez, a operacionalização das ações de qualificação social e profissional via PNQ, se estruturou de forma territorializada, por meio de mecanismos distintos e complementares entre si: Plano Territorial de Qualificação – PlanTeQ e Projetos Especiais de Qualificação – ProEsQ, diferentemente da atuação do PLANFOR, que atuava por meio de planos estaduais e parcerias regionais e nacionais.

No entanto, a semelhança de seu antecessor, o PNQ também se articula nacionalmente com diretrizes e condução de forma descentralizada. Registra, porém, um avanço, a ampliação da parceria para a promoção da qualificação para o trabalho, onde passa a atuar com a esfera municipal, especificamente com municípios com população acima de 200 mil habitantes, quando estabelece que as ações devem estar integradas em um território, quer estadual, intermunicipal ou municipal, incorporando o município em ações de políticas públicas de emprego, começando pela qualificação profissional (BRASIL, 2003a). Observa-se aí um início de municipalização da Política de Qualificação Profissional com a ampliação na desconcentração de recursos e mantém-se a forma colegiada em sua gestão.

2.4.1 O TERRITÓRIO NO PNQ

Território é uma questão tratada como algo fundamental no PNQ e traz em Milton Santos a definição como sendo um “espaço com história” e a compreensão do território como um espaço de intervenção, sendo este a base do desenvolvimento local (BRASIL, 2003a).

Para Santos (2005, p. 255), “território são formas, mas o território usado são objetos e ações, sinônimo de espaço humano, espaço habitado” e

Há que refletir sobre conflito entre, de um lado, o ato de produzir e de viver, função do processo direto da produção e as formas de regulação ligadas às outras instâncias da produção. Por isso, em nosso tempo, renova-se a importância do fator trabalho, condicionado pela configuração técnica do território no campo e na cidade, e que está ligado ao processo imediato da produção e os resultados auferidos desse trabalho é um dado importante no entendimento da sociedade atual (2005, p. 258).

Koga (2011) entende ser esta uma condição favorável à refundação do social. Parte do pressuposto de que as políticas públicas, ao se restringirem ao estabelecimento prévio de públicos-alvo ou demandas genéricas, apresentam fortes limitações. Afirma, ainda, que o debate sobre as condições de vida do território é um dos instrumentos para concretizar a redistribuição social no enfrentamento das desigualdades sociais e, ressalta, conseguir abarcar as desigualdades concretas existentes nos diversos territórios permite maior efetividade, democratização e conquista de cidadania.

Voltando a Santos (2005, p. 255, 260), o autor nos indica que há outros recortes no território para além da “velha categoria região”. Que há uma dialética no e do território e que é indispensável conhecer de forma sistemática a realidade “mediante o tratamento analítico desse seu aspecto fundamental que é o território (o território usado, o uso do território)”.

Nas diretrizes do PNQ os territórios foram delimitados em: Estadual, Municipal e Arranjo Institucional Municipal (consórcio municipal, ou outro arranjo legalmente constituído, desde que haja garantia de responsabilidade civil e legal solidária entre os componentes do arranjo). Com isso, o PNQ também traz outro diferencial em relação ao PLANFOR, quando passa a atender municípios e arranjos municipais, rompendo o paradigma de tratar a política de qualificação profissional somente com as unidades federativas. Assim, a atuação do PNQ, seja no âmbito estadual, municipal ou arranjo municipal, se caracterizou na formatação de Plano Territorial de Qualificação (PlanTeQ), sendo este o objeto de nosso estudo, no Pará, em âmbito estadual.

Corroborando com Koga (2011, p. 26), esses territórios são espaços que trazem o desafio do “exercício de revisita à história, ao cotidiano, ao universo cultural da população

que vive nesse território”, na perspectiva de superar o estabelecimento prévio de público alvo ou demandas genéricas quando do planejamento das ações de qualificação profissional.

2.4.2 A GESTÃO E EXECUÇÃO DO PNQ

O PNQ, pautado nas prerrogativas apresentadas, foi estruturado de forma verticalizada, a partir das diretrizes emanadas do Governo Federal, para condução da gestão e execução do Plano no território brasileiro. Sendo destaque a integração das Delegacias Regionais de Trabalho – DRTs¹³, como representações do MTE na composição das Comissões Estaduais e Municipais de Emprego. E, para garantir a paridade de representação, proporcionou a recomposição das Comissões expandindo espaço para outros representantes dos trabalhadores e empregadores.

A Resolução N° 333/2003 – CODEFAT (BRASIL, 2003b) assim definiu a estrutura de gestão e execução do PNQ:

- I União: Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao trabalhador – CODEFAT, Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, Secretaria de Políticas Públicas de Emprego – SPPE e Departamento de Qualificação – DEQ. Às Delegacias Regionais do Trabalho – DRTs, nesse contexto, coube o papel de auxiliar o DEQ na fiscalização e supervisão dos PlanTeQs;
- II Territórios: Conselhos Estaduais e Municipais de Trabalho/Emprego, Secretarias de Trabalho, Secretarias Municipais e/ou Arranjos Jurídicos (envolvendo vários municípios, do tipo consórcios municipais);
- III Entidades Conveniadas: Prevê a realização de convênios nacionais, regionais e locais, com entidades da sociedade civil (centrais sindicais, confederações patronais, instituições educacionais, Sistema “S” e ONGs), para desenvolver projetos especiais de qualificação.

A Resolução N° 333/2003 do CODEFAT dá destaque à Comissão/Conselho de Emprego, seja no âmbito estadual, seja no municipal, quanto à participação efetiva no PNQ, e ressalta que devem ser participativas na formulação, no acompanhamento e no controle das ações de qualificação. O que numa primeira aproximação já estava posto pela Resolução

¹³ Atualmente Superintendência Regional do Trabalho e Emprego – SRTE.

Nº 80/1995 do CODEFAT. Assim, apresentamos essa estrutura de gestão, de acordo com suas instâncias de articulação, na Figura 1.

Figura 1 – Instâncias de articulação



Fonte: Elaborado pela autora.

Contudo, apesar da forma verticalizada de operacionalização e da forma descentralizada de execução, não há uma obrigatoriedade quando da execução do PlanTeQ nos Estados, que os municípios para receberem as ações de qualificação profissional tenham instalado Comissão de Emprego, agência do Sistema Público de Emprego e/ou Secretaria específica de trabalho, não obstante estar no discurso o desafio de empoderamento dos espaços públicos de gestão participativa e controle social, a partir do fortalecimento das Comissões Estaduais e Municipais de Emprego.

Por sua vez, as avaliações realizadas pelo Governo Federal, em relação ao PLANFOR, identificaram lacunas, incoerências e limitações (BRASIL, 2003a):

- fragilidade das Comissões Estaduais e Municipais de Emprego, enquanto espaços capazes de garantir uma participação efetiva da sociedade civil na elaboração, fiscalização e condução das Políticas Públicas de Qualificação;
- pouca integração entre a Política Pública de Qualificação Profissional e as demais Políticas Públicas Trabalho e Renda (seguro-desemprego, crédito popular, intermediação de mão-de-obra, produção de informações sobre o mercado de trabalho, etc.);
- desarticulação da Política Pública de Qualificação Profissional em relação às Políticas Públicas de Educação;
- e ênfase nos cursos de curta duração, voltados as “habilidades específicas”.

A partir da estrutura de gestão e execução apresentada do PNQ, elegemos para nosso estudo o PlanTeQ e a parceria entre Governo Federal e Governo Estadual, por meio da Secretaria do Trabalho, por ser esta que detém, junto ao MTE, a coordenação estadual do Plano Nacional de Qualificação, no formato PlanTeQ, sendo a responsável pela implementação do plano no território estadual, incluindo atividades que vão desde o cadastro e seleção de entidades executoras de qualificação profissional, análise de projetos técnico-pedagógicos, acompanhamento, supervisão e certificação e detém a articulação institucional com a Comissão de Emprego do Estado do Pará e as Comissões Municipais de Emprego no Estado.

2.4.3 O PLANTEQ

Conforme preconiza o art. 3º da Resolução Nº 333/2003 do CODEFAT (BRASIL, 2003b), o PlanTeQ é um instrumento para progressiva articulação e alinhamento da oferta e da demanda de qualificação social e profissional e contempla projetos e ações circunscritos a um território, seja uma unidade federativa, uma mesorregião ou microrregião ou um município, com aprovação e homologação, de cunho obrigatório, da Comissão de Emprego referente ao território e, de acordo com Brasil (2003a), devem estar em sintonia com o PNQ e com as Resoluções do CODEFAT.

Na operacionalização do PlanTeQ, os territórios devem atender os seguintes pressupostos básicos:

- ser espaço de Integração das políticas Públicas de Trabalho, Emprego e Renda, de Educação e de Desenvolvimento;
- ter momento de consulta pública, de articulação e mobilização da sociedade e de negociação política entre os atores envolvidos;
- Realizar processo de planejamento, monitoramento, avaliação e divulgação tecnicamente fundamentada e socialmente controlada;
- Apresentar um conjunto de ações e estratégias articuladas que expressem e orientam a prática política pedagógica da qualificação.

Por fim, corroborando com Souza e Pereira (2008, p. 80-81), tanto o PLANFOR quanto o PNQ são políticas que foram concebidas como:

[...] uma espécie de contraponto aos três principais traços definidores da cultura brasileira na área da educação profissional: desarticulação entre as ações educativas e a realidade do mercado de trabalho; correlação intrínseca entre pobreza, fracasso

escolar e qualificação profissional prematura; aceitação tácita de que aos mais pobres estão destinadas as profissões consideradas menos pobres. Nas duas políticas mencionadas, a educação se configura como uma atualização permanente que inclui preparação para o trabalho e para a cidadania, agregando componentes entendidos como básicos para que o trabalhador possa ter condições de acessar os postos de trabalho existentes no país: competência profissional, disposição para aprender e capacidade de empreender.

E, segundo Costa e Freitas (2006, p. 257), a importância na concepção de planos de qualificação profissional está na sua articulação com as políticas de desenvolvimento econômico. Contudo, ajustadas às especificidades regionais e integradas às exigências contemporâneas de avanço tecnológico e de inovações no campo informacional e que seja capaz de permitir o delineamento de um modelo econômico que possa gerar trabalho em formações outras, distintas das tradicionalmente conhecidas e que isso possa representar, efetivamente, a proposta de uma sociedade com índices mais reduzidos de desigualdades sociais.

E, para complementar, Pochmann (2010, p. 173), destaca que não se pode perder de vista a transição para a sociedade pós-industrial que termina por colocar no conhecimento a principal posição de ativo estratégico em termos de geração de renda e riqueza. Na sociedade pós-industrial, o ensino superior passa a ser a base para o ingresso no mercado de trabalho, bem como a educação torna-se uma medida imprescindível para a vida toda.

São constatações que se colocam como sinalizadores para nossa análise, entendendo que tais pressupostos são aspectos importantes para nortear nosso estudo sobre a implementação do PlanTeQ no Pará, indicativos que acredito serem fundamentais na gestão do Plano, como indicadores de desempenho, tanto na eficácia quanto na eficiência e efetividade da ação de qualificação social e profissional.

3 A POLÍTICA DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL NO PARÁ

“... um país que se chama Pará”
Paulo André e Ruy Barata ([s. d.]

Neste capítulo iremos tratar da Política de Qualificação Profissional no Estado do Pará, executada por meio da Secretaria Executiva de Trabalho e Promoção Social – SETEPS, no período de 2003 a 2005, num estudo a partir da Resolução Nº 333/2003 do CODEFAT.

Para dar base ao presente estudo, traçamos um perfil do território paraense; contextualizamos o aspecto histórico dessa política no Pará e apresentamos a qualificação profissional implementada no Estado no período de 1995 a 2002, por meio do Plano Nacional de Qualificação Profissional – PLANFOR.

Por fim, tecemos análises sobre a execução do Plano Territorial de Qualificação – PlanTeQ, nosso objeto de pesquisa, no período de 2003 a 2005.

3.1 Um território chamado Pará

O Pará é o segundo maior Estado do Brasil em extensão territorial, com uma área de 1.247.955 km². Com densidade demográfica de 6,07 hab./km², uma das menores do Brasil, expressa a territorialidade amazônica. Localizado na Região Norte do Brasil é o que apresenta maior número de habitantes da região: 8.272.724 (PARÁ, [2016]). Em 2012 o Pará passou a contar com 144 municípios, com a criação do município de Mojuí dos Campos, oriundo da emancipação do município de Santarém na região do Baixo Amazonas.

A partir de junho de 2008, o Pará encontra-se organizado administrativamente em 12 Regiões de Integração¹⁴, que representam espaços com semelhanças de ocupação, de nível social e de dinamismo econômico, de forma a serem partícipes do processo de diminuição das desigualdades regionais, assim definidas: Metropolitana, Guamá, Rio Caeté, Rio Capim, Araguaia, Carajás, Tocantins, Baixo Amazonas, Lago de Tucuruí, Xingú, Marajó e Tapajós. A Região de Integração que apresenta maior concentração populacional é a Metropolitana, onde está sediada a capital do Estado, conforme demonstrado na Figura 2 e Tabela 2. Sendo essa configuração do território paraense que usaremos em nosso estudo.

¹⁴ Decreto Estadual Nº 1.066 de 19 de Junho de 2008. A divisão anterior era a estabelecida pelo IBGE: Mesorregiões e Microrregiões.

Figura 2 – Regiões de integração – Pará



Fonte: REGIÕES..., [s. d.].

Tabela 2 – População, área territorial e densidade demográfica por Região de Integração - Pará - 2010

Região de Integração	Número de Municípios	População (por 1.000 hab.)	Área Territorial (1.000 Km ²)	Densidade Demográfica (Hab./Km ²)
Araguaia	15	472,93	174,14	2,72
Baixo Amazonas	12	678,54	315,86	2,15
Carajás	12	569,03	44,75	12,72
Guamá	18	613,79	12,12	50,66
Lago de Tucuruí	7	359,33	39,87	9,01
Marajó	16	487,01	104,14	4,68
Metropolitana	5	2.042,42	1,82	1.122,52
Rio Caeté	15	469,48	16,49	28,47
Rio Capim	16	607,17	62,29	9,75
Tapajós	6	209,53	189,61	1,11
Tocantins	11	740,05	35,86	20,63
Xingu	10	331,77	250,75	1,32
Total do Estado	143	7.581,05	1.247,70	6,08

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística ([2010]).

O Pará possui características regionais específicas que se configuram no que se denomina “fator amazônico”.

A ideia de “Fator Amazônico” presentes nos pleitos desta Região, em nada se assemelha ou se confunde com o traço discricionário, preconceituoso, presente nos planejamentos do regime militar. O termo contemporaneamente adquire nova significação. Preserva-se dele, sua estética comunicativa e sua força mobilizadora. Sob o signo da ordem democrática, tem como objetivo central explicitar demandas que são próprias da Região e, ao mesmo tempo, explicitar-se enquanto uma complexidade socioeconômica e política, com singularidades que não podem mais ser desdenhadas, sob pena de que as diferenças regionais aprofundem as desigualdades históricas que penalizam esta Região (CAMPOS, 2013, p. 32).

Esse contexto geográfico se traduz nas longas distâncias e horas ou dias de viagem para deslocamento dentro das próprias regiões ou entre elas. No aspecto socioeconômico, apresenta riquezas e pobreza regionais, com variedades étnicas, culturais e ocupacionais, isto é, com populações indígenas, quilombolas, ribeirinhos, caboclos, seringueiros, em síntese, os povos das florestas que historicamente têm construído suas presenças neste grande Pará, o qual possui uma exuberância de matas, fauna, flora e riquezas naturais.

Este é um cenário importante a destacar como parâmetro quanto à análise de que qualificação profissional está sendo ofertada aos trabalhadores paraenses, bem como os limites e possibilidades na execução dos mesmos.

3.2 A qualificação profissional no Pará: um revisitar na história

A educação profissional no Pará remonta aos seus primeiros habitantes, os indígenas. A prática da aprendizagem era por meio de observação do aprendiz e orientação de um adulto, voltada às atividades de caça, pesca, plantio e construção de objetos. Passando pelo período colonial, no qual predominava o sistema escravocrata, tanto de índios quanto de negros, o aprendizado ocorria no local de trabalho.

Com a urbanização é diversificada as atividades de comércio e serviços, surgindo demandas por sapateiros, ferreiros e carpinteiros (ARAÚJO *et al.*, 2007). Segundo os autores, essa educação era ainda de caráter informal e destinava-se aos indivíduos de classes inferiores, aos *destituídos da fortuna*. O que nos parece, numa primeira análise, assemelhar-se aos grupos de pessoas vulneráveis que atualmente são atendidos pelas diversas formas de educação profissional.

No período compreendido entre o final do século XIX e início do século XX foi caracterizado pelo apogeu da borracha no Pará e na Região Amazônica e contribuiu para a

formação de uma nova força de trabalho eminentemente urbana. Por outro lado, foi uma época marcada pela expansão da rede escolar, dos ensinos primário, secundário e profissional e, segundo Araujo *et al.* (2007, p. 54),

Assim como no Brasil, a educação profissional efetivada no Pará teve como marcas que resistem ao tempo a desvalorização social, o preconceito, o assistencialismo e o foco de destrezas para o trabalho manual.

De acordo com os autores, as primeiras iniciativas institucionais voltadas à educação profissional, na área educacional, datam de 1840, em atendimento a um decreto do Governo Federal, com o objetivo de organizar companhias de artífices nos arsenais militares do País, preferencialmente à preparação de jovens em situação de risco. Essas iniciativas ganham impulso em 1909, por meio do Decreto 7.566, quando é autorizada a implantação de Escolas de Aprendizes Artífices no Brasil, sendo uma delas em Belém.

Na década de 1970, do século passado, o Pará viveu seu período de industrialização com a implantação de grandes projetos na Amazônia, dentre eles o Projeto Carajás, com a exploração do minério e o projeto Trombetas, com a exploração de bauxita. Segundo Araujo *et al.* (2007), esse período é vivido tardiamente e as instituições de ofícios artesanais e manufatureiros passam a conviver com instituições de ensino industrial.

De acordo com Teixeira (2006, p. 83, 84, grifo do autor),

Na história da educação brasileira é possível perceber que as denominações e o entendimento da função social da educação geral e profissional, dentro do processo formativo, têm sido estruturadas conforme cada período econômico e político-social em que se inserem. Os jovens que não tiveram acesso à educação regular *acadêmica* ou *propedêutica* foram sempre *jogados* para a profissionalização, que desde a Colônia vem recebendo variadas denominações, as quais, sem dúvida, traduzem interesses e concepções vigentes no contexto de cada um dos períodos mencionados. Seja como *instrução profissional, aprendizado profissional, educação técnica, capacitação profissional, ensino-técnico profissional, formação profissional, qualificação*, e outros títulos similares, indicam como se concebia a educação profissional e como historicamente construiu-se uma visão segmentada e reducionista do conhecimento, dentro dessa alternativa de formação.

No Pará, considerando a análise de Araujo *et al.* (2007), a educação profissional também manteve-se desvinculada da Educação Básica, negando ao trabalhador uma formação ampla e duradoura restringindo-se a ações pontuais de capacitação em atendimento a demandas específicas do mercado.

Dessa feita, ainda na década de 1970, o governo do Pará criou a Secretaria de Estado do Trabalho e Promoção Social – SETEPS, por meio da Lei nº 4.893/1979, para tratar da política de trabalho, sendo um dos eixos a formação do trabalhador, reforçando, em nosso entendimento, essa dicotomia que se apresentava para a educação profissional.

Em 1994, por meio da Lei nº 5.839, a SETEPS teve sua finalidade, função e estrutura organizacional alterada e passa a ter por finalidade o planejamento, a coordenação, a execução, a supervisão e a normatização de assuntos relativos à política social no Estado nas áreas do trabalho, assistência social e habitação. Apesar de passar a atuar com três políticas, a ênfase maior era na de trabalho, sendo conduzida por três diretorias, uma específica para a política de qualificação profissional, com corpo técnico multidisciplinar e dispondo de uma biblioteca especializada sobre a área trabalho, sendo uma de suas funções básica: “planejar, coordenar, executar, controlar e acompanhar *ações educativas* que propiciem condições de organização, desenvolvimento e formação profissional e política dos trabalhadores, visando o exercício pleno dos seus direitos da cidadania” (PARÁ,, 1994, p. 1 , grifo nosso).

Ainda, em 1994, foi instituída a Comissão de Emprego do Estado do Pará – CEEPA, por meio do Decreto Estadual Nº 2918, de 27 de outubro de 1994, nos termos da Resolução Nº 63/1994 do CODEFAT. A referida Resolução estabelecia dispositivos legais de constituição das Comissões Estaduais e Municipais de Emprego, com vistas ao aprimoramento do Sistema Público de Emprego, as quais eram definidas como instâncias colegiadas, de caráter permanente e deliberativo, compostas por representantes de distintas categorias de trabalhadores, empresários e governo.

Essas deliberações, em 1994, concorreram para dar conta da gestão compartilhada da política pública de trabalho e renda no Estado, em seus eixos: intermediação de mão de obra, seguro desemprego e qualificação profissional, com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador e, nessa perspectiva, aprimorar o Sistema Público de Emprego.

3.3 O PLANFOR no Pará: 1995 a 2001

Nesta seção, iremos tratar da implementação do PLANFOR no Pará, no período de 1995 a 2001, abordando os aspectos da gestão, do financiamento e o pedagógico, tendo por base o Relatório da Avaliação Externa realizado pela Universidade Federal do Pará – UFPA. Ressaltando que trazemos dados da execução desse Plano para nos subsidiar na análise do nosso objeto: o PlanTeQ, executado no Pará no período 2003-2005.

3.3.1 A GESTÃO DO PLANFOR NO PARÁ

As ações de qualificação profissional ofertadas no Pará, pela SETEPS, até 1994, foram reorganizadas, em 1995, em torno do Plano Estadual de Educação Profissional do Pará – PEP/PA, instituído naquele ano, com o objetivo de

Implementar ações de educação profissional, para trabalhadores do Estado do Pará, atentando para as especificidades e padrões culturais da região, observando os novos paradigmas da globalização da economia, numa perspectiva de empregabilidade, melhoria da qualidade de vida, desenvolvimento sustentado e autogestão (PARÁ, 1996, p. 13).

O PEP/PA foi elaborado com base nas diretrizes do PLANFOR, em atendimento a chamada nacional do Governo Federal, via Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, a condução descentralizada da política pública de qualificação profissional, voltada a População Economicamente Ativa – PEA, com recurso do FAT e contrapartida do Governo Estadual.

O ano de 1995 foi de planejamento e elaboração do PEP/PA, sendo executado no período de 1996 a 2002.

O PEP/PA se alinhou ao objetivo do Governo do Estado de promover o desenvolvimento econômico-social, através do emprego, do crescimento do produto e da distribuição de renda e reproduziu o discurso que já estava posto nacionalmente para a qualificação do trabalhador, ou seja, contribuir para a consolidação da estabilidade econômica por meio do aumento da oferta de qualificação aos trabalhadores. Assim, capacitá-los para as mudanças tecnológicas, organizacionais e gerenciais que a nova ordem do capital estava impondo.

Situação que nos faz corroborar com o posicionamento de Costa e Abelém (2006, p. 209), em que “Trabalho e Qualificação profissional passam a ser tratados como dois fatores interligados e interdependentes, focos de atenção das políticas públicas”.

Destaca-se, nesse período, que tanto o Governo Federal quanto o Governo Estadual eram conduzidos por representantes do Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB. De cunho neoliberal, com papel de “formulador e implementador de uma plataforma política unificadora dos setores empresariais, tornando-se um intelectual coletivo da burguesia” (GUIOT, 2010, p. 7). Governos que traziam em sim a valorização da eficiência, com a descentralização de recursos, e da eficácia, no alcance de metas. E, como ressaltam Costa e Abelém (2006, p. 209),

[...] esta idéia de descentralização e desconcentração decisória de políticas públicas deve ser observada com certa reserva pela ambiguidade que deixa perceber e que atende a tendências tanto presente nos discursos neoliberal quanto no de setores progressistas apesar de serem distintos.

Quanto à consolidação do tripartismo no estado, o PLANFOR estimulou a criação de Comissões Municipais de Emprego, mas, não atingiu o nível de participação almejada, identificado por fatores políticos e culturais (COSTA e FREITAS 2006, p. 254). Dentre as limitações estavam: o conhecimento de informações sobre mercado de trabalho e o quantitativo de conselheiros, por bancada, na composição das Comissões Municipais, que variavam de 3 a 5 membros, dependendo do município. E, de acordo com Gohn (2002) e Costa (2006), a participação nesses espaços requer domínio de conhecimentos e informações para produzir resultados efetivos e evitar a segmentação e corporativismo.

Até 2000, dos 143 municípios, 39 contavam com Comissão Municipal de Emprego homologada, sendo a participação das mesmas apenas na identificação de demandas, as de mercado e as sociais, enquanto a Comissão Estadual realizava o acompanhamento a partir de informações da SETEPS (COSTA; ABELÉM, 2006, p. 218).

É a SETEPS que promove as oficinas para o levantamento de demandas e realiza a filtragem daquelas que serão ou não atendidas, com base em informações sobre investimentos públicos e privados e projetos de desenvolvimento acessíveis a seus técnicos pela própria definição de suas competências na qualidade de gestora do plano (p. 218, 219).

O que demonstra fragilidade na descentralização do processo decisório e a tênue articulação entre os partícipes da gestão do Plano no Pará: Secretaria do Trabalho, Comissão Estadual de Emprego e Comissões Municipais de Emprego.

3.3.2 O FINANCIAMENTO DO PLANFOR NO PARÁ

No período de 1996 a 2001¹⁵ o PEP/PA, executado com recursos do FAT, por meio do PLANFOR, apresentou resultados expressivos em termos de eficiência e eficácia. O recurso disponibilizado pelo FAT ao Pará foi cerca de 46 milhões de reais, registrando 258 mil trabalhadores inscritos nos diversos cursos de qualificação, com cobertura nos 143 municípios do Estado, conforme Tabela 3, mas que de longe não representa os 20% da PEA do Estado, nem ano a ano e nem para o período, conforme se propôs o PLANFOR.

¹⁵ Tomamos como base os dados do Relatório da Avaliação Externa do PLANFOR no Pará, realizado pela UFPA, no período de 1996 a 2001, publicado por Costa e Freitas (2006).

Tabela 3 – Demonstrativo de recurso e meta do PEP/PA - 1996-2001

ANO	VALOR (R\$1,00)	META	EVASÃO	TAXA DE EVASÃO
1996	4.600.000	27.090	2.980	11
1997	8.700.000	51.600	5.057	10
1998	9.200.000	41.280	3.922	10
1999	6.900.000	36.120	975	3
2000	7.090.000	43.860	11.228	26
2001	9.342.000	58.050	8.011	14
Total	45.832.000	258.000	32.173	12

Fonte: Adaptado pela autora a partir de Costa e Freitas (2006).

A taxa de evasão para o período 1996-2001 foi de 12%, representando 32.173 trabalhadores que não concluíram os cursos, um dado positivo, considerando a territorialidade do Estado e o público atendido, tanto na zona urbana quanto rural. Contudo, o ano de 2000 apresentou uma taxa de evasão expressiva, de 26%, ou seja, 11.228 trabalhadores do total de 43.860 inscritos nos cursos para aquele ano, muito acima dos 10% que o Plano indicava, conforme apresentado na Tabela 3.

3.3.3 O ASPECTO PEDAGÓGICO NA EXECUÇÃO DO PLANFOR NO PARÁ

Entendemos que a quantidade não pode sobrepor à qualidade, a qual deve representar transformação social na vida dos trabalhadores.

Nesse sentido, os cursos ofertados pelo PLANFOR não atendiam essa prerrogativa, considerando que eram de carga horária reduzida, aligeirados e variavam de 40h a 100h e com conteúdos definidos em três habilidades: básica, específica e de gestão com vistas a empregabilidade do trabalhador.

Segundo Costa e Freitas (2006), foram detectadas fragilidades nas etapas de divulgação, inscrição dos trabalhadores, mobilização da sociedade civil organizada e inobservância dos públicos-alvo do plano, provocando, muitas das vezes um desnível entre os participantes.

Agrega-se a esses fatores o referencial metodológico do processo ensino-aprendizagem que estava estruturado para atender as diretrizes nacionais do PLANFOR.

Um dos problemas mais sérios dos cursos do PLANFOR e objeto de muitas discussões e proposições para alteração, que se estende desde a sua implementação até o último ano aqui referido, diz respeito ao tempo de realização dos cursos. É quase unânime entre os treinando, a opinião de que o tempo destinado para a realização dos cursos, ou seja, carga horária, é insuficiente para um aprendizado

que propicie o ingresso no mercado de trabalho (COSTA; FREITAS, 2006, p. 242).

E, de acordo com as autoras, a avaliação externa realizada pela UFPA no período 1996-2001 reconheceu a importância da proposta do PLANFOR pelo número significativo de trabalhadores qualificados, mas que “já precisava de ajustes”, por conta de questões como aqui apresentadas.

Por fim, a operacionalização do PLANFOR, no Pará, se deu por meio do Plano Estadual de Educação Profissional - PEP, coordenado pela SETEPS, numa condução descentralizada da política pública de qualificação profissional. O PEP, em consonância com as diretrizes do PLANFOR, trazia como desafio qualificar trabalhadores da PEA em situação de vulnerabilidade, numa perspectiva de empregabilidade, melhoria da qualidade de vida, desenvolvimento sustentado e autogestão.

Segundo Kuenzer (2001), o PLANFOR foi um projeto com base na prioridade de um governo neoliberal na perspectiva da consolidação da estabilidade econômica. Essa afirmação nos leva a Fidalgo (1999), quando afirma que para o Governo Federal a formação profissional era apenas um elemento para conter o desemprego e adiar a pressão para criação de novos postos de trabalho. Aspectos que encontraram eco no Governo Estadual.

A implementação no Pará registrou dados expressivos quando olhamos para a eficiência e eficácia do Plano, ou seja, os recursos empreendidos e as metas alcançadas. O investimento atingiu cerca de 46 milhões de reais em seis anos (1996-2001), atendendo 258 mil trabalhadores com uma diversidade de cursos, voltados aos diversos setores econômicos.

A taxa de evasão no período foi de 12%, aspecto positivo considerando que o Plano atendeu trabalhadores em todos os 143 municípios do Estado. Contudo, os cursos eram de carga horária reduzida e variavam de 40h a 100h, tendo por finalidade central o “saber fazer” e, na execução desses cursos foram registradas fragilidades, entre elas a inobservância do público alvo.

No aspecto do controle social, a criação de Comissões Municipais de Emprego foi uma das prerrogativas do PLANFOR quanto ao repasse de recurso do FAT para a implementação do Plano no Estado. Fator que concorreu para a criação de 39 Comissões Municipais de Emprego até o ano 2000 e que contribuiu para a participação de representantes de trabalhadores nesses espaços de proposição, negociação e deliberação da política de trabalho, emprego e renda, em nível local. Como nos afirmam Farrel e Yannoulas (2003, p. 313), “o tripartismo não resolve por si só qualquer problema, mas é um importante

instrumento de construção de consenso”, tendo em vista que os interesses dos trabalhadores e dos empresários “foram e serão sempre contraditórios, e isso é assim historicamente”.

3.4 O PlanTeQ no Pará: 2003 a 2005

Nesta seção iremos tratar da implementação do PNQ no Pará, na forma PlanTeQ, objeto de nosso estudo, tomando por base o Relatório de Execução das Ações de Qualificação Profissional da SETEPS, no período de 2003 a 2005, e de Atas e documentos da Comissão Estadual de Emprego do Pará - CEEPA, instituições partícipes na gestão do Plano no âmbito estadual. Tomaremos como parâmetro de análise as dimensões: institucional, conceitual e pedagógica, expressas na Resolução Nº 333/2003 do CODEFAT, no tratar dos aspectos da gestão, do financiamento e do pedagógico, na busca de respondermos: A Resolução Nº 333/2003 do CODEFAT representou mudanças para a política de qualificação profissional no Pará?

3.4.1 A GESTÃO DO PLANTEQ/PA

Em 2003, sob a égide de um novo governo no âmbito federal, conduzido por um representante do Partido dos Trabalhadores, o governo do Pará, por meio da SETEPS, dá continuidade à parceria com o Ministério do Trabalho e Emprego, com vistas a atender a demanda de qualificação profissional do trabalhador paraense. E volta a reproduzir as diretrizes da política nacional de qualificação profissional, agora o estabelecido pela Resolução Nº 333/2003 do CODEFAT.

Contudo, no Governo Estadual se manteve um representante do PSDB e a execução do PlanTeQ no Pará se alinha as diretrizes desse governo, as quais estavam explicitadas no Programa de Governo e que, posteriormente, foram consignadas no Plano Plurianual 2004-2007, por meio do Programa Oportunidades de Trabalho, Emprego e Renda, vinculado a estratégia de “promover a municipalização do desenvolvimento, com vistas a expandir as oportunidades de trabalho e renda e aumentar a eficiência da rede de proteção social”, na perspectiva de contribuir para a redução da pobreza e desigualdades sociais (PARÁ, 2003, p. 2).

Assim, o PlanTeQ no Pará é implementado nesse cenário e, em análise a documentos oficiais da SETEPS, identificamos que dois aspectos que configuram o Plano se destacam como sinalizadores para sua execução:

- como um dos mecanismos da Política Pública de Trabalho e Renda, no âmbito do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, de natureza pedagógica e política, por traduzir-se em um compromisso com a Qualificação enquanto direito do trabalhador;
- como um espaço de integração das Políticas Públicas de Trabalho e Renda, Educação e Desenvolvimento, em especial com o Seguro Desemprego, Intermediação de Mão-de-Obra e Crédito Popular.

Ou seja, reafirma o discurso da intenção quanto a “promover gradativamente a universalização do direito dos trabalhadores à qualificação” (BRASIL, 2003a, p. 24).

3.4.1.1 A participação da Comissão de Emprego do Estado do Pará

A CEEPA, criada em 1994, é uma instância colegiada permanente e deliberativa, constituída por representantes do Governo, dos Trabalhadores e dos Empregadores, de forma tripartite e paritária. Tem por finalidade elaborar, propor, acompanhar e avaliar políticas públicas de emprego, principalmente as financiadas com recursos do FAT e estabelece a participação da sociedade organizada na administração do SINE (COMISSÃO DE EMPREGO DO ESTADO DO PARÁ, 2013).

Instituída inicialmente com 12 membros titulares e 12 suplentes, passou a atuar posteriormente com 18 membros titulares e 18 suplentes. O mandato de cada representante é de três anos, sendo permitida uma recondução e o mandato do presidente de doze meses, exercido em sistema de rodízio entre as bancadas (COMISSÃO DE EMPREGO DO ESTADO DO PARÁ, 2013).

Às Delegacias Regionais do Trabalho – DRT’s, representante local do Ministério do Trabalho e Emprego, a partir do PNQ passou a ter o papel de auxiliar o Ministério na fiscalização e supervisão dos PlanTeQs e a compor as Comissões Estaduais e Municipais de Emprego (BRASIL, 2003a). No caso do Pará, a DRT já estava na composição da CEEPA, desde sua criação, atendendo a prerrogativa de ter em sua composição um representante do Governo Federal, o que já estava posto na Resolução Nº 80/1995, do CODEFAT. Atualmente a DRP/PA é a Superintendência da Delegacia Regional do Trabalho – SDRT, conforme demonstrado no Quadro 2.

A representação da área rural também é um aspecto a se considerar, principalmente pela especificidade do território que é o Pará. Na composição inicial não havia representante dessa área, mas posteriormente foi inserida, mantendo-se a paridade entre as três bancadas (Quadro 2).

Porém, considerando que a CEEPA é participe da gestão da política de qualificação profissional no Pará com a Secretaria do Trabalho, não identificamos em sua composição, nem na composição inicial, registro de ter como membro a Secretaria de Estado de Educação - SEDUC e, nos fica a pergunta: como discutir, formular e acompanhar uma política que tem como um de seus pressupostos contribuir para a formação integral e para a elevação da escolaridade dos trabalhadores? Entendemos que a participação da SEDUC teria um diferencial e que qualificaria o debate sobre trabalho e educação.

Quadro 2 – Composição da Comissão de Emprego do Estado do Pará

GOVERNO	TRABALHADORES	EMPREGADORES
Superintendência da Delegacia Regional do Trabalho – SDTR	Força Sindical - FSINDICAL	Federação das Indústrias do Estado do Pará – FIEPA
Secretaria de Estado do Trabalho e Emprego e Renda – SETER	Central Única dos Trabalhadores – CUT	Federação da Agricultura do Estado do Pará – FAEPA
Secretaria de Estado de Indústria, Comércio e Mineração - SEICOM	Central dos Sindicatos Brasileiros – CSB	Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Estado do Pará-SEBRAE
Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão – SEPOF	União Geral dos Trabalhadores – UGT/PA	Sindicato dos Lojistas do Comércio de Belém – SINDILOJAS
Secretaria de Estado de Meio Ambiente – SEMA	Federação das (os) Trabalhadoras (res) da Região Amazônica - FETRADORAM	Federação do Comércio do Estado do Pará - FECOMÉRCIO
Secretaria de Estado de Agricultura – SAGRI	Federação dos Trabalhadores na Indústria de Construção de Mobiliários do Estado do Pará e Amapá – FETRACOM-PA/AP	Federação das Associações de Micro e Pequenas Empresas do Estado do Pará - FAMPEP

Fonte: (COMISSÃO DE EMPREGO DO ESTADO DO PARÁ, 2013).

A CEEPA, anualmente, realiza reuniões ordinárias que ocorrem uma vez por mês e, quando necessário, são realizadas reuniões extraordinárias, sendo um dos pontos de pauta a homologação do PlanTeQ/PA e a prestação de contas do Plano. A Comissão também participa do planejamento das ações do Plano, da seleção das instituições executoras e do acompanhamento da execução. Atividades registradas em Atas e deliberadas por meio de Resolução.

Apesar de ser constituído e atuar como um fórum deliberativo e paritário, de ser participe na gestão da política pública de trabalho, emprego e renda, em nível local, e atuar no

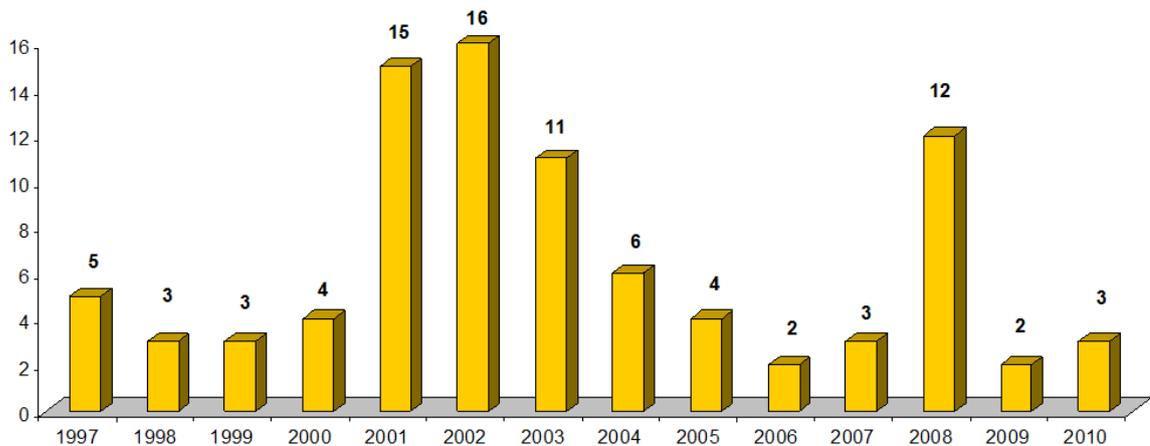
controle social dessa política, a instituição da CEEPA se deu como Comissão e não como Conselho, como é o CODEFAT.

De acordo com Oliveira (2009, p. 54, grifo do autor), “a diferença básica é que uma *Comissão* pode ser criada por ato administrativo do respectivo poder executivo, enquanto um *Conselho* só pode ser criado por lei, assumindo caráter mais deliberativo.”, um debate que insurgiu no II Congresso Regional do Sistema Público de Emprego, realizado em 2005, e que tem permeado as Comissões Estaduais no Brasil, alcançando êxito, como no caso do Rio de Janeiro. No Pará, esse debate também existe na CEEPA e, mesmo com uma participação efetiva na condução da política de qualificação profissional no Pará, atualmente tramita no âmbito do Governo do Estado essa proposição.

Entendemos que a legitimidade na forma conselho irá contribuir para expandir o “olhar” da CEEPA para uma articulação com outras políticas públicas, entre elas: educação, desenvolvimento e assistência social, com vistas à construção de uma efetiva política pública de trabalho, emprego e renda no Pará, por conseguinte de um sistema público de emprego, trabalho e renda na busca da garantia de direitos dos trabalhadores paraenses, entre eles a qualificação profissional. Ou seja, contribuirá para superar alguns fatores que permeiam a atuação da CEEPA, como: atribuições, funcionamento, caráter público e papel enquanto espaço de participação e controle social da política pública de trabalho, emprego e renda no Estado.

Dentre as atribuições da CEEPA esta a homologação de Comissões Municipais de Emprego e seus Regimentos Internos, bem como o fortalecimento das já existentes no Estado. Sendo que a criação de Comissões Municipais foi uma das condições expressas pelo CODEFAT para a transferência de recursos do FAT para o Estado, conforme instituído pela Resolução Nº 80/1995. Para além desse aspecto, a criação de Comissões Municipais fortalece o Sistema Público de Emprego local, enquanto espaço de discussão e deliberação das políticas de trabalho, emprego e renda e de articulação com as demais políticas sociais e de desenvolvimento.

Gráfico 1 – Comissões Municipais de Emprego homologadas - Pará - 1997-2010



Fonte: Adaptado pela autora a partir de Comissão de Emprego do Estado do Pará (2013).

Segundo a Comissão de Emprego do Estado do Pará (2014), dos 144 municípios paraenses, 93 contam com Comissões criadas e, destas, 89 homologadas (Gráfico 1). São dados quantitativos importantes que contribuem para um mapeamento do sistema público de emprego, trabalho e renda no Pará.

No Gráfico 1 observamos a evolução do número de Comissões Municipais de Emprego no Pará, homologadas no período 1997 a 2010. Nos anos de 2001, 2002, 2003 e 2008 encontram-se o maior número de Comissões homologadas, sendo que os anos de 2002 e 2003 são de transição do PLANFOR para o PNQ. No período 2003 a 2005, somam-se 21 Comissões Municipais de Emprego homologadas, cerca de 50% das homologadas no período 1997 a 2002, no sentido de se ampliar os espaços de discussão é um dado positivo a ser considerado. Contudo, os técnicos da CEEPA informam que não há disponibilidade de recurso específico, nem para acompanhar as Comissões existentes e nem para visitar os municípios com vistas à criação de novas Comissões, fator que compromete o fortalecimento do sistema público de emprego no Pará, por conseguinte da política pública de qualificação profissional.

Quando da análise do Relatório de Execução das Ações de Qualificação – 2003/2005 da SETEPS identificamos que o levantamento das demandas de qualificação para o Estado foi realizado pelas Comissões Municipais de Emprego, pelo Poder Público local (das três esferas de governo) e setores organizados da sociedade, sendo esse processo conduzido pela SETEPS e acompanhado pela CEEPA. Em 2003, identificamos o registro de cerca de 1.200 entidades representativas dos trabalhadores, empregadores e governo, em 75 municípios do Estado envolvidos no planejamento das ações do Plano.

Um fator recorrente, no planejamento das ações de qualificação profissional para o período, foi o foco na demanda de mercado, identificado pelos cursos que:

[...] voltaram-se aos setores econômicos considerados em expansão no Estado, entre eles: agricultura, pesca, comércio, serviços, indústria da transformação, turismo e artesanato e construção civil, impulsionando com isso, o desenvolvimento sustentável, gerando mais renda e novas oportunidades de trabalho (PARÁ, 2006, p. 8).

Ou seja, mantém uma marca do que já era operacionalizado pelo PLANFOR, em contradição ao proposto pelo PNQ que objetiva a “gradativa universalização do direito dos trabalhadores a qualificação” (BRASIL, 2003a).

As demandas levantadas eram analisadas e “ajustadas” pela Secretaria aos “recursos disponíveis” pelo FAT, acrescido da contrapartida do Tesouro Estadual de 10%, que formatava o conjunto de ações em um Plano e, posteriormente, encaminhava à CEEPA para análise e homologação. A definição dos municípios se dava em conjunto com a CEEPA e, como parâmetro, eram utilizados o IDH, os municípios da Agenda Mínima do Governo e onde se encontravam os grandes projetos de desenvolvimento (PARÁ, 2006).

A CEEPA, após homologação, retornava o Plano a Secretaria do Trabalho para envio ao Ministério do Trabalho e Emprego e, assim, firmar o Convênio.

Esse processo, demonstrado na Figura 3, se expressa sistematicamente em um ciclo, que ocorre a cada ano quando da renovação do Convênio com o MTE.

Figura 3 – Ciclo do processo de planejamento - PlanTeQ/PA



Fonte: Elaborado pela autora.

Uma questão se observa nesse ciclo: o ajuste entre recurso, meta, público, curso e município era realizado pela Secretaria, fato já identificado quando da execução do PLANFOR no Estado. Por sua vez, o Ministério do Trabalho e Emprego quando ao deliberar sobre o Plano, analisava a justificativa tendo por referência o planejamento do território, mas ficava a seu cargo estabelecer as metas correspondentes às populações prioritárias, conforme art. 14, Parágrafo único da Resolução N° 333/2003.

Ou seja, apesar do discurso de descentralização propalado pelo Governo Federal, encontramos nesse ciclo que não há uma autonomia quanto ao Governo Estadual deliberar na distribuição de metas por público prioritário, ocorrendo uma contradição, quando não privilegia ao que efetivamente foi levantado pelos sujeitos envolvidos no planejamento das ações do Plano no Estado. O que, na primeira instância, já havia passado por “um corte” quando do ajuste pela Secretaria do Trabalho.

Por outro lado, a SETEPS destaca em seu Relatório (PARÁ, 2006, p. 2) que “busca a integração com outros Programas de Governo”, entre eles o Presença Viva e o PRO-PAZ, e com outras entidades públicas: FUNCAP¹⁶, PARATUR¹⁷, SUSIPE¹⁸, ELETRONORTE e 4º Distrito Naval, “como forma de potencializar a inclusão social pelo trabalho” e que dessa forma “cumpre” com as diretrizes do Governo em combater a pobreza no Estado.

Contudo, a Secretaria não registra nem uma estratégia de integração ou articulação com a Secretaria de Estado de Educação – SEDUC. Mesmo sinalizando uma das prerrogativas do PlanTeQ, como espaço de integração com a política de educação, deixa de cumprir um dos pressupostos do PNQ, o “nexo entre trabalho, educação e desenvolvimento”, de forma a contribuir para a elevação da escolaridade dos trabalhadores, por meio da articulação com as políticas públicas de educação e, assim, mantém o já observado no PLANFOR, desarticulação com a política pública de Educação (BRASIL, 2003a).

A Secretaria evidencia, na execução dos três anos, o público atendido, entre eles aqueles que se encontram em situação ou em risco de exclusão e discriminação socioeconômica: pessoas portadoras de necessidades especiais, mulheres chefes de família, mulheres vítimas de violência, trabalhadores com mais de 40 anos, jovens do primeiro emprego, jovens em medida sócio-educativa, trabalhadores beneficiários de políticas de inclusão social. E, destaca-se, em 2004, o registro de qualificação profissional de 2.209 mulheres beneficiárias de programas de inclusão social, representando 50,16% do público

¹⁶ FUNCAP: Fundação da Criança e Adolescente do Pará.

¹⁷ PARATUR: Companhia Paraense de Turismo.

¹⁸ SUSIPE: Superintendência do Sistema Penitenciário do Estado do Pará.

atendido naquele ano, o que sinaliza o atendimento de demanda social e que atende a população prioritária do PNQ, art. 8º da resolução N°333/2003, do CODEFAT (BRASIL, 2003b).

Quanto ao encaminhamento ao mercado e às oportunidades de trabalho¹⁹, identificamos registro, em 2004, de 46,23% de trabalhadores qualificados foram encaminhados ao mercado de trabalho e 53,77% foram encaminhados para a produção individual e coletiva (PARÁ, 2006, p. 6). Mas, a Secretaria não apresenta que estratégias foram utilizadas nesses encaminhamentos, se pelo cadastro de intermediação de mão de obra no sistema SINE ou outras formas de encaminhamento.

Em 2005, numa relação direta com o SINE²⁰, a Secretaria qualificou 1.440 trabalhadores cadastrados no sistema, o que “garantiria” o encaminhamento desses trabalhadores ao mercado de trabalho e destacou que essa situação foi favorecida pela implantação da Casa do Trabalhador, em Belém, como instrumento de integração da política pública de trabalho, emprego e renda (PARÁ, 2006).

Na gestão do PlanTeQ/PA, no período 2003-2005, fica evidente a gestão compartilhada entre Secretaria do Trabalho, Comissão Estadual e Comissões Municipais de Emprego. A SETEPS detém a coordenação do Plano no Estado, a CEEPA homologa o Plano e delibera quanto à prestação de contas e as Comissões Municipais de Emprego – CME’s participam do planejamento das ações de qualificação profissional. A CEEPA e as CME’s também tem uma participação no acompanhamento da execução do Plano. Um modelo de gestão preconizado na dimensão institucional do Plano, no sentido de garantir a efetiva participação e controle social. Modelo que não se distancia do que ocorria quando da execução do PLANFOR no Pará.

Contudo, fica a lacuna quando a SETEPS não garante a articulação institucional com a Secretaria de Estado de Educação com vistas a promover a elevação da escolaridade dos trabalhadores, conforme estabelece a Resolução N° 333/2003 do CODEFAT, em seu art. 2º (BRASIL, 2003b).

¹⁹ Encaminhamento ao mercado e às oportunidades de trabalho, entendido como intermediação para vagas ofertadas por empresas, organizações de formas associativas de produção, apoio para atividades autônomas e outras alternativas de trabalho e geração de renda, em articulação com o Sistema Nacional de Emprego. Inciso I, § 3º do art. 8, da Resolução N° 333/2003 – CODEFAT (BRASIL, 2003b).

²⁰ O sistema SINE, no eixo intermediação de mão de obra: cadastra o trabalhador, capta vagas no mercado e encaminha o trabalhador para essas vagas.

3.4.2 O FINANCIAMENTO DO PLANTEQ/PA

Um dos desafios posto pelo PlanTeQ estava nos recursos destinados pelo FAT ao Pará, os quais não eram na mesma proporção que os do PLANFOR. Dissonante para um Plano que propôs mudanças que superassem as distorções de seu antecessor.

De acordo com o Relatório de execução das ações de qualificação: 2003 a 2005 da SETEPS (PARÁ, 2006), o planejamento do PlanTeQ/PA, para 2003, envolveu cerca de 1.200 entidades representativas dos trabalhadores, empregadores e governo, em 75 municípios do Estado. Esse planejamento resultou em um Plano para atender 10.000 trabalhadores em 75 municípios do Estado, com recursos na ordem de 5 milhões de reais. Contudo, o MTE não aprovou o Plano, que tinha o aval da CEEPA, reduzindo o recurso em torno de 80%, consequentemente com redução no número de trabalhadores a ser qualificado.

O Governo Estadual, em 2004, apresentou nova proposta, para qualificar 24.300 trabalhadores em 75 municípios, com 9 milhões de reais. Novamente, a proposta é recusada, restando ao governo do Estado atender apenas 3.057 trabalhadores, em 27 municípios, com 1,4 milhão de reais. E, para 2005, manteve-se o mesmo montante de 2004 (Tabela 4).

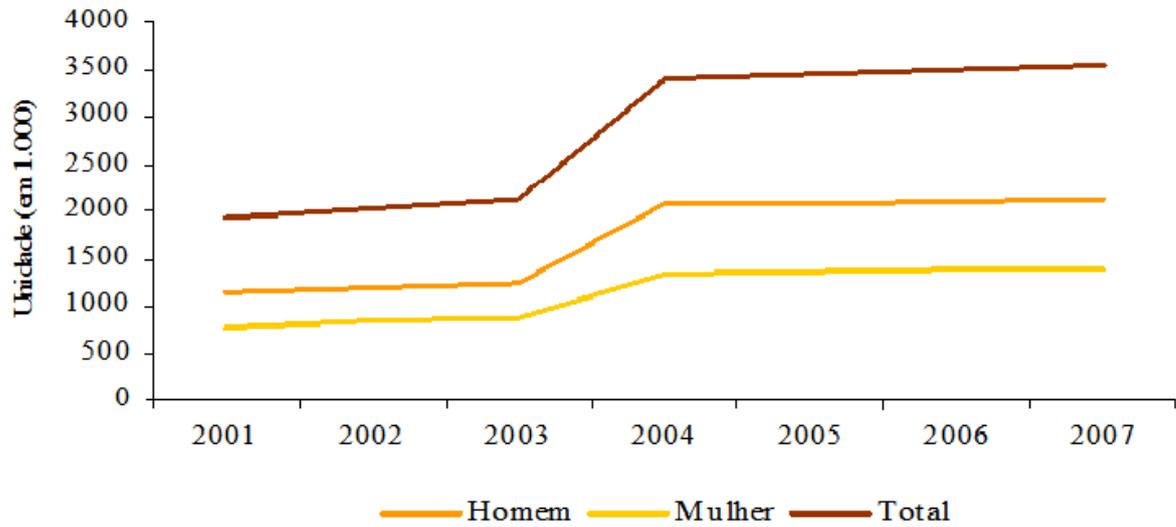
Tabela 4 – FAT - Recursos para o PlanTeQ - Pará - 2003-2005

ANO	VALOR (R\$)	
	Solicitado	Aprovado
2003	5.000.000	972.968
2004	10.000.000	1.407.763
2005	1.407.763	1.407.763
TOTAL	16.407.763	3.788.494

Fonte: Adaptado pela autora a partir de PARÁ, 2006.

Registrando, assim, um investimento pequeno diante de demandas expressas pela População Economicamente Ativa – PEA, que apresentou um significativo crescimento no período 2003 a 2005, conforme Gráfico 2.

Gráfico 2 – População Economicamente Ativa - Pará - 2001-2007



Fonte: Elaborado pela autora a partir de Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística ([201-]).

Nesse cenário, outro dado a ser considerado é a evolução de emprego no Pará – número de trabalhadores desligados em relação aos admitidos no mesmo período, apresentando variação expressiva no período 2003/2005, com destaque para 2004 com 23,48%, conforme Tabela 5.

Tabela 5 – Evolução do emprego formal - Pará - 2000-2009

Ano	Admissão (a)	Desligamento	Saldo (s)	% (s/a)
2000	129.505	114.331	15.174	11,72
2001	143.350	131.949	11.401	7,95
2002	143.755	130.435	13.320	9,27
2003	186.717	160.880	25.837	13,84
2004	227.846	174.340	53.506	23,48
2005	240.093	203.231	36.862	15,35
2006	253.756	213.840	39.916	15,73
2007	275.252	230.654	44.598	16,2
2008	302.319	280.458	21.861	7,23
2009	288.270	265.366	22.904	7,95

Fonte: CAGED, [2013].

Apesar de registrar uma variação positiva de postos de trabalho mantidos, há sempre um indicativo de perda, o que sugere que trabalhadores voltam ao mercado de trabalho na busca de emprego e enfrentam novamente fatores de várias ordens, entre eles: gênero, raça, idade, que ao lado da qualificação e qualidade dos postos de trabalho são determinantes na desigualdade da renda, considerando que esse mercado tem suas “características definidas pelos condicionantes históricos e institucionais do capitalismo” (SENA, 2002 *apud* SÁ *et al.*, 2006, p. 236).

Esse desemprego também concorre para outro mercado, o informal, em que, segundo Sá *et al.* (2006, p. 240), predominam trabalhadores com baixos níveis de escolaridade e de qualificação profissional, mas que também há uma tendência de expansão de trabalhadores com qualificação profissional que perderam seus postos de trabalho.

Por sua vez, Belonni *et al.* (2000, p. 34 *apud* YANNOULAS; SOARES, 2009, p. 7) retratam quanto a prioridade de inclusão de desempregados,

[...] pode-se observar que a meta ou prioridade de (re)inclusão de desempregados tem finalidades distintas quando a política básica (econômica) é, ela própria, excludente ou não. Se ela for excludente, provocando desemprego em massa, o papel da qualificação é apenas compensatório ou reparador, reduzindo os danos produzidos. [...] elas têm impacto reduzido sobre sua capacidade de agir/reagir no contexto da reestruturação produtiva, uma vez que as origens do desemprego e da exclusão são estruturais e alheias às competências ou qualificação do trabalhador e não são objeto prioritário da política básica.

Com a redução dos recursos, o número de trabalhadores atendidos pelo PlanTeQ/PA reduziu e, conseqüentemente, ocorreu redução na cobertura aos municípios. Mesmo com a novidade que o plano trazia de que a contrapartida do Estado deveria ser “real”, ou seja, em valores correspondentes a, pelo menos, 10% do total aportado pelo Governo Federal, representado em número de trabalhadores a ser qualificado, o acréscimo não foi significativo.

E, para o Governo Estadual, o aporte de recursos ficou além da contrapartida, pois a gestão do Plano nos aspectos: planejamento, divulgação, monitoramento, supervisão e certificação passaram a ser de responsabilidade do Estado, diferentemente do PLANFOR que repassava recurso específico para a gestão e a contrapartida se dava em bens economicamente mensuráveis.

O governo do Pará, diante desse quadro, passa a investir com recursos do Tesouro Estadual na formação do trabalhador e lança em 2004 o Plano de Qualificação Social e

Profissional do Pará – PQSP/PA²¹, coordenado pela SETEPS, complementar ao PlanTeQ/PA, ampliando a oferta de qualificação profissional, conforme Tabela 6.

Tabela 6 – Número de trabalhadores atendidos com qualificação profissional - Pará - 2003-2005

PLANO	2003	2004	2005	TOTAL
PlanTeQ/PA	3.882	4.404	3.184	11.470
PQSP/PA	-	1.816	6.239	8.055
TOTAL	3.882	6.220	9.423	19.525

Fonte: Adaptado pela autora a partir de Pará (2006).

Com o número de trabalhadores atendidos pelo PQSP/PA, somando-se aos do PlanTeQ/PA, não se atinge um número significativo, como se observa na Tabela 6, e fica aquém do quantitativo de trabalhadores atendidos pelo PLANFOR, mesmo se compararmos com o primeiro ano desse Plano, 1996, 27.090 trabalhadores (Tabela 3).

Apresentamos na Tabela 7, a seguir, a relação entre meta e recurso, programado e executado, para o PlanTeQ/PA, no período 2003-2005, evidenciando ano a ano essa execução, que demonstra o desempenho da eficácia e a eficiência do Plano no Estado.

A esses dados procuramos aliar o aspecto qualitativo registrado no Relatório de Execução da SETEPS, para proceder à análise dos resultados.

Tabela 7 – Recursos e metas - Programado e executado - PlanTeQ - Pará - 2003-2005

ANO	META				RECURSO					
					FAT			TESOURO DO ESTADO		
	Programado	Executado	%	Nº de Municípios	Programado	Executado	%	Programado	Executado	%
2003	3.700	3.882	104,92	26	972.968,19	972.968,19	100,00	166.296,45	166.296,45	100,00
2004	3.057	4.404	144,06	27	1.407.763,00	1.780.375,00	126,47	190.800,00	190.800	100,00
2005	3.075	3.184	103,54	26	1.407.815,00	730.747,85	51,91	210.000,00	913.907,50	435,19
TOTAL	9.832	11.470	116,66		3.788.546,19	3.484.091,04	91,96	567.096,45	1.271.003,95	224,12

Fonte: Adaptado pela autora a partir de Pará (2006).

²¹ PQSP/PA é uma Ação de Qualificação Social e Profissional voltada ao atendimento de situações que requerem a qualificação imediata do trabalhador, visando oportunizar a inserção no mundo do trabalho e contribuir para a redução da pobreza e das desigualdades sociais.

No período, 2003-2005, foram atendidos 11.470 trabalhadores e utilizados na execução do PlanTeQ/PA R\$ 4.755.091,04, sendo R\$ 3.484.091,04 do Governo Federal e R\$ 1.271.003,95 do Governo Estadual. O financiamento pelo Governo Estadual, no período, representou 36,48% do recurso aportado pelo Governo Federal, via FAT.

Ao observarmos a Tabela 7, identificamos, a cada ano, que a contrapartida do Tesouro Estadual é maior que os 10% previstos em relação ao recurso destinado pelo FAT ao Estado, sendo 17,09% (2003), 13,55% (2004) e 14,92% (2005), o que consideramos um aspecto positivo, em relação à intenção do Governo Estadual em executar o Plano.

A meta programada pelo MTE para os anos de 2004 e 2005 registrou uma redução de 17,38% (2004) e 16,89% (2005) em relação em 2003, o que parece uma discordância em relação ao recurso programado para esses anos, que registraram a cada ano um acréscimo de cerca de 45% em relação a 2003.

Contudo, há o fator de relação entre meta e recurso que está condicionado à carga horária média dos cursos e, nos anos de 2004 e 2005, o PlanteQ/PA ajustou seu plano à carga horária média de 200h, assim, maior a carga horária, menor a meta.

Apesar do acréscimo de recurso para 2004, em relação a 2003, o recurso de 2005 se manteve no mesmo patamar de 2004. Esse fato nos leva a inferir como mais um indício quanto a não priorização do Governo Federal em investir na formação do trabalhador, por meio do PlanTeQ.

Por outro lado, a meta executada supera a programada, em 4,92%, em 2003, 44,06%, em 2004 e 3,54%, em 2005, com destaque para 2004, execução que teve acréscimo de recurso proveniente de termo aditivo com o MTE, para utilização dos rendimentos do recurso do FAT, na ordem de R\$ 372.612,00, qualificando mais 1.347 trabalhadores.

O que nos leva a inferir haver certo equilíbrio entre o planejamento e a execução das ações de qualificação, tendo em vista ser recorrente a demora no repasse de recurso pelo MTE, identificado nos documentos tanto da Secretaria do Trabalho quanto da Comissão Estadual de Emprego.

Em 2005, apesar da superação da meta programada, em termos de execução financeira ocorreu uma inversão. Do recurso do FAT, apenas 51% foram utilizados. Do recurso do Tesouro do Estado foram utilizados, além do valor programado, o valor de R\$ 703.907,50, justificado pela Secretaria, no Relatório de Execução do período, para cobrir os contratos com as instituições executoras, em virtude do não repasse pelo MTE da segunda parcela do Convênio.

A Secretaria não informa o porquê do não repasse da segunda parcela, mas o Governo Estadual mantém a execução das ações de qualificação dos trabalhadores mobilizados, um registro positivo para a execução pelo Estado.

Assim, o financiamento gerou um impacto negativo nessa dinâmica no Pará. Os recursos do FAT, deliberados pelo MTE, para o PlanTeQ/PA foram insuficientes para atender as demandas levantadas e apresentadas pelos municípios a cada ano.

Para o Governo Estadual também veio outro desafio, a contrapartida “real” em oferta de vagas para a qualificação profissional de trabalhadores, acrescido das despesas de gestão. E, no decorrer da execução, o Governo Estadual ainda disponibilizou mais recursos para garantir a execução.

Dessa feita, o aporte financeiro no PlanTeQ/PA foi um contraponto no que vinha expresso no discurso da política nacional, estabelecida naquele momento pela Resolução Nº 333/2003 do CODEFAT, com destaque para o art. 2º, de promover a universalização do direito dos trabalhadores à qualificação. Ou seja, se configurando num caminho entre a intenção e a execução.

3.4.3 O ASPECTO PEDAGÓGICO NO PLANTEQ/PA

Dentre as recomendações emanadas pela Resolução Nº 333/2003 do CODEFAT, estava o desafio de ajustar o plano estadual à dimensão pedagógica: com elevação da carga horária média para 200h e conteúdos definidos, com o objetivo de contemplar uma qualificação social e profissional do trabalhador paraense. Corroborando com Castioni (2006), a qualificação não é suficiente para resolver os problemas do mercado de trabalho, mas é fundamental para preparar o trabalhador para o exercício da cidadania.

Assim, a SETEPS, em seu relatório (PARÁ, 2006), do período 2003 a 2005, demonstra as alterações que foram efetivadas.

Quanto à carga horária média dos cursos, em 2003 não atingiu as 200h, mas foi um ano considerado pelo MTE, de acordo com a Resolução, como sendo de ajustes ao Plano, tendo em vista que seu planejamento se deu em 2002, ainda na vigência do PLANFOR. Alteração que foi atendida nos anos de 2004 e 2005.

A SETEPS incorporou, em seu discurso, o conceito de qualificação social e profissional, “como aquela que permite a inserção e atuação cidadã no mundo do trabalho” (BRASIL, 2003a, p. 24), adotou os conteúdos referendados na Resolução, repassando às

entidades executoras com as demais informações acerca do Plano e adotou, também, o termo educando em detrimento ao de treinando utilizado no PLANFOR.

Conforme Brasil (2003a, p. 37), os PlanTeQs devem “[apoiar-se] em uma efetiva mobilização e orientação de entidades contratadas, para garantir um eficaz processo de formulação, apresentação, discussão, seleção e execução de projetos.”

Nesse sentido, o referido Relatório (PARÁ, 2006) registra que foram selecionadas “instituições formais e informais de ensino profissional” (p. 2), com base no Anexo A, da Resolução Nº 333/2003, considerando os aspectos: histórico da entidade, principais atividades realizadas em qualificação, projeto político-pedagógico, qualificação do corpo docente e para cada curso contratado: descrição dos objetivos, principais conteúdos, metodologia utilizada, carga horária, especificação de ações estruturantes e do material didático.

Um fato que nos chama a atenção no referido anexo é a instituição ter que apresentar um projeto político-pedagógico. Se levarmos em conta o registro das instituições executoras do Plano no Pará, nos parece dissonante por não se tratar, em sua maioria, de instituições escolares, conforme demonstrado no Quadro 3. Mas, tem seu aspecto positivo se considerarmos a qualidade pedagógica dos cursos que o Plano pretende alcançar, sendo esse um fator a considerar.

Vinte e cinco instituições executaram ações do PlanTeQ/PA, no período da pesquisa, conforme o Relatório de Execução da Secretaria, e estavam distribuídas em 10 entidades sindical, 6 instituições educacional, 4 do Sistema S, 3 ONGs e 2 do Poder Público, e passaram a compor a rede de educação profissional da SETEPS (Quadro 3).

Porém, entende-se aqui, que esse processo gestor de condução da política pública de qualificação, nos aponta para uma “terceirização”, com a distribuição de recursos de um fundo público, o FAT, situação que já se observava no PLANFOR. Terceirização entendida como um processo de gestão pelo qual se repassam atividades a terceiros com os quais se estabelece uma relação de parceria.

Apesar da execução do PlanTeQ/PA ser em uma unidade federativa, um dos territórios traçados pelo PNQ, o Relatório de Execução da Secretaria não traz o registro da utilização do conceito de território “como um espaço de intervenção” e sua aplicabilidade quando do planejamento das ações de qualificação profissional e, como vimos na Seção da Gestão, foram usados para definição dos municípios os parâmetros: IDH, Agenda Mínima do Governo e os grandes projetos de desenvolvimento.

Quadro 3 – Demonstrativo de instituições executoras do PlanTeQ - Pará - 2003-2005

NOME	TIPO
Associação de Educação, Cultura, Proteção e Defesa do Consumidor, Contribuinte e Meio Ambiente - ADECAM	ONG
Associação Paraense de Apoio às Comunidades Carentes - APACC	ONG
Associação Paraense de Recursos Humanos - APRH	ONG
Central Geral dos trabalhadores - CGT	Entidade Sindical
Centro de Serviços Educacionais do Pará - CESEP	Instituição Educacional
Escola Salesiana do Trabalho - EST	Instituição Educacional
Escola Agrotécnica Federal de Castanhal/PA- EAFC/PA	Instituição Educacional
Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Pará - EMATER/PA	Poder Público
Escola Sindical da Amazônia ESA/CUT-PA	Entidade Sindical
Fundação Curro Velho - FCV	Poder Público
FORÇA SINDICAL	Entidade Sindical
Federação dos Trabalhadores no Comércio e Serviços dos estados do Pará e Amapá - FETRACOM - PA/AP	Entidade Sindical
Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Pará - FETRAGRI	Entidade Sindical
Federação dos Trabalhadores do Turismo e Hospitalidade da Amazônia Legal - FETRAMA	Entidade Sindical
Fundação Cultural e de Fomento à Pesquisa, Ensino e Extensão - FADEX	Instituição Educacional
OBRA KOLPING DO BRASIL	ONG
Sindicato dos Trabalhadores em Agências e Empresas de Turismo do Estado do Pará - SINTRITUR	Entidade Sindical
Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - SENAI/Regional Pará	Sistema S
Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte - SENAT/PA	Sistema S
Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - SENAR/PA	Sistema S
Sindicato dos Oficiais de Cabeleireiros e Similares do Estado do Pará - SOBCSPA	Entidade Sindical
Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo - SESCOOP/PA	Sistema S
Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas do Estado do Pará - SIMETAL/PA	Entidade Sindical
POEMA / UFPA	Instituição Educacional
Universidade do Estado do Pará - UEPA	Instituição Educacional

Fonte: Adaptado pela autora a partir de Pará (2006).

No total foram 62 municípios atendidos pelo PlanTeQ/PA no período 2003-2005, ou seja, cerca de 43% dos 143 municípios paraenses. Inexpressivo, diante de um território amazônico configurado na inicial deste Capítulo e com uma PEA crescente (Gráfico 2). No Quadro 4, demonstramos os municípios atendidos, por Região de Integração.

As doze regiões são contempladas. E, em todas, os municípios polos recebem a ação de qualificação profissional (Redenção, Santarém, Marabá, Castanhal, Tucuruí, Soure, Belém, Capanema, Paragominas, Itaituba, Abaetetuba, Altamira), o que nos sinaliza uma predominância de fatores, de ordem econômica, dentre os quais destacamos: Marabá - polo mineral, Altamira - construção da hidrelétrica de Belo Monte, Belém a maior concentração populacional, o que nos leva a concluir ser uma prevalência na demanda de mercado.

Quadro 4 – Demonstrativo de municípios contemplados com qualificação profissional por Região de Integração - PlanTeQ - Pará – 2005

Região de Integração	Município
Araguaia	São Félix do Xingu, Tucumã, Bannach, Conceição do Araguaia, Redenção
Baixo Amazonas	Alenquer, Oriximiná, Santarém , Juruti
Carajás	Marabá , Canaã dos Carajás, Curionópolis
Guamá	Castanhal , Vigia, Marapanim, São Domingos do Capim, Curuçá
Lago Tucuruí	Breu Branco, Tucuruí , Itupiranga
Marajó	Ponta de Pedras, Salvaterra, Soure , Melgaço, Chaves, Curralinho, Santa Cruz do Arari, Breves
Metropolitana	Ananindeua, Belém , Marituba, Benevides, Santa Bárbara do Pará
Rio Caetés	Tracuateua, Viseu, Bonito, Bragança, Cachoeira do Piriá, Capanema , Salinópolis, Santa Luzia do Pará
Rio Capim	Paragominas , Rondon do Pará, Capitão Poço, Garrafão do Norte, Mãe do Rio, Ulianópolis
Tapajós	Itaituba
Tocantins	Tailândia, Igarapé-Miri, Abaetetuba , Acará, Barcarena, Cametá, Limoeiro do Ajuru
Xingu	Altamira , Brasil Novo,

Fonte: Adaptado pela autora a partir de Pará (2006).

Em termos de distribuição geográfica, identificamos em 2003 que 1.215 trabalhadores atendidos eram da capital, Belém, e 385 do município de Capanema, 31,30% e 9,92%, respectivamente, ou seja, cerca de 40% do total de 3.882 trabalhadores. Desse total, identificamos que 33.11% eram da área rural, que estavam fora da escola ou nunca haviam frequentado. Informação interessante, mas, a Secretaria não indica nenhuma articulação com as Secretarias Estadual ou Municipal de Educação com relação a esses trabalhadores no sentido de possibilitar o acesso à educação, o que reforça a não integração com a política de educação, um dos tripés do PNQ.

Segundo Todeschini (2005, p 20), para que se desenvolva estratégia de ações e programas, a partir da centralidade do desenvolvimento sustentável, é necessário “perseguir” alguns princípios, entre eles: “Qualificação profissional focada no emprego, trabalho e renda, atendendo 100% dos que procuram emprego, dos grupos mais vulneráveis, dos que desejam saídas concretas para trabalho e renda, além de combiná-la com a elevação da escolaridade”.

Princípio que entendemos ser um grande desafio. Pois, além da meta de 100% a atingir, alia-se a ele o fator escolaridade a superar. Questões que perpassam pela priorização da educação – educação profissional e educação básica, o que redundará em investimento de recursos para atingir esse fim.

Assim, a implementação do PlanTeQ no Pará, no período 2003 a 2005, traz em si alguns aspectos positivos, e outros, nem tanto. O PlanTeQ é um dos mecanismos de implementação do PNQ nos Estados, formulado e implantado em 2003 pelo Governo Federal,

por meio do Ministério do Trabalho e Emprego e, semelhante ao seu antecessor, se articula nacionalmente com diretrizes e condução de forma descentralizada. De acordo com Fidalgo e Fidalgo (2005, p. 18), o PNQ se contrapõe ao PLANFOR quando inclui no debate “um novo conceito de formação do trabalhador, o de qualificação social e profissional”.

Dentre os aspectos positivos do PNQ, e que de forma efetiva foi registrado na execução do PlanTeQ/PA, destacamos a elevação da carga horária média dos cursos para 200h, um dos aspectos da qualidade pedagógica do que traz por pressuposto superar o treinamento operacional, imediatista, segmentado e pragmático.

A participação dos diversos setores da sociedade civil, no planejamento para o levantamento de demandas, também foi um registro positivo. Mas, de contrapartida, as demandas de qualificação profissional ficaram sujeitas a cortes, os quais são feitos, em primeira instância pela SETEPS, por conta do recurso disponibilizado e, posteriormente, pelo MTE quando da deliberação de meta por público prioritário.

A articulação com as demais políticas de trabalho, emprego e renda, em especial com a de intermediação de mão de obra, se evidencia nos resultados do PlanTeQ/PA. Com as políticas de inclusão social a SETEPS sinaliza que busca a integração com programas e instituições do Governo Estadual, com vistas a atender a demandas sociais e como forma de potencializar a inclusão pelo trabalho.

Contudo, quanto à integração e/ou articulação com a política de educação, não há registro da SETEPS com a SEDUC, assim como a SEDUC não tem representante na CEEPA. O que entendemos ser um fator limitador para a estratégia de elevação de escolaridade.

São aspectos relevantes e tratados nas dimensões conceitual, institucional e pedagógica do PNQ, com vistas à efetividade da ação de qualificação social e profissional dos trabalhadores.

Do ponto de vista do financiamento a redução dos recursos disponibilizados pelo FAT, já decrescente no último ano do PLANFOR, foi um grande complicador e limitador na execução do PlanTeQ/PA, não concorrendo para a ampliação do quantitativo de trabalhadores e da cobertura aos municípios.

3.5 Outras ações governamentais de qualificação profissional no Pará: 2003 a 2005

No período compreendido da pesquisa, identificamos que a Secretaria do Trabalho também executava outros programas voltados à qualificação do trabalhador, conforme demonstrado no Quadro 5, com recursos do Tesouro Estadual.

Quadro 5 – Demonstrativo de programas, metas e recursos com ação de qualificação profissional - Pará - 2003-2005

Ano	Programa	Meta		Recurso	
		Programado	Executado	Programado	Executado
2003	Programas Raízes, Inclusão de PPNE's, outros públicos.	1.445	1.440	250.722,72	255.749,72
	Polo Joalheiro	200	350	320.000,00	701.014,71
2004	PQSP/PA	5.000	1.816	1.407.200,00	445.164,30
	Serviço Civil Voluntário (SCV)	200	136	378.000,00	390.000,00
					45.173,00
2005	PQSP/PA	6.140	6.239	1.163.920,00	1.092.514,99
Total		12.985	9.981	3.565.015,72	2.929.616,72
Recurso Tesouro do Estado				3.187.015,72	2.539.616,72
Recurso Governo Federal / SCV				378.000,00	390.000,00
Total Geral Recurso				3.565.015,72	2.929.616,72

Fonte: Adaptado pela autora a partir de Pará (2006).

Em geral, são programas com públicos específicos:

- Inclusão de PPNE's, voltado para pessoa com deficiência, numa articulação com o Posto do SINE/Belém específico para atendimento a esse público;
- Polo Joalheiro, voltado aos produtores (ourives, design de joias, lapidador) em atuação no Complexo Polo Joalheiro/Belém;
- Programa Raízes, voltado a comunidades indígenas e quilombolas; e,
- Programas Serviço Civil Voluntário – SCV, convênio com o Governo Federal, via Ministério do Trabalho e Ministério da Justiça, para atender jovens na faixa etária de 18 a 24 anos, em situação de vulnerabilidade, inclusive egressos de instituições socioeducativas ou sistema penal.

A Secretaria destaca a implantação, em outubro de 2004, do Programa de Qualificação Social e Profissional do Pará – PQSP/PA, com base nas diretrizes do PNQ, e registra a qualificação de 1.816 trabalhadores nesse ano. Entre 2004 e 2005, são cerca de 8 mil trabalhadores qualificados. Em termos de público, o destaque fica para os beneficiários de programas de inclusão social, no geral mulheres, e de trabalhadores que desenvolviam alguma atividade de forma coletiva.

O programa de governo Presença Viva, por sua formatação, levava ao município diversas ações: de saúde, documentação, cultura e qualificação profissional. As ações de qualificação profissional eram realizadas por meio do PQSP/PA, com cursos de carga horária

baixa, de 20h ou 40h, portanto aligeirados, e atendiam aos trabalhadores locais, com vistas à produção coletiva ou individual, como artesanato, panificação, doces e salgados e, segundo registro, cerca de 90% do público era de mulheres beneficiárias de programas de inclusão social, entre eles o Fome Zero e o PETI.

Em 2004, a Secretaria destaca, ainda, uma atividade específica voltada ao cadastro e orientação de trabalhadores em busca de qualificação profissional, realizada na Casa do Trabalhador, sediada em Belém, com um registro de 17.583 trabalhadores cadastrados, sendo essa uma unidade da SETEPS.

Nos três anos, foram qualificados 9.981 trabalhadores, com um investimento de R\$ 2.929.616,72, sendo R\$ 2.539.616,72, do Tesouro do Estado e R\$ 390.000,00 do Governo Federal.

Observamos que a Secretaria, nos anos de 2003, 2004 e 2005, executou, para além do PlanTeQ, uma diversidade de ações governamentais de qualificação profissional, parecendo-nos uma fragmentação no atendimento ao público e deixando claro a demanda focada no mercado de trabalho.

O controle social desses programas, por meio da CEEPA, também não aparece nesse contexto, o que fragiliza o acompanhamento na execução da política pública.

Como afirma Araujo *et al.* (2007, p. 101, 102), “Prevaleceu e prevalece uma dispersão no uso e no controle dos recursos, o que reflete uma evidente despontencialização dos recursos, de energia e das efetivas soluções.”.

Assim, o Governo Estadual deixa de formular um Plano de Qualificação Profissional para o Estado, com diretrizes e pressupostos, levando em conta as especificidades do território paraense. Demonstrando as fontes de financiamento, público prioritário, interface com os demais programas de trabalho, emprego e renda, articulação com programas de educação e demais políticas sociais e de desenvolvimento. Dessa feita, não contribuindo para a construção efetiva de uma política pública de qualificação profissional no Pará.

Diante do que expomos, neste Capítulo, sobre a implementação da política de qualificação profissional no Pará, em especial na Seção 3.4, onde abordamos a execução do PlanTeQ no período 2003 a 2005, objeto de nossa pesquisa, destacamos aspectos relevantes da gestão, do financiamento e pedagógico, que identificamos como contribuições para condução dessa política no Estado.

Na gestão, o fortalecimento do sistema tripartite com a homologação de 21 Comissões Municipais de Emprego, concorrendo para o controle social da política de qualificação profissional e ampliando a participação de representantes de trabalhadores,

empregadores e governo no planejamento das ações de qualificação profissional é um fator positivo.

No financiamento, há uma drástica redução de recursos do FAT para a execução do PlanTeQ/PA, comprometendo o planejamento realizado.

A questão do financiamento também traz outras implicações, o Governo Estadual precisa aportar mais recurso para dar conta da gestão do Plano (planejamento, divulgação, monitoramento, supervisão e certificação) e ofertar contrapartida em número de trabalhadores a ser qualificado.

Quanto ao aspecto pedagógico, consideramos que o diferencial do PlanTeQ/PA foi a normatização da carga horária dos cursos e da elevação da carga horária média dos cursos para 200h. Pois, em termos de articulação com a educação básica, tratada como prioritária pelas diretrizes do Plano, não foi atendido.

Em termos de instituição executora, foram 25 instituições no período, com a participação de entidades sindicais, instituições educacionais, sistema S, ONG's e poder público, sendo que das 25, 6 eram instituições educacionais, incluindo uma universidade pública.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação teve por objetivo analisar as implicações do financiamento, com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador, na implementação do Plano Territorial de Qualificação no Estado do Pará, pela Secretaria Estadual de Trabalho no período de 2003 a 2005. Nosso estudo parte da premissa que a garantia da qualificação profissional, implementada por meio do Plano Nacional de Qualificação - PNQ, se dá com recursos financeiros do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, gerido pelo CODEFAT e expresso na finalidade da Resolução Nº 333/2003 CODEFAT, que instituiu o PNQ e estabeleceu critérios para transferência de recursos do FAT.

Para tanto, tomamos como objeto de estudo o Plano Territorial de Qualificação Profissional - PlanTeQ, no contexto do Plano Nacional de Qualificação – PNQ e utilizamos procedimentos de pesquisa documental, por meio da análise de documentos oficiais, numa abordagem qualitativa. Três aspectos definimos para nossa abordagem: a gestão, o financiamento e o pedagógico, com base nas dimensões: conceitual, institucional e pedagógica do PNQ, e tomamos como parâmetro o PLANFOR, antecessor do PNQ.

Para fundamentar a pesquisa, apresentamos no capítulo A política de qualificação profissional no Brasil contextos que vão do histórico às formulações de ações governamentais, a partir da década de 1990: o PLANFOR e o PNQ, com seus desenhos e pertinência.

Enquanto o PLANFOR fundamentava-se em três eixos, o PNQ ampliou para seis dimensões: conceitual, institucional, pedagógica, ética, política e operacional, com destaque para a dimensão pedagógica, sendo um diferencial para o Plano.

Nesse sentido, o PNQ apresenta como concepção de qualificação a qualificação social e profissional com vistas a contemplar a formação integral do trabalhador, na perspectiva de inserção e atuação cidadã desse trabalhador no mundo do trabalho. Assim, o termo treinando é substituído por educando e a carga horária média dos cursos passa a ser de 200h, com conteúdos específicos. Conteúdos que se aglutinam em substituição as definidas nas habilidades: básica, específica e de gestão apresentadas no PLANFOR.

O PNQ traz o conceito de território, para definir seus espaços de atuação e inclui o município e o arranjo municipal, outro diferencial do Plano operacionalizado por meio dos PlanTeQ's. Passa a atuar diretamente com a esfera municipal, especificamente com municípios com população acima de 200 mil habitantes, o que fortalece o controle social no município por meio da Comissão Municipal de Emprego.

Em termos de público prioritário mantém o mesmo nível de entendimento do PLANFOR, priorizando a PEA, preferencialmente os trabalhadores em situação de vulnerabilidade.

Dentre as alterações que o PNQ apresentou por meio da resolução Nº 333/2003 do CODEFAT, estava a mudança na forma de financiamento do FAT aos PlanTeQ's. Para os estados a contrapartida passava a ser “real” em quantitativo de trabalhadores a ser qualificado, bem como as despesas da gestão do Plano (planejamento, acompanhamento, supervisão e certificação).

Contudo, a disponibilização de recursos do FAT, para os Estados, não foram suficientes para assegurar a uma parcela significativa da PEA a “qualificação enquanto direito do trabalhador”. Ficando aquém dos recursos despendidos pelo PLANFOR.

Esses são aspectos relevantes no tratar da formulação da política pública de qualificação profissional, principalmente pela elevação da carga horária média de 200h e na definição de território, como um espaço de intervenção no enfrentamento das desigualdades sociais. Porém, limitadora pela disponibilização de seus recursos.

Na seção seguinte, apresentamos a política de qualificação profissional no Pará, executada por meio da Secretaria de Estado de Promoção Social, Trabalho, Emprego e Renda – SETEPS, numa gestão colegiada com a Comissão de Emprego do Estado do Pará – CEEPA e, na perspectiva de identificar possíveis mudanças que a resolução Nº 333/2003 do CODEFAT trouxe para a formação do trabalhador paraense, lançamos mão de dados físicos e financeiros da execução do PlanTeQ no Pará, no período de análise, 2003 a 2005, que no tratar dos aspectos da gestão, do financiamento e do pedagógico deram base a nossa reflexão.

No período pesquisado ocorreu a homologação de 21 (vinte e uma) Comissões Municipais de Emprego pela CEEPA, ampliando para 60 (sessenta) os espaços de deliberação da política pública de qualificação. Porém, desde a criação da CEEPA, em 1994, a Secretaria de Estado de Educação não tem representante em sua composição, fato que entendemos ser contraditório quando consideramos que qualificação profissional, ou formação inicial e continuada, é uma modalidade da educação profissional, assegurada pela LDB.

Essa ampliação concorreu para que o levantamento de demandas, realizado nos municípios, ocorresse com a participação de entidades representativas de trabalhadores, empregadores e poder público, sendo que essa forma de planejar as ações de qualificação profissional, pela SETEPS, já se dava desde o PLANFOR, sendo reproduzido no PlanTeQ/PA o levantamento de demandas, a partir de oportunidades e potencialidade no mercado, com priorização de municípios da Agenda Mínima de Governo e os de instalação de grandes

projetos de desenvolvimento, como o município de Altamira com a hidroelétrica de Belo Monte. Assim, a SETEPS não registra a introdução do conceito de território, indicado para a formulação do PlanTeQ e indispensável para conhecer de forma sistemática a realidade do território usado.

O termo empregabilidade se manteve recorrente nos documentos da SETEPS como perspectiva para a formação dos trabalhadores e a integração e/ou articulação com a política de educação com vistas à elevação da escolaridade do trabalhador não ocorre, também um contraponto ao pressuposto apresentado pelo PNQ.

Os recursos do PlanTeQ/PA tiveram redução drástica em relação ao PLANFOR, que aliados ao fator positivo de elevação da carga horária média dos cursos para 200h, reduziu o número de trabalhadores a serem qualificados e o número de municípios a serem atendidos. De 2003 a 2005 o investimento foi na ordem de 3,8 milhões, para atender 9,8 mil trabalhadores, em 25 municípios.

São registros que sugerem limitações e distorções no tratar da política pública de qualificação profissional no estado do Pará. Por um lado se avança, em parte, no aspecto pedagógico, no controle social, por outro a questão do financiamento, que sugere não haver priorização, pelo Governo Federal, na formação do trabalhador, com recursos do FAT, que aqui vale lembrar, são provenientes do trabalhador quando em atuação no mercado de trabalho.

Chegar a esses dados foi um caminho um pouco árduo, pois os dados oficiais da execução do PlanTeQ no Pará não estavam facilmente disponíveis. Primeiro, pela temporalidade – tempo decorrido entre o período em análise e o período de realização da pesquisa. Segundo, pelas mudanças institucionais ocorridas na SETEPS, quando da separação da área trabalho da área da assistência social, ficando dispersos os documentos. Situação similar com a CEEPA, tendo em vista atuar no espaço da SETEPS. Mesmo os dados da Avaliação Externa do PlanTeQ/PA, realizada pela UNITRABALHO²², apresentaram barreiras no acesso, apesar das tentativas junto a representantes da época, e por e-mail à instituição, dados esses que também não estavam disponíveis no *site* do MTE, nem no da UNITRABALHO.

A pesquisa documental traz esse embate, mas ao mesmo tempo nos moveu no sentido de obter resultados e procurar extrair para além dos dados a subjetividade que estava

²² Fundação Interuniversitária de Estudos e Pesquisas sobre o Trabalho. Contratada pelo MTE para realizar a Avaliação Externa do Plano Nacional de Qualificação (2003-2006) nos Estados (UNITRABALHO, 2007).

por traz deles. Acreditamos ser relevante a pesquisa realizada para contribuir na formulação e na avaliação de políticas públicas de qualificação profissional.

Contudo, a análise quanto a efetividade do PlanTeQ/PA, ou seja, a transformação social do trabalhador e sua inserção ou manutenção no mundo do trabalho, entendemos ser possível por meio de uma pesquisa de campo para análise da situação dos egressos aliada a uma pesquisa documental das ações formativas do Plano. Principalmente, por entendermos que o PlanTeQ é um incentivador na quebra do paradigma de cursos em massa, aligeirados e operacionais.

Por fim, a SETEPS não se ocupou com a formatação de um Plano Estadual de Qualificação Profissional e manteve-se executando uma diversidade de programas e ações de qualificação profissional com diferentes diretrizes e pressupostos e concomitantemente, na sua maioria com cursos aligeirados e voltados a demanda de mercado.

Assim, consideramos que quando uma política pública está bem estruturada nacionalmente, com o controle social fortalecido, o fundo público preservado para esse fim, com definições de papel e responsabilidades para os entes federados (união, estados e municípios), concorre para uma efetiva implementação da política pública, semelhante ao que já vem ocorrendo com outras políticas públicas, entre elas a assistência social.

REFERÊNCIAS

- ANDRÉ, Paulo; BARATA, Ruy. Porto Caribe. *In: CULTURA Pará: Ruy Paranatinga Barata - Músicas.* [S. l., 2---]. Disponível em: <http://www.culturapara.art.br/rbarata/ruymusic.htm>. Acesso em: 05 jan. 2017.
- ANTUNES, Ricardo. Trabalho e precarização numa ordem neoliberal. *In: FRIGOTTO, Gaudêncio; GENTILLI, Pablo (Org.). A cidadania negada: políticas de exclusão na educação e no trabalho.* 3. ed. São Paulo: Cortez; CLACSO, 2002. p. 35-48.
- ARANHA, Antônia Vitória Soares. O conhecimento tácito e a qualificação do trabalhador. **Trabalho & Educação: Revista do NETE**, Belo Horizonte, n. 2., p. 12-29, ago./dez. 1997. Disponível em: <http://www.portal.fae.ufmg.br/seer/index.php/trabedu/article/view/1465/1111>. Acesso em: 05 jan. 2017.
- ARAUJO, Ronaldo Marcos de Lima. Competência. *In: FIDALGO, Fernando; MACHADO, Lucília (Eds.). Dicionário da educação profissional.* Belo Horizonte: Núcleo de Estudos sobre Trabalho e Educação/UFMG, 2000. p. 57.
- ARAUJO, Ronaldo Marcos de Lima *et al.* **A educação profissional no Pará.** Belém: EDUFPA, 2007.
- ARAUJO, Ronaldo Marcos de Lima; RODRIGUES, Doriedson S. (Orgs.). **A pesquisa em trabalho, educação e políticas educacionais.** Campinas, SP: Alínea, 2012.
- _____. **Filosofia da práxis e didática da educação profissional.** Campinas, SP: Autores Associados, 2011. (Coleção Educação Contemporânea).
- ARROYO, Miguel G. Trabalho-educação e teoria pedagógica. *In: FRIGOTTO, Gaudêncio (Org.). Educação e crise do trabalho: perspectivas de final de século.* 10. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011. p. 138-165
- AZEREDO, Beatriz. **Políticas públicas de emprego: a experiência brasileira.** São Paulo: ABET, 1998.
- BRASIL. **Conhecendo o PLANFOR: como o Governo Federal e o Ministério do Trabalho e Emprego estão qualificando o Brasil.** Brasília: MTE, SPPE, 2001.
- _____. **Lei Nº 7.998**, de 11 de janeiro de 1990. Regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial, institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), e dá outras providências. Brasília, DF, 1990. [Não paginado]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7998.htm. Acesso em: 05 jan. 2017.
- _____. **Lei Nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, 1996a. [Não paginado.] Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm. Acesso em: 05 jan. 2017.
- _____. **Lei Nº 11.741**, de 16 de julho de 2008. Altera dispositivos da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação

nacional, para redimensionar, institucionalizar e integrar as ações da educação profissional técnica de nível médio, da educação de jovens e adultos e da educação profissional e tecnológica. Brasília, DF, 2008. [Não paginado]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111741.htm. Acesso em: 05 jan. 2017.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. CODEFAT. *In:* _____. **Portal do Fundo de Amparo ao Trabalhador**. 1 set. 2015. [Não paginado]. Disponível em: <http://portalfat.mte.gov.br/codefat>. Acesso em: 05 jan. 2017.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. **Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – Educação profissional: um projeto para o desenvolvimento sustentado**. Brasília: MTE, SEFOR, 1999.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. **Plano Nacional de Qualificação: PNQ 2003-2007**. Brasília, DF: MTE, SPPE, 2003a.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. **Plano Nacional de Qualificação: Resolução Nº 333 CODEFAT**. Brasília, DF: MTE, SPPE, 2003b.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. **Questões críticas da educação brasileira**. Brasília, DF: MTE, 1995.

_____. Plano Nacional de Educação Profissional. **PLANFOR – Plano Nacional de Educação Profissional: avanço conceitual, Termos de Referencia**. Brasília, DF: MTb; CGIT, 1997.

_____. Plano Nacional de Educação Profissional. **PLANFOR – Plano Nacional de Educação Profissional: Termos de Referencia dos Programas de Educação Profissional, Nacionais, Estaduais, Emergenciais**. Brasília, DR: MTb; FAT/COODEFAT, 1996b.

CAGED. *In:* BRASIL. Ministério do Trabalho. **PDET: Programa de Disseminação das Estatísticas do Trabalho**. Brasília, DF: [2013]. Disponível em: <http://pdet.mte.gov.br/index.php/caged>. Acesso em: 10 abr. 2016.

CAMPOS, Edval Bernardino. As sociedades amazonicas e o SUAS. *In:* CAMPOS, Edval Bernardino (Org.). **Fator Amazonico e a interface com Sistema Unico de Assistencia Social**. 1. ed. Belém: ICSA/UFPA, 2013. p. 31-52.

CASTIONI, Remi. Reestruturação produtiva, trabalho e educação profissional. *In:* COSTA, Maria José (Org.). **Trabalho, educação profissional e empregabilidade**. Belém: EDUFPA, 2006. p. 17-54.

COMISSÃO DE EMPREGO DO ESTADO DO PARÁ. **Boletim Informativo**. Belém, CEEPA, 2013.

_____. **Boletim Informativo**. Belém, CEEPA, 2014.

COMISSÕES Estaduais e Municípios de Emprego. *In:* BRASIL. Ministério do Trabalho. **Portal do Fundo de Amparo ao Trabalhador**. [Brasília, DF, 12 fev. 2016. Não paginado].

Disponível em: <http://portalfat.mte.gov.br/codefat/comissoes-estaduais-e-municipais-de-emprego/>. Acesso em: 12 mar. 2016.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (Brasil). **Competitividade industrial: uma estratégia para o Brasil**. Rio de Janeiro: CNI, 1988.

COSTA, Cândida. Do PLANFOR ao PNQ: mundo do trabalho, qualificação profissional e políticas públicas. *In: OLIVEIRA, Roberto Veras (Org.). Qualificar para quê? Qualificação para quem? do global ao local: o que se espera da qualificação profissional hoje*. São Paulo: UNITRABALHO; Campina Grande: EDUFPG, 2006. p. 131-150.

COSTA, Maria José Jackson, ABELÉM, Auriléia. A descentralização de políticas públicas: o caso Planfor/PEQ no Pará. *In: COSTA, Maria José Jackson (Org.). Trabalho, educação profissional e empregabilidade*. Belém: EDUFPA, 2006. p. 207-228.

COSTA, Maria José Jackson, FREITAS, Marlene Medeiros. Balanço Sintético do plano de qualificação do trabalhador brasileiro – PEQ/PA, período: 1996 a 2001. *In: COSTA, Maria José (Org.). Trabalho, educação profissional e empregabilidade*. Belém: EDUFPA, 2006. p. 229-258.

DIAS, Maria do Carmo. Geração de emprego, renda e política de qualificação nacional: elementos para uma análise no Estado do Pará. *In: Simpósio Estadual Lutas Sociais na América Latina, 2., 2006, Londrina. Anais*. Londrina: UEL, 2006. p. 1-14. Disponível em: http://www.uel.br/grupo-pesquisa/gepal/anais_ii.html. Acesso em: 18 nov. 2016.

DUARTE, Adriana *et al.* **Dicionário da educação profissional**. Belo Horizonte: NETE; UFMG, 2000.

FARREL, Lilia Mabel R.; YANNOULAS, Silvia. Novas aproximações dos atores estratégicos da política pública de trabalho e renda no Brasil. *In: MEHEDFF, Carmen Guimarães; PRONKO, Marcela (Orgs.). Dialogo social, harmonização e diversidade no mundo do trabalho*. Brasília, DF: FLACSO, 2003. p. 310-360. (Coleção Políticas Públicas de Trabalho, Emprego e Geração de Renda).

FIDALGO, Fernando S. R. **A formação profissional negociada: França e Brasil, anos 90**. São Paulo: A. Garibaldi, 1999.

_____. Referências para a formação profissional de servidores públicos. *In: ESCOLA DE GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ. Projeto Político Pedagógico*. Belém: EGPA, 2007. p. 101-112.

FIDALGO, Fernando; FIDALGO, Nara. Negociação da educação e da qualificação profissional. *In: DOMINGUES, R. Marta; LADOSKY, H. Mário; TEIXEIRA, Marilane (Orgs.). Negociação e contratação coletiva da qualificação socioprofissional nas relações capital-trabalho*. São Paulo: CUT, 2005. p. 15-52.

FRIGOTO, Gaudêncio. Educação, crise do trabalho assalariado e do desenvolvimento: teorias em conflito. *In: FRIGOTTO, Gaudêncio (Org.). Educação e crise do trabalho: perspectivas de final de século*. 10. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011. p. 25-54.

_____. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. *In:* FAZENDA, Ivani (Org.). **Metodologia da pesquisa educacional**. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2010. p. 75-100.

_____. Política de capacitação do servidor público: uma alternativa metodológica à doutrina neoliberal. *In:* ESCOLA DE GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ. **Projeto Político Pedagógico**. Belém: EGPA, 2007. p. 145-160.

FUNDO de Amparo ao Trabalhador - FAT. *In:* BRASIL. Ministério do Trabalho. **Portal do Fundo de Amparo ao Trabalhador**. [Brasília, DF, 1 set. 2015. Não paginado]. Disponível em: <http://portalfat.mte.gov.br/sobre-o-fat>. Acesso em: 10 abr. 2016.

GENTILLI, Pablo. Educar para o desemprego: a desintegração da promessa integradora. *In:* FRIGOTTO, Gaudêncio (Org.). **Educação e crise do trabalho: perspectivas de final de século**. 10. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011. p. 76-99.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007. (Coleção Questões da Nossa Época; v. 84).

_____. O cenário da educação, trabalho e lutas sociais. *In:* FRIGOTTO, Gaudêncio; GENTILLI, Pablo (Org.). **A cidadania negada: políticas de exclusão na educação e no trabalho**. 3. ed. São Paulo: Cortez; CLACSO, 2002. p. 89-124.

GUIOT, André Pereira. A construção da ideologia neoliberal no PSDB (1988-1994). *In:* Encontro Regional da ANPUH-RIO, 14., 2010, Rio de Janeiro. **Anais**. Rio de Janeiro: ANPUH; UniRio, 2010. p. 1-10. Disponível em: http://www.encontro2010.rj.anpuh.org/resources/anais/8/1276606395_ARQUIVO_AconstrucaoaideologianeoliberalnoPSDB_1988-1994_.pdf. Acesso em: 05 jan. 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo 2010**. [2010]. Disponível em: <http://censo2010.ibge.gov.br/>. Acesso em: 12 abr. 2016.

_____. **Séries históricas e estatísticas**. Brasília, DF: IBGE, [201-]. Disponível em: <http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/default.aspx>. Acesso em: 10 abr. 2016.

KOGA, Dirce. **Medidas de cidades: entre territórios de vida e territórios vividos**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

KUENZER, Acácia Zeneida. **Ensino médio e profissional: as políticas do Estado neoliberal**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2001. (Coleção Questões da Nossa Época; v. 63).

LUDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986. (Temas Básicos de Educação e Ensino).

LUDWIG, Antonio Carlos Will. **Fundamentos e prática de metodologia científica**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

MACHADO, Lucília Regina de Souza. Qualificação do trabalho em relações sociais. *In:* Fidalgo, F. (Org.). **Gestão do trabalho e formação do trabalhador**. Belo Horizonte: MCM, 1996. p. 13-40.

MAIS pelo novo Pará: Programa de Governo Simão Jatene 2003/2006. Versão reduzida. [Belém]: SEPLAN, 2003. Disponível em: http://www.seplan.pa.gov.br/sites/default/files/PDF/ppa/ppa2004-2007/programa_governo_sintese.pdf. Acesso em: 5 nov. 2016.

MANFREDI, Silvia Maria. **Educação profissional no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2002.

MARKERT, Werner (Org.). **Trabalho, qualificação e politécnia**. Campinas, SP: Papirus, 1996.

MEHEDFF, Carmen Guimarães. **Trabalho, renda e participação social: questões básicas para atuação de conselheiros e técnicos municipais**. Brasília, DF: Plano Ed., 2002. (Coleção Políticas Públicas de Trabalho, Emprego e Geração de Renda).

MEIRELES, José Henrique. Processos de planejamento estadual para a elaboração e gestão de políticas públicas de trabalho e renda no Brasil. *In*: YANNOULAS; Silvia C. (Org.). **Controle democrático, descentralização e reforma do estado**. Brasília, DF: FLACSO, 2000. Disponível em: <http://flacso.redelivre.org.br/files/2015/03/338.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2015.

MINAYO, Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 31. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

MORONI, José Antonio. O direito à participação no governo Lula. *In*: AVRITZER, Leonardo (Org.). **Experiências nacionais de participação social**. São Paulo: Cortez, 2009. p. 107-141. (Democracia participativa).

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos de gestão democrática**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

OLIVEIRA, Ramon de. Educação profissional, trabalho e ensino médio: aspectos de uma relação problemática. *In*: ARAUJO, Ronaldo Marcos de Lima (Org.). **Educação, ciência e desenvolvimento**. Belém: EDUFPA, 2006. p. 153-170.

_____. **Empresariado industrial e a educação brasileira: qualificar para competir?** São Paulo: Cortez, 2005.

OLIVEIRA, Roberto Veras. Qualificação profissional: um campo em disputa. *In*: OLIVEIRA, Roberto veras (Org.). **Qualificar para quê? Qualificação para quem?: do global ao local, o que se espera da qualificação profissional hoje**. São Paulo: Fundação UNITRABALHO; Campina Grande: EDUFPG, 2006. p. 12-26.

_____. Desenvolvimento das políticas públicas de emprego no Brasil e os dilemas da participação e controle sociais. **Espaço do Currículo**, João Pessoa, v. 2, n. 1, p. 44-73, mar./set. 2009. Disponível em: <http://periodicos.ufpb.br/index.php/rec/article/view/3683/3003>. Acesso em: 09 dez. 2015.

PARÁ. **Lei Nº 5.839**, de 23 de março de 1994. Altera a Finalidade, as Funções Básicas, a Estrutura Organizacional da Secretária de Estado do Trabalho e Promoção Social - SETEPS, e

dá outras providências. Belém, 1994. Disponível em: <http://www.pge.pa.gov.br/sites/default/files/lo5839.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2017.

_____. In: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Estados@**. [S. l.]: IBGE, [2016]. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=pa>. Acesso em: 05 jan. 2017.

_____. Secretaria de Estado do Trabalho e Promoção Social. **Plano de Educação Profissional do Pará: síntese**. Belém: SETEPS, 1996.

_____. Secretaria Executiva de Trabalho e Promoção Social. **Relatório de execução das ações de qualificação: 2003 a 2005**. Belém: UNITRA; SETEPS, 2006.

PAZ, Sandra; OLIVEIRA, Ramon. A educação tecnológica e profissional como programa/política de Estado: análise da política nacional de qualificação profissional do Brasil. In: OLIVEIRA, Ramon (Org.). **Jovens, ensino médio e educação profissional: políticas públicas em debate**. São Paulo: Papirus, 2012. p. 125-164.

POCHMANN, Marcio. **Desenvolvimento e perspectivas novas para o Brasil**. São Paulo, Cortez, 2010.

PRESTES, Emília Maria da Trindade. Considerações sobre o PLANFOR e suas experiências de avaliação. In: **Qualificar para quê? Qualificação para quem?: do global ao local, o que se espera da qualificação profissional hoje**. São Paulo: UNITRABALHO; Campina Grande: EDUFCEG, 2006. p. 111-130.

QUADRO quantitativo das Comissões Municipais de Emprego, por Unidade da Federação. In: BRASIL. Ministério do Trabalho. **Portal do Fundo de Amparo ao Trabalhador**. [Brasília, DF, 12 fev. 2016. Não paginado]. Disponível em: <http://portalfat.mte.gov.br/codefat/comissoes-estaduais-e-municipais-de-emprego/quadro-quantitativo-das-comissoes-municipais-de-emprego-por-unidade-da-federacao/>. Acesso em: 12 mar. 2016.

RAMOS, Marise N. A educação profissional pela pedagogia das competências e a superfície dos documentos oficiais. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 23, n. 80, p. 400-422, set. 2002. Edição especial.

REGIÕES de Integração. In: PARÁ. Secretaria de Planejamento. **LOA: governo regionalizado, desenvolvimento integrado**. [Belém]: SEPLAN, [s. d.]. Disponível em: <http://www.seplan.pa.gov.br/loasite/regioes-de-integracao.php>. Acesso em: 25 out. 2016.

SÁ, Maria Elvira Rocha de *et al.* Belém, a cidade mascate: uma leitura sobre os ambulantes da Avenida Presidente Vargas. In: GOMES, Maria de Fátima Cabral Marques (Org.). **Cidade, transformações no mundo do trabalho e políticas públicas: a questão do comércio ambulante em tempos de globalização**. Rio de Janeiro: DP&A; FAPERJ, 2006. p. 232-249.

SANTOS, Milton. O retorno do território. **OSAL: Observatorio Social de América Latina**, Buenos Aires, v. 6, n. 16, p. 251-261, jan./abr. 2005. Disponível em:

<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal16/D16Santos.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2017.

SEGURO-DESEMPREGO. *In*: BRASIL. Ministério do Trabalho. **Ministério do Trabalho**. [Brasília, DF, 11 jan. 2016. Não paginado]. Disponível em: <http://www.trabalho.gov.br/seguero-desemprego>. Acesso em: 10 abr. 2016.

SILVA, Gilmar Pereira da. **Trabalho, educação e (des)emprego: o plano de qualificação profissional do Estado do Pará**. Natal, 2002. 122 p. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2002.

SOUZA, Celina. Estado da arte da pesquisa em políticas públicas. *In*: HOCHMAN, Gilberto *et al.* (Orgs.). **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007. p. 65-86.

SOUZA, José dos Santos. Dialogo social, disputa de hegemonia e consentimento ativo na gestão local dos recursos do FAT: a experiência do município de Vitória da Conquista/BA. *In*: MEHEDFF, Carmen Guimarães; PRONKO, Marcela (Orgs.). **Dialogo social, harmonização e diversidade no mundo do trabalho**. Brasília, DF: FLACSO, 2003. (Coleção Políticas Públicas de Trabalho, Emprego e Geração de Renda). p. 84-107.

SOUZA JR., Justino. Educação profissional e luta de classes: um debate em torno da centralidade pedagógica do trabalho e do princípio educativo da práxis. *In*: ARAUJO, Ronaldo Marcos de Lima; RODRIGUES, Doriedson S. (Orgs.). **Filosofia da práxis e didática da educação profissional**. Campinas, SP: Autores Associados, 2011. p. 113-144.

SOUZA, Salviana de Maria Pastor Santos, PEREIRA, Maria Eunice Ferreira Damasceno. A apropriação da noção de competência nas políticas de educação profissional desenvolvidas no Brasil a partir dos anos 1990. *In*: SILVA, Maria Ozanira da Silva; YAZBECK, Maria Carmelita (Orgs.). **Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo**. 2. ed. São Paulo: Cortez; São Luís, MA: FAPEMA, 2008. p. 73-89.

TEIXEIRA, Zuleide Araújo. Perspectivas da LDB para educação voltada para o trabalho. *In*: COSTA, Maria José (Org.). **Trabalho, educação profissional e empregabilidade**. Belém: EDUFPA, 2006. p. 83-104.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciencias sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. 1. ed. 20. reimpr. São Paulo: Atlas, 2011.

UNITRABALHO. **Avaliação Externa do Plano Nacional de Qualificação: 2003 a 2006**. São Paulo, 2007. 1 CD-Rom.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. Instituto de Estudos Avançados. **Fórum Capital-Trabalho**. São Paulo, [s. d.]. Disponível em: <http://www.iea.usp.br/publicacoes/textos/forumcapitaltrabalho.pdf>. Acesso em: 05 maio 2017.

VOGEL, Arno; YANNOULAS, Silvia (Orgs.). **Políticas públicas de trabalho e renda e controle democrático: a qualificação dos conselheiros estaduais de trabalho no Brasil**. São Paulo: Editora Unesp, 2000.

YANNOULAS, Silvia Cristina; SOARES, Kelma Jaqueline. **Educação e qualificação para o trabalho:** convergências e divergências entre as políticas de educação e as de trabalho. Brasília, DF: FLACSO, 2009. (Série Estudos e Ensaios. Ciências Sociais).

TODESCHINI, Remígio. **Desafios para a construção do sistema público de emprego, trabalho e renda.** Brasília: MTE, SPPE, DEQ, 2005. (Construindo Ações Integradas; v. 1).

ANEXO A – RESOLUÇÃO Nº 333/2003 CODEFAT

PLANO NACIONAL DE QUALIFICAÇÃO – PNQ

2003-2007

RESOLUÇÃO Nº 333
CODEFAT

Brasília
2003

© 2003 – Ministério do Trabalho e Emprego

É permitida a reprodução parcial ou total desta obra, desde que citada a fonte.

Tiragem: 3.000 exemplares

Edição e Distribuição: Secretaria de Políticas Públicas de Emprego – SPPE

Departamento de Qualificação – DEQ

Esplanada dos Ministérios, Bloco F,

3º Andar, Sala 300

CEP: 70059-900 – Brasília/DF

Telefones: (0xx61) 317-6239/317-6004

Fax: (0xx61) 224-7593

E-mail: qualificacao@mte.gov.br

Impresso no Brasil/*Printed in Brazil*

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação – CIP
Biblioteca. Seção de Processos Técnicos – MTE

B823R Brasil. Plano Nacional de Qualificação – PNQ.
Resolução nº 333 CODEFAT. – Brasília : MTE, SPPE,
2003.
30 p.

Inclui Anexos.

A Legislação supracitada institui o Plano Nacional de Qualificação, estabelecendo critérios para a transferência de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) ao PNQ.

1. Política de emprego, Brasil (2003-2007). 2. Seguro-desemprego, Brasil. 3. Relação de trabalho, Brasil. I. Brasil. Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). II. Brasil. Secretaria de Políticas Públicas de Emprego (SPPE). III. Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Brasil) (CODEFAT).

CDD – 658.3124

SUMÁRIO

Resolução nº 333 , de 10 de julho de 2003 _____	5
ANEXO I	
Qualificação Técnica _____	29
ANEXO II	
Relação de informações que deverão constar, necessariamente, do cronograma de execução das ações: _____	30

**CONSELHO DELIBERATIVO DO FUNDO DE AMPARO
AO TRABALHADOR – CODEFAT**

RESOLUÇÃO Nº 333, DE 10 DE JULHO DE 2003

Institui o Plano Nacional de Qualificação – PNQ e estabelece critérios para transferência de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT ao PNQ, implementado sob gestão do Departamento de Qualificação da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego – DEQ/SPPE, do Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, por meio de Planos Territoriais de Qualificação – Plan TeQs, em convênio com as Secretarias Estaduais de Trabalho ou de Arranjos Institucionais Municipais e de Projetos Especiais de Qualificação – ProEsQs de caráter nacional ou regional com instituições governamentais, não-governamentais ou intergovernamentais, no âmbito do Programa do Seguro-Desemprego.

O Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – CODEFAT, no uso das atribuições que lhe confere o inciso V do art. 19 da Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990,

RESOLVE:

Art. 1º Instituir o Plano Nacional de Qualificação – PNQ no âmbito do Programa do Seguro-Desemprego, para a execução de ações de Qualificação Social e Profissional – QSP, cujas transferências de recursos

do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT serão efetuadas pelo Departamento de Qualificação da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego – DEQ/SPPE/MTE, com base em convênios plurianuais e outros instrumentos firmados nos termos da legislação vigente, obedecendo ao disposto nesta Resolução e a orientações emanadas deste Conselho.

§ 1º O MTE poderá adicionar ao PNQ, a seu critério, outros recursos de outras fontes complementares aos recursos do FAT, devendo a utilização de tais recursos ser explicitada e submetida ao estabelecido nesta resolução.

§ 2º Define-se qualificação social e profissional, no âmbito desta resolução, como aquela que permite a inserção e atuação cidadã no mundo do trabalho, com efetivo impacto para a consecução dos objetivos descritos no art. 2º.

Art. 2º O PNQ deve contribuir para promover a integração, das políticas e para à articulação das ações de qualificação profissional do Brasil e, em conjunto com outras políticas e ações vinculadas ao emprego, trabalho, renda e educação, deve promover gradativamente a universalização do direito dos trabalhadores à qualificação, com vistas a contribuir para:

I – a formação integral (intelectual, técnica, cultural e cidadã) dos/as trabalhadores/as brasileiros/as;

II – aumento da probabilidade de obtenção de emprego e trabalho decente e da participação em processos de geração de oportunidades de trabalho e de renda, reduzindo os níveis de desemprego e subemprego;

III – elevação da escolaridade dos trabalhadores/as, por meio da articulação com as políticas públicas de educação, em particular com a educação de jovens e adultos;

IV – inclusão social, redução da pobreza, combate à discriminação e diminuição da vulnerabilidade das populações;

V – aumento da probabilidade de permanência no mercado de trabalho, reduzindo os riscos de demissão e as taxas de rotatividade ou aumento da probabilidade de sobrevivência do empreendimento individual e coletivo;

VI – elevação da produtividade, melhoria dos serviços prestados, aumento da competitividade e das possibilidades de elevação do salário ou da renda;

VII – efetiva contribuição para articulação e consolidação do Sistema Nacional de Formação Profissional, articulado ao Sistema Público de Emprego e ao Sistema Nacional de Educação.

§ 1º Para fins da consecução dos objetivos indicados neste artigo, as ações do PNQ serão orientadas no sentido da crescente integração com outros programas e projetos financiados pelo FAT, particularmente a intermediação de mão-de-obra, o microcrédito, a economia solidária e o seguro-desemprego, e outras políticas públicas que envolvam geração de trabalho, emprego e renda.

§ 2º Para fins da articulação referida no *caput* deste artigo, a QSP do país incluiu o estabelecimento de relações efetivas entre demanda atual e futura de qualificação levantada pelo poder público e pela sociedade civil organizada e a oferta efetiva ou potencial de serviços de entidades públicas ou privadas, que podem firmar convênios ou outros instrumentos legais para execução de programas e projetos no âmbito do PNQ, abrangendo as seguintes entidades:

I – secretarias estaduais ou municipais de trabalho, arranjos institucionais municipais ou equivalentes de municipal que tenham a responsabilidade em seu território pelas ações de qualificação social e profissional;

II – escolas técnicas públicas, empresas públicas e outros órgãos da Administração Pública, inclusive de administração direta de âmbito federal, estadual e municipal, incumbidos regimental ou estatutariamente do ensino, pesquisa ou extensão ou que comprovadamente executem ações de qualificação social e profissional;

III – serviços nacionais sociais e de aprendizagem;

IV – centrais sindicais, confederações empresariais e outras entidades representativas de setores sociais organizados, por meio de seus órgãos específicos de qualificação social ou profissional: escolas, institutos, fundações ou outros;

V – universidades definidas na forma da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e outras instituições de ensino superior, devidamente reconhecidas pelo Ministério da Educação, na sua área de especialidade;

VI – fundações, institutos, escolas comunitárias rurais e urbanas e outras entidades comprovadamente especializadas na qualificação social e profissional;

VII – organizações não-governamentais e seus consórcios com existência legal que comprovadamente realizem atividades de qualificação social e profissional.

§ 2º Entende-se, no âmbito do PNQ, arranjos institucionais municipais como a entidade jurídica e legalmente constituída envolvendo municípios, podendo representar, desde que haja previsão de garantia de responsabilidade civil e legal solidária entre os componentes do arranjo:

I – todos ou parte dos municípios de uma mesorregião – municípios localizados em dois ou mais estados;

II – todos ou parte dos municípios de uma microrregião – municípios localizados em um estado;

III – municípios com mais de um milhão de habitantes apurados pelo Censo IBGE 2000.

Art. 3º O PNQ é implementado por meio de *Planos Territoriais de Qualificação – PlanTeQs e de Projetos Especiais de Qualificação – ProEsQs*, viabilizados mediante convênios ou outros instrumentos legais pertinentes, firmados entre os respectivos executores e o MTE, por intermédio do DEQ/SPPE.

§ 1º O PlanTeQ contempla projetos e ações de QSP circunscritos a um território (unidade federativa, mesorregião, microrregião ou município), com aprovação e homologação obrigatórias da Comissão/Conselho Estadual de Trabalho/Emprego ou das Comissões/Conselhos Municipais de Trabalho/Emprego referentes ao território, às quais cabe articular e priorizar demandas de QSP levantadas pelo poder público e pela sociedade civil organizada, bem como supervisionar a execução do

Plano, executados sob gestão do responsável legal do arranjo institucional do território, que pode ser:

I – Secretaria Estadual de Trabalho ou sua equivalente;

II – Arranjo Institucional municipal conforme definido no art. 2º, § 2º – consórcio municipal, secretaria municipal de trabalho – ou sua equivalente ou outro arranjo legalmente constituído, desde que haja garantia de responsabilidade civil e legal solidária entre os componentes do arranjo.

§ 2º No caso específico de PlanTeQs de caráter mesorregional, microrregional ou municipal, o plano deve estar voltado exclusivamente para qualificação social e profissional vinculada ao desenvolvimento do território (oportunidades de desenvolvimento, vocação, implantação de empresas, etc.) e ações em complementaridade com as ações de âmbito estadual, sendo vedada a superposição de ações, devendo estas ser analisadas e informadas pelo DEQ/SPPE/MTE à(s) Comissão(ões)/Conselhos Estadual(ais) de Trabalho/Emprego da(s) unidade(s) federativa(s) correspondente(s).

§ 3º Admite-se, ainda, no âmbito dos PlanTeQs, com o objetivo de não prejudicar as populações prioritárias do território estadual, a execução de ações de QSP por meio das outras entidades referenciadas nos incisos "I" a "VII" do § 2º do art. 2º desta Resolução, sob a articulação, aprovação e homologação direta do DEQ/SPPE/MTE, nos casos de:

I – existência de impedimento legal, desinteresse ou falta de atendimento das obrigações no prazo determinado para a formalização de Convênio por parte das entidades referidas no inciso I do § 2º do art. 2º desta Resolução;

II – não-atendimento, na base territorial estadual, do disposto no § 6º do art. 8º desta Resolução, de modo a prejudicar os/as trabalhadores/as não colocados por intermédio de Postos ou Agências vinculados ao Sistema Nacional de Emprego – SINE, não operados pelas entidades referenciadas no inciso I do § 1º do art. 2º desta Resolução;

III – constatação devidamente documentada, por parte do DEQ/SPPE/MTE, Delegacias Regionais do Trabalho e outros órgãos incumbidos

bidos da fiscalização e controle do PNQ e do CODEFAT, acerca do funcionamento irregular, inadequado, indevido ou omissão de Comissão/ Conselho Estadual de Trabalho/Emprego ou das Comissões/Conselhos Municipais de Trabalho/Emprego, no respectivo território estadual, que impossibilitem a elaboração e/ou aprovação do PlanTeQ.

§ 4º O PlanTeQ é instrumento para progressiva articulação e alinhamento da oferta e da demanda de QSP em cada estado, devendo explicitar a proporção do atendimento a ser realizado com recursos do FAT, de acordo com as prioridades definidas nesta Resolução, e informando a proporção efetiva ou potencialmente atendida pela rede local de QSP, financiada por outras fontes públicas e privadas, em particular as oriundas das entidades descritas no § 1º do art. 2º desta Resolução.

§ 5º Os *Projetos Especiais de Qualificação – ProEsQs*, contemplam a elaboração de estudos, pesquisas, materiais técnico-didáticos, metodologias e tecnologias de qualificação social e profissional destinadas a populações específicas ou abordando aspectos da demanda, oferta e do aperfeiçoamento das políticas públicas de qualificação e de sua gestão participativa, implementados em escala regional ou nacional, por entidades de comprovada especialidade, competência técnica e capacidade de execução, de acordo com as diretrizes fixadas anualmente pelo DEQ/SPPE/MTE, aprovadas e homologadas pelo CODEFAT.

§ 6º Os *Projetos Especiais de Qualificação – ProEsQs* poderão incluir ações, processos, itinerários e percursos envolvendo qualificação social e profissional da população prioritária do PNQ em escala reduzida, exclusivamente com o caráter de experimentação e validação das metodologias e tecnologias de qualificação, garantindo o caráter nacional ou regional da validação, sendo vedada a sua execução em menos de três estados de uma região (caráter regional) e em menos de oito estados de cinco regiões (caráter nacional).

§ 7º Os produtos e resultados dos ProEsQs são de caráter público, devendo ser disponibilizados para a utilização como referência ou incorporação das metodologias e tecnologias desenvolvidas no âmbito do PNQ.

§ 8º O objeto, as ações e outras informações pertinentes dos ProEsQs deverão ser disponibilizadas pelo DEQ/SPPE/MTE à(s) Comissão(ões)/Conselhos Estadual(ais) ou Municipais de Trabalho/Emprego, para que esta(s) possa(m) acompanhar o desenvolvimento dos projetos e utilizar posteriormente as metodologias e tecnologias desenvolvidas, tendo como referência as formulações de prioridades para o desenvolvimento local, adaptando e/ou ampliando a escala pela sua inserção, no âmbito do seu território, no(s) PlanTeQs correspondente(s).

§ 9º As entidades descritas nos incisos II a VII do § 2º do art. 2º, quando de caráter nacional ou regional poderão ser, simultaneamente, conveniadas com o MTE e contratada de um ou mais PlanTeQs, não podendo esta situação ser invocada para obstaculizar acesso a recursos do PNQ.

§ 10. Como um dos instrumentos para assegurar a qualidade pedagógica das atividades de qualificação oferecidas no âmbito do PNQ, os projetos deverão obrigatoriamente observar, simultaneamente, quanto à carga horária:

I – mínimo de 75% de ações formativas denominadas *courses*, que não poderão ter carga horária inferior a 40 horas;

II – até 25% de ações formativas denominadas *seminários, oficinas, laboratórios e outras modalidades*, cuja duração não poderá ser inferior a 16 horas;

III – média não inferior a 200 horas quando considerada o conjunto das ações formativas.

Art. 4º As contratações que tenham por objeto a execução de ações de educação profissional, no âmbito do PNQ, quando realizadas por entidades que integrem a administração pública, de qualquer esfera de governo, deverão observar criteriosamente às disposições da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e suas alterações, e da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

Parágrafo único. No caso de entidades privadas, deverão ser adotados procedimentos análogos aos estabelecidos na Lei nº 8.666, de

21 de junho de 1993, nos termos do art. 27 da Instrução Normativa STN nº 01/1997 e outras Instruções Normativas aplicáveis.

Art. 5º Poderão ser contratadas para executar ações de QSP no âmbito do PNQ as instituições sem fins lucrativos descritas nos incisos II a VII do § 2º do art. 2º desta Resolução, no âmbito das suas especialidades.

§ 1º A habilitação jurídica, a regularidade fiscal, o cumprimento da legislação trabalhista e previdenciária, a qualificação técnica e econômico-financeira e o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal por parte das instituições que serão contratadas para executar as ações de QSP, no âmbito do PNQ, deverão ser comprovados mediante o atendimento dos requisitos previstos na Lei nº 8.666, de 1993, e suas alterações, e no Anexo I a esta Resolução, inclusive nos casos em que houver permissivo legal para a contratação direta.

§ 2º Na hipótese legal de contratação direta, por dispensa ou inexistência de licitação, das instituições a que se refere o *caput* deste artigo, o processo de seleção, após ser devidamente instruído pela Secretaria Estadual do Trabalho, em observância à Lei nº 8.666/93, e suas alterações, deverá ser encaminhado, para avaliação, à respectiva Comissão Estadual de Emprego, ou Comissões Municipais de Emprego, no caso de PlanTeQs municipais, que verificarão, necessariamente, se foram atendidos os requisitos mínimos de qualificação técnica e de capacidade de execução, nos termos do Anexo I a esta Resolução, devendo expedir pronunciamento conclusivo a respeito daquela contratação até 10 (dez) dias úteis após a respectiva Comissão haver sido convocada para tal, remetendo-o à entidade gestora do respectivo PlanTeQ e ao DEQ/SPPE/MTE, com a ausência desse pronunciamento sendo entendido como concordância quanto ao processo de seleção.

§ 3º É vedada, à instituição contratada:

I – a realização de atividades fora do seu campo de especialização, salvo em casos excepcionais, devidamente autorizados pelo DEQ/SPPE/MTE;

II – a subcontratação, em parte ou na sua totalidade, do objeto principal do contrato de execução de ações de QSP no âmbito do PNQ, independentemente da denominação utilizada no ajuste.

Art. 6º Os estados, o Distrito Federal, os Arranjos Institucionais Municipais e as entidades executoras dos ProEsQs, quando da contratação de instituições para executar as ações de qualificação social e profissional no âmbito do PNQ, farão disponibilizar no Sistema Integrado de Gestão das Ações de Emprego – SIGAE ou seu sucedâneo, no mínimo até 10 (dez) dias úteis antes da data fixada para o início das ações, a planilha detalhada de custos, contendo a composição de todos os custos unitários, e o cronograma de execução das ações, o qual deverá conter, necessariamente, os itens relacionados no Anexo II a esta Resolução.

Parágrafo único. Somente em casos excepcionais, devidamente justificados e aceitos pela entidade contratante, poderá ser alterado o cronograma de execução das ações referido no *caput*, devendo tal alteração constar do SIGAE ou seu sucedâneo, até 5 (cinco) dias úteis antes da data de início da ação objeto da alteração quando se tratar de ação desenvolvida no meio urbano e 2 (dois) dias úteis quando se tratar de ação desenvolvida no meio rural.

Art. 7º As instituições cuja atuação no âmbito do PNQ tenha sido alvo de ocorrências comprovadas que desabonem, nos termos previstos em lei, o trabalho por elas realizado, não poderão ser contratadas por 3 (três) anos a qualquer título e em qualquer unidade da Federação para quaisquer ações financiadas com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador, sem prejuízo do ressarcimento de recursos aos cofres públicos ou outras implicações legais cabíveis, observados o contraditório e a ampla defesa.

Art. 8º A população prioritária do PNQ, para fins de aplicação de recursos do FAT, compreende os seguintes segmentos:

I – trabalhadores/as sem ocupação cadastrado/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;

II – trabalhadores/as rurais: agricultores familiares e outras formas de produção familiar; assalariados empregados ou desempregados; assentados ou em processo de assentamento; populações tradicionais; trabalhadores/as em atividades sujeitas a sazonalidades por motivos de restrição legal, clima, ciclo econômico e outros fatores que possam gerar instabilidade na ocupação e fluxo de renda;

III – pessoas que trabalham em condição autônoma, por conta própria, cooperativada, associativa ou autogestionada;

IV – trabalhadores/as domésticos/as;

V – trabalhadores/as em empresas afetadas por processos de modernização tecnológica, privatização, redefinições de política econômica e outras formas de reestruturação produtiva;

VI – pessoas beneficiárias de políticas de inclusão social; de ações afirmativas de combate à discriminação; de ações envolvendo segurança alimentar e de políticas de integração e desenvolvimento regional e local;

VII – trabalhadores/as egressos/as do sistema penal e jovens submetidos/as a medidas socioeducativas, trabalhadores/as libertados/as de regime de trabalho degradante análogo à escravidão e de familiares egressos do trabalho infantil;

VIII – trabalhadores/as do Sistema Único de Saúde, Educação, Meio Ambiente e Segurança e Administração Pública;

IX – trabalhadores/as de empresas incluídas em arranjos produtivos locais, de setores exportadores, setores considerados estratégicos da economia, segundo a perspectiva do desenvolvimento sustentável e da geração de emprego e renda e de setores econômicos beneficiados por investimentos estatais;

X – gestores/as em políticas públicas e representantes em fóruns, comissões e conselhos de formulação e implementação de políticas públicas e sociais;

§ 1º Em quaisquer segmentos/categorias indicados no *caput*, terão preferência de acesso aos programas do PNQ, pessoas mais vulneráveis economicamente e socialmente, particularmente os/as trabalhadores/as com baixa renda e baixa escolaridade e populações mais sujeitas às diversas formas de discriminação social e, conseqüentemente, com maiores dificuldades de acesso a um posto de trabalho (desempregados de longa duração, afro-descendentes, índio-descendentes, mulheres, jovens, portadores de deficiência, pessoas com mais de 40 anos e outras), tendo como referência a proporção destas populações na População em Idade Ativa – PIA.

§ 2º Os projetos apresentados para as populações descritas no *caput* deverão apresentar contrapartida real do financiador, entidade, empresa ou outras fontes, conforme especificado no § 4º deste artigo, e, no caso específico das populações referidas nos incisos V a IX, serão atendidos prioritariamente os projetos que apresentarem contrapartida real cujo percentual será definido segundo o porte e a capacidade econômica do empreendimento ou projeto.

§ 3º Somente serão aceitos no âmbito dos PlanTeQs, projetos que garantam obrigatoriamente à população definida nos incisos I a X do *caput* deste artigo:

I – encaminhamento ao mercado e às oportunidades de trabalho, entendido como intermediação para vagas ofertadas por empresas, organizações de formas associativas de produção, apoio para atividades autônomas e outras alternativas de trabalho e geração de renda, em articulação com o Sistema Nacional de Emprego;

II – encaminhamento ao sistema público de educação regular ou de jovens e adultos.

§ 4º Será critério obrigatório de avaliação a capacidade de oferecer contrapartida real e comprovada, acima do mínimo legal, utilizando recursos de outras fontes, que não o FAT:

I – nos PlanTeQs: em educandos/as e/ou aumento da carga horária média;

II – nos ProEsQs: em recursos econômicos e financeiros complementares ou produtos (estudos, pesquisas, publicações, materiais técnico-didáticos, metodologias e tecnologias de qualificação) e, apenas nos itens previstos em Instruções Normativas ou na legislação, infra-estrutura da instituição efetivamente disponibilizada para a execução do projeto.

§ 5º Terão prioridade, no âmbito dos PlanTeQs, projetos que garantam à população, definida nos incisos I a X do *caput* deste artigo, elevação de escolaridade integrada a ações de QSP.

§ 6º Os PlanTeQs deverão conter obrigatoriamente projetos oriundos de entidades executoras do PLANSINE destinados a qualificar trabalhadores por elas intermediados, tendo como base de cálculo, no mínimo, a proporção de pessoas não colocadas pela entidade em relação ao cômputo geral de não colocados da intermediação do estado, atendidas as especificações desta resolução e ressalvados os casos de impossibilidade legal de habilitação das referidas entidades.

§ 7º As entidades a que se refere o parágrafo anterior poderão propor seus projetos destinados a qualificar trabalhadores por ela intermediados, que ouvirão o governo estadual para o fim de cumprimento da presente Resolução, devendo este se manifestar em tempo hábil de forma a não comprometer a homologação dos PlanTeQs correspondentes.

Art. 9º Definem-se como ações de QSP, no âmbito do PNQ, cursos, seminários, oficinas, assessorias, extensão, pesquisas, estudos, envolvendo:

I – para os PlanTeQs – ações de educação profissional envolvendo de forma integrada principalmente os conteúdos indicados a seguir, sem prejuízo de outros que se definam em função da realidade local, das necessidades dos/as trabalhadores/as, do desenvolvimento do território, do mercado de trabalho e do perfil da população a ser atendida: comunicação verbal e escrita, leitura e compreensão de textos, raciocínio lógico-matemático, saúde e segurança no trabalho, educação ambiental, direitos humanos, sociais e trabalhistas, relações interpessoais

no trabalho, informação e orientação profissional; processos, métodos, técnicas, normas, regulamentações, materiais, equipamentos e outros conteúdos específicos das ocupações; empoderamento, gestão, autogestão, associativismo, cooperativismo, melhoria da qualidade e da produtividade;

II – para os ProEsQs ações de estudos, pesquisas e desenvolvimento de metodologias e tecnologias de qualificação abrangendo prioritariamente os seguintes temas: educação profissional, certificação profissional e orientação profissional de populações específicas; gestão participativa de sistemas e políticas públicas de qualificação; memória e documentação sobre qualificação.

§ 1º A definição dos conteúdos técnicos deverá se referenciar na Classificação Brasileira de Ocupações – CBO, com a indicação da respectiva ocupação utilizada.

§ 2º O DEQ/SPPE/MTE deverá elaborar e manter permanentemente atualizada uma Nomenclatura Nacional de Cursos de Qualificação Social e Profissional, como forma de contribuir, sem prejuízo das especificidades regionais e locais para a intercambiabilidade dos conhecimentos adquiridos em qualquer região do país e a qualidade pedagógica dos cursos oferecidos.

§ 3º O encaminhamento para cursos deverá se articular progressivamente com processos de orientação profissional e certificação profissional e ocupacional do/a trabalhador/a.

§ 4º Os cursos deverão oferecer obrigatoriamente, com duração não superior a 20% da carga horária total, conhecimentos sobre saúde e segurança no trabalho, educação ambiental, direitos humanos, sociais e trabalhistas, informação e orientação profissional e gestão do trabalho, aplicados à realidade local, às necessidades do/a trabalhador/a e ao mercado de trabalho.

Art. 10. A composição dos custos, na contratação de instituições executoras de ações de QSP, no âmbito do PNQ, que deverá

obrigatoriamente ser feita por meio de planilha detalhada de custos, poderá contemplar despesas de custeio necessárias para sua execução, incluindo remuneração direta de docentes, educadores, supervisores, orientadores, pesquisadores, consultores; encargos trabalhistas e fiscais; material didático; auxílios ou bolsas de alimentação e transporte para os educandos; passagens e diárias; divulgação dos programas; material de consumo.

Art. 11. Deverão ser adotados, na elaboração dos Planos de Trabalho, os seguintes parâmetros de custo, sem prejuízo da comprovação de sua adequação ao mercado de trabalho local, documentada mediante tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas e outras fontes previstas em lei:

I – ações de QSP caracterizadas como cursos, e outras formas de ensino presencial ou à distância serão calculadas a partir do valor médio por aluno/hora, custos comprovados de ações semelhantes no mercado local, nos termos da fórmula seguinte:

$x = (a \cdot b \cdot y)$, onde:

x = custo total do curso;

a = número total de educandos matriculados no curso;

b = carga horária do curso, por educando;

y = custo médio aluno/hora baseados nos preços de mercado na localidade, expressos em planilha detalhada.

II – ações de extensão, pesquisa, assessoria, consultoria e afins serão orçadas em horas técnicas, tomando por base a máxima remuneração de profissionais de nível e área correspondentes aos do projeto, pagos pela universidade pública, federal ou estadual, ou preços de mercado na localidade, dentre esses o menor.

§ 1º O valor máximo do custo médio aluno/hora será fixado pelo CODEFAT a partir de nota técnica elaborada pelo DEQ/SPPE/MTE.

§ 2º Os custos calculados em bases diferentes dos especificados nos incisos I e II acima, caso elevem o dispêndio por aluno/hora ou por

hora técnica acima dos parâmetros indicados, poderão ser aceitos desde que justificados com base em pelo menos um dos seguintes critérios:

I – preços vigentes no mercado de trabalho local, comprovados por meio de tabelas de associações profissionais, publicações especializadas e outras fontes previstas na legislação em vigor;

II – especificidade do projeto a ser desenvolvido e dos profissionais a serem contratados, documentada em bibliografia, estatísticas, pareceres especializados e outras referências técnicas aplicáveis à matéria;

III – peculiaridades regionais comprovadas, que impliquem ônus adicional ao projeto, tais como distâncias, transportes, comunicações, condições climáticas.

§ 3º O custo total de um projeto poderá combinar os dois parâmetros indicados (alunos/hora e horas técnicas) devidamente especificados segundo a natureza das ações previstas.

Art. 12. O orçamento do PNQ, a cada ano, garantirá:

I – recursos para ações de qualificação social e profissional no âmbito do PNQ, destinados a estados, municípios e entidades executoras de projetos especiais de qualificação;

II – recursos para as ações de sustentação do PNQ incluindo avaliação externa, supervisão, divulgação, qualificação de gestores formação de membros de comissões estaduais e municipais de emprego, sistema informatizado de acompanhamento e gestão, censo e atualização do cadastro de entidades, manutenção e atualização do acervo de qualificação e avaliação da oferta de educação profissional nas unidades federativas, ações de apoio à gestão dos PlanTeQs e estudos prospectivos da demanda de trabalho e qualificação profissional, como subsídio ao PNQ.

§ 1º A fim de garantir a obtenção dos resultados almejados, os recursos destinados para as finalidades inseridas no inciso II ficam limitados a, no máximo, 15% (quinze por cento) do total de recursos orçados pelo FAT e efetivamente disponibilizados, em cada ano, ao PNQ.

§ 2º Dos recursos destinados às ações de qualificação social e profissional, no máximo 80% (oitenta por cento) serão destinados aos estados e municípios e o restante aos projetos especiais de qualificação.

Art. 13. A distribuição, entre as unidades federativas e municípios, do montante total de recursos destinado aos PlanTeQs, será definida pelo CODEFAT a partir de nota técnica elaborada pelo DEQ/SPPE/MTE, sendo sua divulgação feita previamente ao planejamento de cada exercício, combinando e ponderando os seguintes critérios:

I – manutenção de níveis mínimos de execução, por meio da distribuição linear de parte dos recursos;

II – universalização da Política de Qualificação, através da ponderação do quantitativo da PEA de cada estado;

III – redução de desigualdades regionais, orientado no sentido de favorecer unidades federativas do Norte, Nordeste e os estados de GO, MT e MS;

IV – efetividade social, envolvendo consistência de ações e projetos, executados ou em execução, à concepção, objetivos e população prioritária do PNQ, articulação com o sistema público de emprego capacidade de oferta de contrapartida acima do mínimo obrigatório; conforme disposto nesta Resolução;

V – qualidade pedagógica – carga horária média, perfil das entidades, número de ocorrências SOP /ocorrências resolvidas, articulação com a educação de jovens e adultos;

VI – eficiência e eficácia: envolvendo: a) cumprimento de metas físico-financeiras em ano(s) anterior(es); e b) a capacidade de execução, fundado na distribuição de recursos no ano anterior.

§ 2º A aplicação de recursos do PlanTeQ nos municípios de cada unidade federativa será definida, a cada ano, previamente à elaboração do plano, pela Comissão Estadual de Emprego, de comum acordo com as Comissões Municipais de Emprego ou instâncias equivalentes, com base nos mesmos definidos no § 3º deste artigo, adaptados naquilo que

for pertinente à relação entre estados e municípios, garantindo que, pelo menos, 70% dos recursos disponíveis estejam de acordo com os critérios de distribuição municipal.

§ 3º Caberá ao DEQ/SPPE/MTE, a cada exercício, submeter ao CODEFAT, previamente à sua divulgação, termos de referência detalhando indicadores e forma de combinação e ponderação dos critérios indicados neste artigo, especificando a correspondente distribuição de recursos entre os PlanTeQs, bem como orientações aos estados, ao Distrito Federal e os Arranjos Institucionais Municipais para adaptação desses critérios à aplicação de recursos nos municípios e negociação com as Comissões Estaduais e Municipais de Emprego.

Art. 14. Cada PlanTeQ deverá obedecer aos seguintes percentuais de aplicação dos recursos do FAT, alocados ao convênio anualment:

I – mínimo de 85% dos recursos e 90% da oferta de vagas em ações de qualificação profissional para a população prioritária definida no art. 8º e respectivos parágrafos desta Resolução;

II – até 15% dos recursos e 10% da oferta de vagas em ações de qualificação social e profissional para outros grupos de trabalhadores/as vinculados/as à especificidade da PEA do território, podendo também contemplar, respeitado o limite de recursos, estudos prospectivos da demanda de trabalho e qualificação profissional, como subsídio ao PlanTeQ;

Parágrafo único. O DEQ/SPPE/MTE estabelecerá em cada convênio, tendo como referência o planejamento do território e analisadas as justificativas, as metas correspondentes às populações prioritárias.

Art. 15. Cada ProEsq deverá obedecer aos seguintes percentuais de aplicação dos recursos do FAT alocados ao convênio anual:

I – até 20% em ações de qualificação da população prioritária, exclusivamente para efeito de validação e divulgação do estudo, pesquisa, metodologia ou tecnologia de qualificação;

II – no mínimo 80% dos recursos na elaboração e execução de

pesquisa, sistematização, estudo ou publicação, formação de formadores e no desenvolvimento, produção, experimentação e avaliação de metodologias, tecnologias e materiais técnico-didáticos pertinentes aos objetivos do PNQ.

Art. 16. A distribuição do montante de recursos destinados aos ProEsQs deverá ser orientada pelos seguintes critérios:

I – consistência: privilegiando projetos pertinentes à concepção e objetivos do PNQ, tal como indicados nesta Resolução;

II – capacidade técnica e especialização do desenvolvimento de projeto proposto, estudo, pesquisa, desenvolvimento de metodologia ou tecnologia de qualificação;

III – integração: articulação entre as diversas ações de Política Pública de Emprego;

IV – continuidade: garantindo progresso ou aprimoramento de ProEsQs já iniciadas, sem prejuízo ao estímulo de novas parcerias;

V – eficiência e eficácia: considerando capacidade de execução, cumprimento de metas físico-financeiras em ano(s) anterior(es) e oferta de contrapartida pela entidade em questão.

Art. 17. O PNQ deverá ser avaliado e controlado, de modo a garantir a efetividade social, qualidade pedagógica, eficiência, a eficácia das ações previstas, além da transparência e lisura na aplicação dos recursos.

§ 1º O PNQ disporá de um Sistema Integrado de Planejamento, Monitoramento e Avaliação – SPMA, envolvendo um processo permanente de acompanhamento de ações iniciadas na elaboração participativa do plano territorial e na demanda das entidades pré-selecionadas para execução de projetos especiais de qualificação com o objetivo de:

I – caracterizar os mecanismos e instâncias de planejamento, monitoramento e avaliação já existentes no âmbito do PNQ;

II – sistematizar as informações mais relevantes produzidas por esses mecanismos e instâncias;

III – identificar e caracterizar outras fontes, instâncias e mecanismos importantes para subsidiar o SPMA;

IV – construir um conjunto de indicadores de Efetividade Social e Qualidade Pedagógica para análise dos programas e projetos de qualificação;

V – construir uma base de classificação dos cursos de qualificação tendo como referências a CBO, a CNAE e os parâmetros definidos no sistema educacional;

VI – colaborar nas atividades de Planejamento coordenadas pelo DEQ/SPPE/MTE;

VII – promover a integração das atividades de Supervisão Operacional ao sistema de PMA;

VIII – avaliar os PlanTeQs e ProEsQs;

IX – promover a transferência das metodologias e tecnologias sociais, geradas no âmbito do PNQ, aos gestores do Sistema Público de Emprego.

§ 2º O sistema de PMA deverá promover o constante aperfeiçoamento do PNQ nas seguintes dimensões:

I – a dinâmica do Plano Nacional de Qualificação e seus impactos nos planos territoriais e projetos especiais;

II – as especificidades e iniciativas inovadoras dos planos territoriais e projetos especiais;

III – a gestão administrativo-financeira;

IV – a gestão pedagógico-metodológica;

V – os impactos do Programa Nacional de Qualificação para os trabalhadores envolvidos;

VI – a integração do Programa Nacional de Qualificação com as políticas públicas de geração de emprego e renda, educação e desenvolvimento socioeconômico.

§ 3º O SPMA contribuirá para que o planejamento no âmbito do PNQ seja participativo; capaz de integrar a dimensão estratégica com a operacional e a dimensão política com a dimensão técnica; orientado

pelas oportunidades geradas pelas políticas de desenvolvimento e geração de trabalho e renda.

§ 4º O SPMA contribuirá para que o monitoramento no âmbito do PNQ seja voltado para orientar os agentes e evitar ou superar problemas, permanente e contínuo, orientados na qualidade social e pedagógica dos cursos e ações de qualificação.

§ 5º O SPMA contribuirá para que a avaliação no âmbito do PNQ apresente enfoque qualitativo, inserido em uma perspectiva transformadora das práticas e da realidade; comprometimento com o “direito à informação” para os participantes dos programas que estão sendo avaliados e demais públicos interessados.

§ 6º O MTE mobilizará as Delegacias e Subdelegacias Regionais do Trabalho dentro das atribuições que lhe cabem institucionalmente, sem sobreposição com as atribuições de outros órgãos públicos de controle, para acompanhar, monitorar e fiscalizar as ações do PNQ realizadas no âmbito das respectivas unidades da federação.

§ 7º O MTE manterá contato permanente com os órgãos de controle, em particular a Secretaria Federal de Controle – CGU e o Tribunal de Contas da União – TCU no sentido de intercambiar informações e estabelecer cooperação no sentido do aperfeiçoamento da execução do PNQ.

§ 8º Em complementação às ações de auditoria e supervisão operacional dos PlanTeQs e ProEsqs, o MTE poderá contratar entidade especializada em auditoria externa independente, para apresentar subsídios adicionais ao trabalho do órgão gestor das ações de controle do PNQ.

§ 9º O DEQ/ SPPE/MTE deverá submeter ao CODEFAT termos de referência da metodologia a ser aplicada nos processos de avaliação e controle, bem como informações sistematizadas de seus resultados, com vistas à divulgação periódica, por meio de relatórios, boletins e outros instrumentos, tendo em vista a sua competência, no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego, de acompanhamento, supervisão, controle e avaliação técnico-gerencial do PNQ.

§ 10. O CODEFAT poderá, a seu critério, definir níveis, instâncias e mecanismos complementares de avaliação e controle do PNQ.

Art. 18. O PNQ poderá ser revisto durante sua execução, tanto no que diz respeito aos PlanTeQs quanto às ProEsQs, por iniciativa de qualquer das partes envolvidas no respectivo convênio ou contrato, desde que as alterações propostas:

- I – sejam definidas de comum acordo entre as partes;
- II – respeitem os limites do orçamento estabelecido para o exercício, bem como os critérios de distribuição e as estruturas de alocação de recursos indicados nesta Resolução, para os PlanTeQs e ProEsQs;
- III – sejam aprovadas pelas respectivas Comissões Estaduais de Emprego ou Municipais de Emprego, no caso dos PlanTeQs.

Art. 19. A transferência de recursos aos PlanTeQs e ProEsQs, em cada exercício, obedecerá, necessariamente, aos seguintes requisitos técnicos, sem prejuízo da legislação aplicável à matéria:

I – para a transferência inicial, de até 50% do total conveniado: apresentação, na forma adequada e em prazos hábeis para análise e processamento, de Plano de Trabalho ou Projeto consistente com os termos desta Resolução, bem como disponibilização, no SIGAE ou seu sucedâneo, das seguintes informações relativas às ações de qualificação profissional, no âmbito do PNQ:

- a) informações de planejamento, para o exercício corrente, necessárias ao acompanhamento, fiscalização e controle da execução das atividades;
- b) todas as ações desenvolvidas no exercício anterior;
- c) a comprovação da solução de pendências da Prestação de Contas do exercício anterior.

II – para transferências subsequentes, ao longo do exercício: apresentação de relatórios gerenciais de acompanhamento das ações, nas datas, condições e formato pré-estabelecidos, incluindo, necessariamente, a alimentação comprovada no SIGAE de todos os contratos já

celebrados e a comprovação da contratação ou de resultados da execução do projeto especial de avaliação externa.

§ 1º As transferências de recursos posteriores à inicial serão proporcionais à alimentação, no SIGAE, das informações concernentes aos contratos celebrados.

§ 2º Cabe ao DEQ/SPPE/MTE elaborar e submeter ao CODEFAT, previamente à sua divulgação aos interessados, termos de referência para formatação e apresentação dos PlanTeQs e ProEsQs, bem como dos relatórios gerenciais de acompanhamento e supervisão.

§ 3º Quando for constatada impropriedade na execução do convênio e demais instrumentos firmados, concernentes às ações de educação profissional, no âmbito do PNQ, serão adotados os seguintes procedimentos:

I – notificação requerendo a adoção de providências no prazo assinalado, de no máximo 30 (trinta) dias;

II – suspensão de recursos quando as providências adotadas em atenção à notificação a que se refere o inciso anterior não tiverem sido atendidas de forma satisfatória.

§ 4º A transferência de recursos também será suspensa, até a correção das impropriedades ocorridas, nos casos especificados no § 4º do art. 21 da Instrução Normativa STN nº 01/1997.

Art. 20. Toda e qualquer peça de divulgação e apresentação das ações do PNQ – tais como cartazes, folhetos, anúncios e matérias na mídia, assim como produtos de convênios e contratos – tais como livros, relatórios, vídeos, *cd-rom* e outros meios – deverão observar a regulamentação federal sobre o assunto, bem como a Resolução nº 44, de 12 de maio de 1993, deste Conselho, sendo vedada a utilização de nome fantasia em acréscimo ou substituição ao do Plano Nacional de Qualificação.

Parágrafo único. O cumprimento desta determinação será fixado em cláusula integrante dos convênios e contratos firmados pelo DEQ/SPPE/MTE, com os estados, o Distrito Federal e demais parceiros, devendo estes adotar o mesmo procedimento junto aos executores locais

de programas e projetos, respeitadas as disposições legais sobre propaganda institucional.

Art. 21. No sentido de proceder à transição entre o Planfor e o PNQ, serão observadas para processamento e formalização dos convênios e contratos relativos ao PNQ 2003 as seguintes condições:

§ 1º Para os PlanTeQs e os ProEsQs:

I – convênio de caráter anual;

II – contrapartida envolvendo pessoal e material de consumo até o limite de 50% do percentual do ano anterior.

§ 2º para os PlanTeQs:

I – carga horária média de 160 horas;

II – meta de no mínimo 75% de encaminhamento ao mercado de trabalho e de no mínimo 50% de encaminhamento à educação de jovens e adultos;

III – ações de orientação vocacional e profissional no âmbito do SINE, quando no sentido de melhor integrar tais políticas, respeitando o limite de 25% previsto no art. 3º § inciso II;

IV – dos recursos destinados às ações de Qualificação Social e Profissional previstos no art. 12, inciso I, serão destinados no exercício de 2003, no mínimo 70% serão destinados aos estados, até 10% aos arranjos institucionais municipais e até 20% aos projetos especiais de qualificação.

Art. 22. Para processamento e formalização dos convênios e contratos relativos ao PNQ 2003, ficam definidos os seguintes prazos:

I – até 10 de julho: apreciação e aprovação, pelo CODEFAT, seguida de imediata divulgação aos interessados, de termos de referência relativos a critérios de distribuição de recursos do PNQ no exercício, roteiros para apresentação de planos e projetos e outros documentos técnicos a cargo do DEQ/SPPE/MTE, com vistas à orientação dos PlanTeQs e ProEsQs;

II – até 10 de agosto: definição, pelas Secretarias de Trabalho, com aprovação das Comissões Estaduais e Municipais de Emprego, da aplicação de recursos dos PlanTeQs nos municípios, com base nos critérios aprovados pelo CODEFAT para o exercício e apresentação ao DEQ/SPPE/MTE, pelas Secretarias de Trabalho, dos PlanTeQs, aprovados pelas respectivas Comissões Estaduais de Emprego, aplicando-se o mesmo prazo e condições para apresentação de ProEsQs;

III – até 25 de agosto: análise dos PlanTeQs e ProEsQs pela SPPE/MTE e a consolidação do PNQ;

IV – até 30 de setembro: processamento e tramitação dos convênios e contratos entre o SPPE/DEQ/MTE e os estados, Distrito Federal, Arranjos Institucionais Municipais e entidades executoras de projetos especiais com vistas à sua formalização.

Parágrafo único. O CODEFAT aprovará até 30 de agosto o cronograma de planejamento e execução do PNQ para o quadriênio 2004-2007.

Art. 23. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Art 24. Revogam-se as disposições em contrário, especialmente as Resoluções nº 194, de 23 de setembro de 1998, nº 223, de 9 de dezembro de 1999, nº 234, de 27 de abril de 2000, e nº 258, de 21 de dezembro de 2000.

FRANCISCO CANINDÉ PEGADO
Presidente do CODEFAT

ANEXO I

Qualificação Técnica

A qualificação técnica das instituições deverá ser comprovada, necessariamente, mediante a apresentação dos seguintes documentos:

- atestado de capacidade técnica fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando a prestação de serviço pertinente e compatível, em características, ao objeto da contratação;
- relação explícita das instalações, do aparelhamento e do pessoal técnico especializado adequados e disponíveis para a realização do objeto da contratação;
- declaração fornecida pela respectiva Secretaria Estadual de Trabalho, comprovando que o interessado tomou ciência de todas as informações e condições necessárias à correta execução do serviço;
- comprovação de possuir em seu quadro permanente responsável técnico que, por meio de atestado fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, possa comprovar ter executado serviço de características semelhantes às do objeto;
- histórico da entidade, principais atividades realizadas em qualificação, projeto político-pedagógico, qualificação do corpo gestor e docente;
- para cada curso contratado: descrição dos objetivos, principais conteúdos (ementa), metodologia utilizada (fundamentos e instrumentos), tipos de atividades (cursos, seminários, oficinas, intercâmbio, pesquisa e outros), carga horária, cronograma de execução, especificação de ações estruturantes (formação de formadores, sensibilização de público, avaliação do ensino aprendizagem, etc.), especificação do material didático;

Plano Nacional de Qualificação – PNQ 2003-2007

- parecer circunstanciado da equipe da Secretaria Estadual ou municipal relativo às entidades e cursos contratados.

ANEXO II

Relação de informações que deverão constar, necessariamente, do cronograma de execução das ações:

- denominação de cada ação;
- identificação de cada turma/módulo;
- datas de início e término de cada ação (dia, mês e ano);
- horário de realização de cada ação;
- número de educandos em cada ação;
- local de realização de cada ação (endereço completo);
- carga horária de cada ação;
- custo total de cada ação.