
SUDAM

Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia

PNUD

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

FIA-FEA-USP

Fundação Instituto de Administração
Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade
Universidade de São Paulo

**FORMAÇÃO PROFISSIONAL
NA AMAZÔNIA LEGAL**

SUMÁRIO EXECUTIVO

Este texto apresenta um resumo dos principais aspectos e resultados do estudo Formação Profissional na Amazônia Legal, para apoiar as apresentações do Workshop de Consolidação.

Agosto, 1996

EQUIPES DE PESQUISA

SUDAM

Aline W. Dias
Eliene Jaques Rodrigues
Paulizena C. Esteves

Diretora do Acordo SUDAM/PNUD
Diretora do DRH
Coordenadora de Projeto

FIA-FEA-USP

Prof.^a Dr.^a Rosa Maria Fischer
Prof.^a Dr.^a Maria Tereza Leme Fleury
Dalberto Adulis

Supervisora
Coordenadores Técnicos

O ESTUDO

A SUDAM - Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia - assumiu uma posição, como órgão técnico de planejamento regional, que se fundamenta no conceito de **desenvolvimento sustentável** e cuja **concepção estratégica** define-se por quatro macro-políticas: ambiental, sócio-antropológica, espacial e institucional (PDA 1994/97). No âmbito destas diretrizes e inserido no Programa Nacional de Educação Profissional para a Amazônia Legal, localiza-se o presente estudo. Este tem por objetivo subsidiar a elaboração de um Plano de Desenvolvimento Social com dados, análises, produtos e recomendações significativas sobre ações que visam atender as prioridades de redução de déficits sociais na região.

A FIA-FEA-USP responsabilizou-se por conceber e executar este trabalho, no período de fevereiro a agosto de 1996, em parceria com a equipe técnica do DRH/SUDAM e o apoio das entidades de formação profissional, convidadas a participar desde as etapas iniciais da pesquisa. O estudo abrangeu a realização de workshops e reuniões técnicas; o levantamento de dados primários e secundários; trabalho de campo com procedimentos de pesquisa-ação; elaboração de relatórios analíticos e produtos para utilização em pesquisas e projetos de ação.

Atendendo às especificações do Termo de Referência no âmbito do Acordo SUDAM/PNUD BRA 93/041, a pesquisa apreendeu, na medida das limitações teóricas, metodológicas e logísticas inerentes ao tema, os nove estados componentes da Amazônia Legal, realizando um **perfil das experiências e entidades** formadoras de mão-de-obra, focando como fontes de dados primários, em cada estado, as entidades da rede pública de escolas técnicas em nível federal, estadual e municipal, o "sistema" de entidades profissionalizantes composto por SENAI, SENAC, SENAR e SEBRAE, as organizações da sociedade civil.

Este estudo realizou-se simultaneamente com a pesquisa, denominada ***Exclusão Social na Amazônia Legal***, que levantou experiências de ação voltadas à redução dos problemas de pobreza e exclusão, dentre as quais identificaram-se os projetos de apoio à geração de trabalho e renda. Esta sinergia entre ambos os estudos foi profícua, não apenas no sentido de propiciar a realização de duas pesquisas com recursos escassos, como também porque permitiu uma melhor aproximação com a realidade social, principalmente no que diz respeito aos projetos e programas de formação profissional que são realizados por organizações da sociedade civil.

O conhecimento destas experiências já existentes é considerado fundamental para que os planos de SUDAM proponham **políticas sociais** e apoiem **programas de ação** sintonizados com a especificidade do desenvolvimento sustentável da região, reduzindo a pobreza através da formação profissional, vista como facilitador do acesso ao trabalho e à geração de renda e atendendo às demandas e prioridades da economia regional.

Considerando que este conhecimento deve ser socializado, através do intercâmbio das experiências e conseqüente aperfeiçoamento na utilização dos recursos, ambos estudos foram desenhados sob a forma de um processo interativo, de modo a promover a participação dos agentes sociais pesquisados.

Com o material resultante do mapeamento das entidades de formação profissional que se dispuseram a fornecer as informações solicitadas - dimensionado em **112** questionários, acrescido de dezenas de entrevistas, visitas técnicas e workshops - foi possível gerar os seguintes produtos:

- 1. *Catálogo da Formação Profissional:*** um banco de dados com informações sobre as entidades participantes da pesquisa e as atividades de formação profissional desenvolvidas
- 2. *Relatório Analítico:*** documento que consolida as estatísticas e análises dos dados, geradas no estudo e apresenta conclusões e recomendações para o Plano de Desenvolvimento Social da SUDAM

DESENHO DA PESQUISA

O referencial teórico-conceitual que sustenta o estudo é multidisciplinar, visto que o tema - formação profissional no contexto de políticas e planos de desenvolvimento sustentado - é abrangente das ciências sociais, da educação, econômicas e organizacionais.

A amplitude do escopo do estudo; as dimensões da realidade físico-geográfica determinada; a carência de dados sobre a região estudada; a complexidade do tema e a preocupação em focar a pesquisa nos objetivos da SUDAM, exigiram alguns cortes epistemológicos. Dentre estes destaque-se:

- O recorte do **universo de experiências** de formação profissional: termos conceitualmente distintos, como formação profissional, educação, qualificação, aprendizagem, especialização, treinamento, entre outros, foram abrangidos sobre a ampla denominação de “experiência”. Tratou-se de distinguí-los, sempre que possível visto que na realidade empírica eles são utilizados como sinônimos, ou como forma classificatória própria de um determinado sistema de ensino, como o “Sistema SENAI, SENAC, SENAR”, por exemplo, mas que não se reproduzem em outras entidades.
- O recorte das entidades mapeadas e as experiências catalogadas entre as nove Unidades da Federação que compõem a Amazônia Legal.
- O recorte do debate recente sobre a relação entre **educação e trabalho**, face à difusão de novos perfis de competências profissionais exigidas, como consequência da globalização de mercados e da reestruturação produtiva. Ressalte-se aqui a especificidade brasileira, onde convivem as exigências da modernidade - empregabilidade, “saber aprender”, auto-desenvolvimento, qualificação flexível - com processos de trabalho e atividades ocupacionais que tenderão a desaparecer no futuro, mas que ainda ocupam grandes contingentes de mão-de-obra. Esta contradição é evidente na região estudada, na convivência, que se prevê relativamente duradoura, de setores produtivos exigentes de formação e qualificação “modernas” - biotecnologia, gemologia, processamento minero-metalúrgico, manufatura eletrônica e micro-eletrônica - com setores que permanecem gerando empregos de baixa qualificação formal - pesca artesanal, extrativismo vegetal, construção civil, serviços pessoais e atividades rurais de pequeno porte -
- O universo de entidades que executam as experiências catalogadas foi agrupado em quatro grupos básicos, distintos quanto às **naturezas jurídicas** das entidades que os compõem e/ou o **tipo de atividade** desenvolvida:
 - ◊ **Escolas Técnicas:** Composto por escolas públicas federais, que oferecem, como principal atividade, cursos técnicos e profissionalizantes em nível de segundo grau, para ocupações agrotécnicas e urbano-industriais.

- ◇ **Sistema S:** SENAI, SENAC, SENAR, SENAT e SEBRAE. Aqui denominado “sistema” para facilidade de classificação, refere-se ao conjunto das entidades nacionais de aprendizagem profissional, que se caracterizam pela singularidade de terem **financiamento público e gestão privada**. O SENAI e SENAC dirigidos, respectivamente, às ocupações industriais e comerciais, representam o modelo ensino-aprendizagem do pós-guerra no Brasil, com resultados considerados exemplares. O SENAR (Serviço Nacional de Aprendizagem Rural) e, mais recentemente, SENAT (setor de transportes) integram o sistema sem o mesmo grau de estruturação e trabalho consolidado das duas entidades mais antigas. Para efeito de análise, foi agregado nesta categoria o SEBRAE, embora suas atividades sejam diferentes das tradicionais do “Sistema S”, por enfocarem privilegiadamente o “empreendedor” e não o trabalhador a ser formado ou qualificado, mas obedece a um modelo de gestão tripartite, semelhante aos demais. Configurando a importância e presença das entidades do “Sistema S” na região estudada, a maior frequência de experiências catalogadas provém destas organizações.

- ◇ **Secretarias de Estado e Órgãos Vinculados:** Composta por entidades que desenvolvem atividades profissionalizantes - escolas, oficinas, centros de formação profissional - mantidos por secretarias estaduais e, em alguns casos, municipais. Normalmente, esta vinculação é estabelecida através de Secretarias de Trabalho, Bem Estar ou Ação Social e Secretarias de Educação, sendo que estas tendem a dedicar-se ao ensino básico ou fundamental - pré-escola e primeiro grau - constituindo o ensino médio e, principalmente, o segundo grau profissionalizante uma caótica polêmica. As experiências encontradas nesta categoria referem-se, em sua maioria, a cursos ou programas semi-profissionalizantes, atendendo a populações de baixa renda, desempregados ou menores e adolescentes em situação de risco social.

- ◇ **Organizações da Sociedade Civil (OSCs):** grupo constituído por uma multiplicidade de formas organizacionais sem fins lucrativos - fundações, igrejas, sindicatos, associações, ONGs - que oferecem cursos ou atividades semi-profissionalizantes ou de qualificação, atendendo populações em situação de exclusão social, de baixa renda, crianças e adolescentes, trabalhadores rurais etc. As atividades realizadas por estas entidades estão normalmente associadas a uma causa ou questão social e tendem a ser menos formais e estruturadas que as demais categorias. O tipo de formação oferecido situa-se, em muitos casos, no limite entre “cursos” de formação e a assessoria e assistência técnica, combinada à transferência de conhecimento técnico, visando a geração de renda.

O trabalho de levantamento de dados primários possibilitou a obtenção de 112 questionários, aplicados através de entrevistas realizadas por técnicos da FIA e SUDAM ou preenchidos pelos próprios respondentes - diretores ou coordenadores - responsáveis pela área de formação profissional em suas entidades. Os questionários recebidos abrangem 66 entidades distintas, responsáveis por 89 unidades de ensino ou de formação profissional. Diferentes modelos de questionário foram aplicados de acordo com o tipo

de entidade, e obedecendo aos dois planos de análise dos dados definidos para a pesquisa:

- **Plano Institucional:** foram coletados dados referentes ao **modelo institucional**, aos processos de definição de **prioridades** para oferecer atividades de formação e para selecionar os setores econômicos a serem atendidos.
- **Plano das Unidades de Ensino:** neste plano, são abordadas questões referentes a modelos pedagógicos adotados, critérios de seleção de alunos, cursos oferecidos, formas de avaliação utilizadas e perfil da clientela, por sexo, faixa etária, situação no mercado de trabalho.

Esta pesquisa procurou empregar o mix de técnicas e procedimentos semelhante ao utilizado no estudo Exclusão Social, visando, como neste caso, apreender a complexidade e heterogeneidade empírica da região, ao mesmo tempo em que estimulava a participação dos agentes sociais e institucionais envolvidos, no duplo papel de pesquisadores e pesquisados.

No entanto, por ser o tema da formação profissional mais específico e concreto e pela presença, predominantemente, de entidades formais no universo delimitado, o método de pesquisa privilegiou mais a abordagem descritivo-exploratória, empregando questionários, entrevistas de levantamento e visitas técnicas na coleta de informações. A metodologia de pesquisa-ação também foi empregada, mas com menor ênfase, limitando-se às reuniões estruturadas e workshops de análise e debate.

Os estudos de caso foram levantados e consolidados com o objetivo de ilustrar situações, métodos, tendências observadas; mas alertam para a necessidade de ampliar este tipo de análise, visto que as mudanças que estão ocorrendo com as políticas e práticas educacionais em todo o País estão provocando o surgimento de experiências muito diversas. Mesmo quando se toma um mesmo tipo de entidade atuando em diferentes estados ou micro-regiões da Amazônia Legal é possível identificar diferentes formas de implementação das diretrizes mais recentes ou, até mesmo, uma paralisante expectativa em função das mudanças anunciadas.

Isto alerta, também, para a necessidade de ampliar o trabalho de campo desta pesquisa, no sentido de levantar dados de caracterização das entidades de forma censitária e agregar outros tipos de iniciativas, como programas de treinamento, capacitação e requalificação das empresas privadas e estatais da região - que não foram contempladas neste estudo - e tendem a assumir significativo espaço na formação de mão de obra local.

Além da escassez, imprecisão e dispersão física dos dados sobre formação profissional, observou-se no trabalho de campo que, provavelmente pela atualidade da polêmica gerada pelo tema, algumas instituições apresentam forte resistência em oferecer informações e não consideram que os resultados de pesquisas como estas possam contribuir com seu desempenho.

Formação Profissional na Amazônia Legal

A entrada e tabulação dos dados da pesquisa e seu processamento estatístico foram realizados com o auxílio de softwares como Access e Excel. Deve-se ressaltar que a adoção de técnicas quantitativas e qualitativas se, de um lado, permitiu mensurar, analisar e ilustrar a realidade estudada; de outro lado, limita a precisão estatística dos resultados, os quais devem ser interpretados como indicações de tendências.

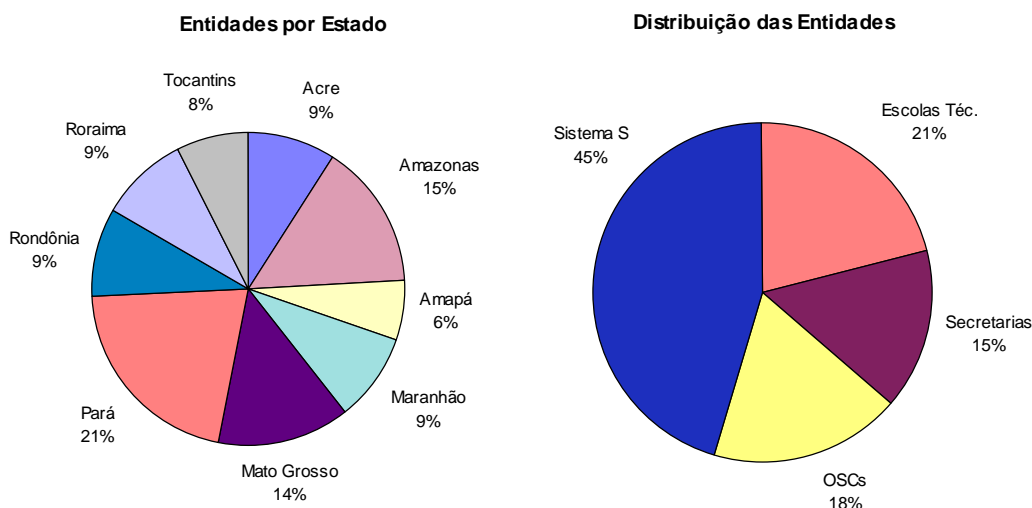
O **Catálogo**, por sua vez, embora possua significativo aporte de informações sobre as entidades e respectivas experiências de ação, não é um documento censitário, pois representa apenas as entidades que cooperaram com o levantamento realizado. Ainda assim, constitui interessante recurso para consultas técnicas e sugestão para a elaboração de um instrumento completo e de atualização sistemática.

SUMÁRIO DAS ANÁLISES

Perfil das Entidades

A pesquisa de campo e levantamento prévio de informações e dados secundários procurou cobrir o conjunto das nove unidades federativas da Amazônia Legal, embora o material não seja semelhante em cada uma delas. Os registros de informações e relatórios de atividades das entidades variam bastante em cada estado, mesmo para entidades de tipo semelhante, sendo que muitas não haviam sistematizado os dados referentes ao ano letivo de 1995, no término do levantamento de campo deste estudo, em julho/agosto de 1996. Não foi pequeno também, o número de recusas em fornecer informações, contribuindo para reduzir o universo de análise do tema e refletindo o clima de preocupação com as mudanças propostas para a Educação em nível nacional e com as denúncias veiculadas pela mídia, sobre a ineficiência das entidades de formação profissional no Brasil.

Das 66 entidades mapeadas apresenta-se abaixo a sua distribuição percentual por **localização geográfica** e por **categorias analíticas** em que foram agregadas:



Os dados enfatizam a maior proporção de respondentes do Sistema S e das Escolas Técnicas, ambos os tipos totalizando 66% do universo pesquisado. Esta proporção é indicativa da disponibilidade destas entidades em participar do estudo, não apenas como respondentes dos questionários de levantamento, mas também como integrantes das reuniões técnicas e workshops de concepção e análise. Há que se ressaltar que as entidades do Sistema S - principalmente SENAI e SENAC - vem realizando, há mais de quatro anos, uma profunda revisão de suas diretrizes e forma de atuação, a qual já começa a se observar nas práticas das unidades visitadas na Região. Este processo de **transformação organizacional** reflete-se, inclusive, na importância atribuída a trabalhos

Formação Profissional na Amazônia Legal

como esta pesquisa, predispondo as unidades regionais a participarem ativamente de debates e estudos.

As Escolas Técnicas e as unidades do Sistema S tendem a oferecer cursos profissionalizantes mais extensos do que os outros dois tipos de entidades, o que leva a uma formação considerada, no mercado de trabalho, mais consistente e valorizada. Como acumularam conhecimento e experiência com formação profissional, ao longo de décadas, detém legitimidade e boa imagem junto à clientela.

Das entidades pesquisadas, 50% localizam-se em três estados: Pará (21%), Amazonas (15%) e Mato Grosso (14%), que são os maiores em população e área geográfica e, portanto, devem contar com redes mais extensas de entidades oficiais.

As entidades do Sistema S destacaram-se, também, por apresentar o maior número de Unidades de Ensino (57%), conceito este referido na pesquisa, às escolas ou centros de formação profissional nos quais são executados os programas de capacitação e qualificação e os cursos de formação profissional. As informações sobre as unidades das redes de ensino das Secretarias de Governo são imprecisas, indicando que os sistemas de controle são pouco eficientes.

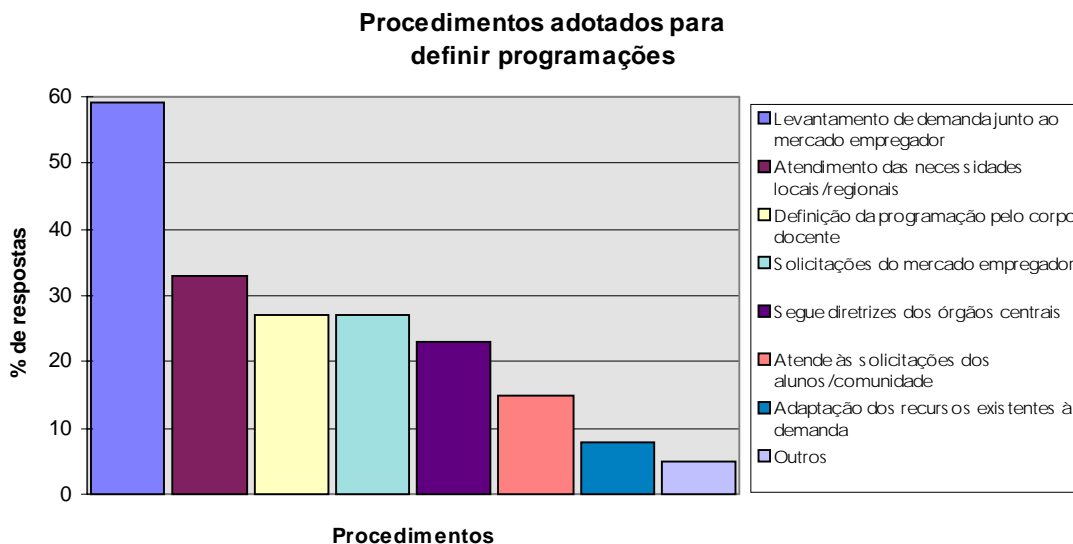
Como são Programadas as Atividades

As entidades de formação profissionais tem variadas formas de definir sua programação. Algumas, como as unidades pertencentes ao Sistema S e as escolas da rede oficial das Secretarias de Estado, obedecem **diretrizes formais**, que são relativamente rígidas e permanentes no tempo e espaço.

Já as Escolas Técnicas Federais, embora subordinadas ao MEC, parecem ter maior autonomia de escolha, principalmente à partir da proposta de transformá-las em **CEFETs**, que se tornou o grande objetivo de ascensão destas entidades no sistema de ensino. As escolas vinculadas às organizações da sociedade civil, como os sindicatos e as associações tendem a empregar parâmetros mais informais destacando-se, dentre eles, o “feeling” do mercado de trabalho e as necessidades observadas em sua população-alvo.

As instituições pesquisadas declararam que, de modos formais ou informais, tendem a definir suas programações baseadas:

- no “perfil da clientela”, que é o conjunto de características sócio-econômicas dos alunos cursantes e dos candidatos às matrículas, associado às “preferências” observadas por determinados cursos ou programas;
- nas tendências manifestas pelo mercado empregador, que são identificadas pela oferta de vagas, por informações assistemáticas, por consultas regulares mas informais feitas às empresas e, em alguns casos, pelas demandas formais que estas endereçam às unidades de formação.



As entidades pesquisadas responderam que atribuem grande importância a levantamentos de demanda junto ao mercado empregador (59%), os quais são feitos de diferentes maneiras: pesquisas formais elaboradas ou encomendadas pelas entidades, “sondagens” e reuniões junto a empresas ou órgãos governamentais. Como mostra o gráfico acima, outros dois procedimentos freqüentemente adotados são o atendimento às solicitações diretas e específicas do mercado empregador (27%) e às recomendações do corpo docente (27%).

Considerando que as pesquisas e consultas formais são pouco frequentes pode se dizer que, embora o **mercado de trabalho** seja o referencial básico para todos os agentes envolvidos - trabalhadores, empregadores e entidade de formação profissional - o que se observa, é que, na prática, este conceito é utilizado de forma difusa e sem nenhuma precisão estatística. Nesta medida, pode-se considerar a hipótese, embora ela não seja claramente comprovada pelos dados da pesquisa, que a programação de atividades está mais influenciada pelo “continuismo” do que já se faz - porque há competência instalada e recursos definidos - e pela continuidade da procura, do que por uma efetiva **prospecção das tendências** do mercado.

Procedimentos adotados por Tipo de Entidade

Procedimentos	Escolas Téc.		Secret.		OSCs		Sist. S		Total	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Levantamento de demanda junto ao mercado	5	36	5	50	8	67	21	70	39	59
Atendimento das necessidades locais/regionais	4	29	5	50	2	17	11	37	22	33
Definição da programação pelo corpo docente	6	43	1	10	4	33	7	23	18	27
Solicitações do mercado empregador	2	14			3	25	13	43	18	27
Segue diretrizes dos órgãos centrais	1	7	6	60			8	27	15	23
Atende às solicitações dos alunos/comunidade			1	10	1	8	8	27	10	15
Adaptação dos recursos existentes à demanda			1	10	3	25	1	3	5	8
Outros	1	7	1	10			1	0	3	5
Número de respostas	28		19		23		60		130	
Número de entidades	14		10		12		30		66	

Reforçando esta análise, observa-se na tabela acima que os docentes desempenham papel importante na definição da programação das escolas técnicas (43%) e das OSC (33%), o que suscita uma reflexão importante: se estas entidades vêm investindo na capacitação e desenvolvimento de seu pessoal docente, a sua influência nas decisões de programação é muito positiva, visto que estão em interação constante com os alunos/aprendizes e podem aferir, com precisão, suas necessidades e expectativas. Se, no entanto, o corpo docente vem sendo mantido à margem da atualização técnica e do aperfeiçoamento profissional é de se esperar que apresentem **resistências** a inovações, tanto no conteúdo-programático e metodologia de ensino, quanto no próprio **perfil de competências** a ser desenvolvido.

Confirma-se a centralização das decisões nas instituições ligadas às Secretarias de Estado (60%), enquanto apenas 15% do total de entidades pesquisadas atende às solicitações diretas de alunos, candidatos e comunidade em geral. Este resultado pode indicar que o acesso da população é muito restrito para influenciar a programação das atividades; enquanto o acesso do “mercado empregador” é comparativamente maior, principalmente junto ao “Sistema S” (43%) e às organizações da sociedade civil (25%).

Esta tendência das empresas, órgãos públicos e empregadores em geral exercerem influência sobre a programação das entidades de formação profissional deverá se intensificar, na medida em que a **parceria institucional** tem se mostrado eficaz na divisão do ônus e no atingimento de resultados objetivos. O destaque que ilustra esta tendência é o desempenho do SEBRAE que, de todas as instituições existentes, parece ser aquela que mais desenvolve sua sensibilidade de identificar a demanda específica para os seus serviços e produtos de desenvolvimento profissional .

O grau de importância atribuído pelas entidades aos procedimentos empregados na elaboração da programação de atividades, foi medido através da utilização de uma escala de cinco pontos, variando de mínima importância à máxima importância. A tabela abaixo apresenta o percentual de respostas atribuídas a cada um dos procedimentos por grau de importância.

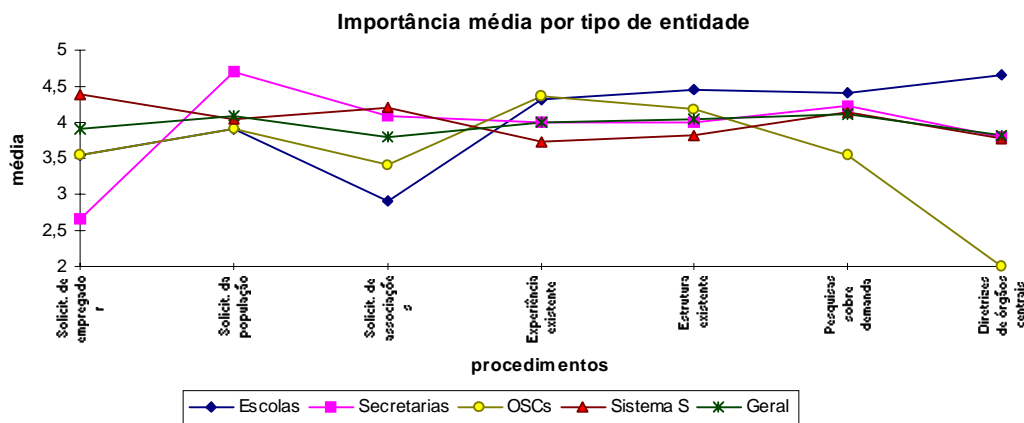
Grau de importância dos procedimentos

Grau de importância	mínima					máxima	
	importância					soma	
Procedimentos	1	2	3	4	5	1+2	4+5
pesquisas sobre demanda	7	5	13	20	55	12	75
solicitação de empregadores	10	8	10	23	49	18	72
solicitação da população	2	3	23	27	45	5	72
estrutura existente		8	23	24	45	8	69
experiência existente	3	7	21	25	44	10	69
diretrizes de outros órgãos		22	12	28	38	22	66
associações e sindicatos	7	11	13	33	36	18	69

* valores em %

Formação Profissional na Amazônia Legal

A maior parte das entidades atribuiu alto grau de importância a **todos** os procedimentos, o que reforça a hipótese de que este planejamento não está assentado em princípios e parâmetros que assegurem critérios objetivos e precisos. A segunda seção da tabela apresenta a soma dos percentuais para os menores e maiores graus de importância atribuídos aos procedimentos. A realização de pesquisas e levantamentos sobre a demanda de formação profissional é o procedimento mais importante conforme 75% das entidades pesquisadas; enquanto as solicitações de empregadores e da população aparecem em segundo lugar, com 72% das respostas. Esta última análise é contraditória, já que a consulta à população e à comunidade é, na realidade, pouco utilizada.



O gráfico acima permite afirmar que :

- Entidades vinculadas às Secretarias atribuem menor importância às solicitações de empregadores e maior às da população, do que todos os demais grupos de entidades, demonstrando preocupação em atender às demandas sociais, embora seja necessário aferir, através de estudo qualitativo, **como** estas necessidades e expectativas da população são identificadas e atendidas por estas entidades.
- Escolas Técnicas consideram importância menor às solicitações de associações e sindicatos que a média das entidades e atribuem maior importância à estrutura existente (instalações e equipamentos) e à experiência dos docentes; o que indica menor flexibilidade no processo de definição das atividades e possível tendência à reprodução de cursos e programas apenas porque existem as condições e recursos.
- Reforçando esta inferência, a concentração de médias de todas as entidades pesquisadas, muito próximas e relativamente altas, para a mensuração dos fatores "experiência" e "estrutura" alerta para o risco de manutenção de cursos, projetos e programas de formação profissional pouco focados nas necessidades e na dinâmica do mercado de trabalho, em função do alto custo e da complexidade de se alterar as organizações existentes.

Formação Profissional na Amazônia Legal

- Organizações da Sociedade Civil atribuíram importância menor às solicitações de associações e sindicatos e, como na sua grande maioria são autônomas, pouca importância às diretrizes de órgãos centrais.
- As entidades do Sistema S atribuíram alto grau de importância às solicitações dos empregadores, associações e sindicatos e estão procurando adotar posturas mais flexíveis que as demais para adaptar a estrutura, as competências e a experiência existente às demandas identificadas.

Relações Institucionais

As relações entre as entidades de formação profissional e outras instituições constituem uma “matriz institucional” de articulações e vínculos, que ilustram a forma através da qual os diversos atores sociais influem na geração de atividades que visam a formação profissional.

<i>Entidades</i>	<i>Entidades participantes das atividades</i>									
	<i>Escolas Téc.</i>		<i>Secret.</i>		<i>OSCs</i>		<i>Sist. S</i>		<i>Total</i>	
	<i>n</i>	<i>%</i>	<i>n</i>	<i>%</i>	<i>n</i>	<i>%</i>	<i>n</i>	<i>%</i>	<i>n</i>	<i>%</i>
Órgãos de Governo	12	86	6	60	7	58	20	67	45	68
Federações/Sindicatos Patronais	6	43	6	60	3	25	25	83	40	61
Organizações da Sociedade Civil	3	21	4	40	6	50	16	53	29	44
Sindicatos de Trabalhadores	5	36	3	30	4	33	12	40	24	36
Escolas	8	57	6	60	4	33	6	20	24	36
Mercado Empregador	2	14	1	10			3	10	6	9
Órgãos/Departamentos Centrais			1	10			4	13	5	8
Igreja	1	7			2	17	1	3	4	6
Outros							1	3	1	2
Número de respostas	37		27		26		88		178	
Número de entidades	14		10		12		30		66	

A relação entre educação e formação profissional é **intrínseca** e **essencial** e, como o papel do Estado é preponderante nas políticas e sistemas que executam as ações educacionais, justifica-se que as entidades pesquisadas, nas quatro categorias de análise, indiquem a preponderância das relações com órgãos de governo. A exceção óbvia é a das entidades componentes do Sistema S, cuja ligação de origem com as federações patronais (83%) é reforçada pelo volume de contribuição compulsória, que dá sustentação financeira ao “sistema” e, pela presença atuante dos Conselhos Diretivos que decidem as estratégias e os objetivos das instituições. Apesar da composição tripartite da gestão do “sistema”, há que considerar-se que os sindicatos patronais exercem duas pressões sobre as decisões: a formal, advinda de seu assento nos conselhos e a informal, exercida como agente empregador no mercado de trabalho.

Considerando-se que também as OSCs relacionam-se intensamente com órgãos de governo (58%) e, como foi constatado na pesquisa Exclusão Social, vem sendo escolhidas como parceiras nos programas oficiais de geração de emprego e renda, observa-se que as

Formação Profissional na Amazônia Legal

entidades de formação profissional estão vinculadas, com maior frequência, aos “sistemas” **centralizadores** referidos ao Estado e aos empregadores.

PERFIL DAS UNIDADES DE ENSINO

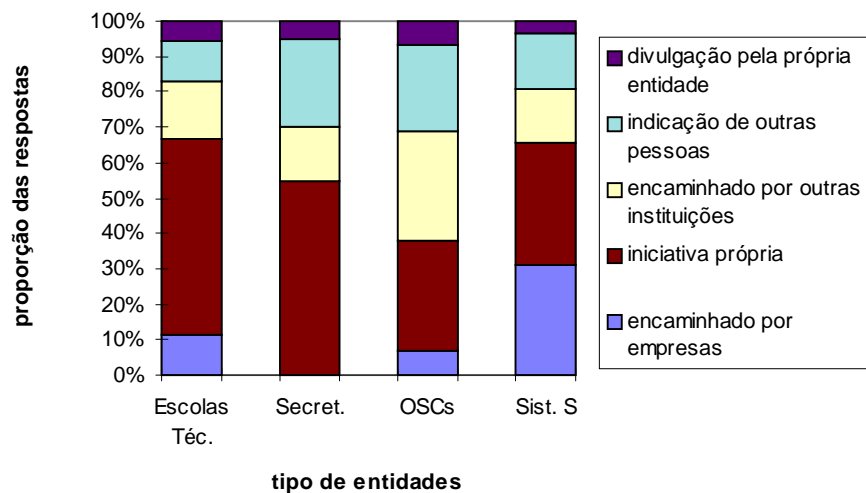
Acesso

A consolidação de políticas públicas de trabalho e educação profissional exige como pré-requisito a democratização do **acesso** às ofertas de formação e qualificação. Esta democratização implica na divulgação das informações sobre as ofertas junto à população de potenciais candidatos; na disponibilização de meios e condições para se inscreverem e acompanharem as atividades; e na perspectiva de melhoria advinda do desenvolvimento profissional adquirido.

Formas de acesso dos candidatos

Formas de acesso	Escolas Téc.		Secret.		OSCs		Sist. S		Total	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
iniciativa própria	10	71	11	92	9	75	32	63	62	70
encaminhado por empresas	2	14			2	17	29	57	33	37
encaminhado por outras instituições	3	21	3	25	9	75	14	27	29	33
indicação de outras pessoas	2	14	5	42	7	58	15	29	29	33
divulgação pela própria entidade	1	7	1	8	2	17	3	6	7	8
Número de respostas	18		20		29		93		160	
Número de entidades	14		12		12		51		89	

Proporção das formas de acesso dos candidatos



A pesquisa indica que este acesso não é estimulado, através de medidas específicas, pois as unidades de ensino pesquisadas apenas reagem à procura, já que 70% das vagas são preenchidas por candidatos que as procuram espontaneamente, por **iniciativa própria** e individual. As OSC, cuja clientela é constituída da população mais carente, também é

Formação Profissional na Amazônia Legal

procurada pelas pessoas que, provavelmente, buscam serviços de assistência social em geral e são orientadas para o aperfeiçoamento profissional, como tentativa de reduzir, com seu próprio esforço, suas condições de pauperismo.

Apenas as unidades do Sistema S indicam uma alta frequência (57%) de alunos encaminhados por empresas, o que se explica pela relação sólida existente entre ambas as instituições, enquanto os dados mostram que as unidades de ensino vinculadas às Secretarias de Estado não receberam nenhuma demanda empresarial, reiterando a tradicional e pernicioso cisão entre estas duas esferas da relação entre Trabalho e Educação.

Seleção

Os mecanismos de seleção das unidades de ensino indicam suas prioridades quanto a população-alvo e objetivos esperados de sua atuação.

<i>Critérios</i>	<i>Critérios de seleção utilizados</i>									
	<i>Escolas Téc.</i>		<i>Secret.</i>		<i>OSCs</i>		<i>Sist. S</i>		<i>Total</i>	
	<i>%</i>	<i>n</i>	<i>%</i>	<i>n</i>	<i>%</i>	<i>n</i>	<i>%</i>	<i>n</i>	<i>%</i>	<i>n</i>
desempenho em provas/exames	79	11	25	3	42	5	49	25	44	49
escolaridade mínima	29	4	42	5	8	1	35	18	28	31
indicação de outras entidades	21	3			17	2	33	17	22	25
exp. profissional	7	1	8	1	8	1	29	15	18	20
ter participado em outros programas	14	2	8	1	17	2	18	9	14	16
situação econômica			42	5	42	5	4	2	12	13
ordem de chegada			8	1	17	2	6	3	6	7
outros	7	1	25	3	16	2	2	1	7	8
Número de respostas		22		19		20		90		169
Número de entidades	14		12		12		51		89	

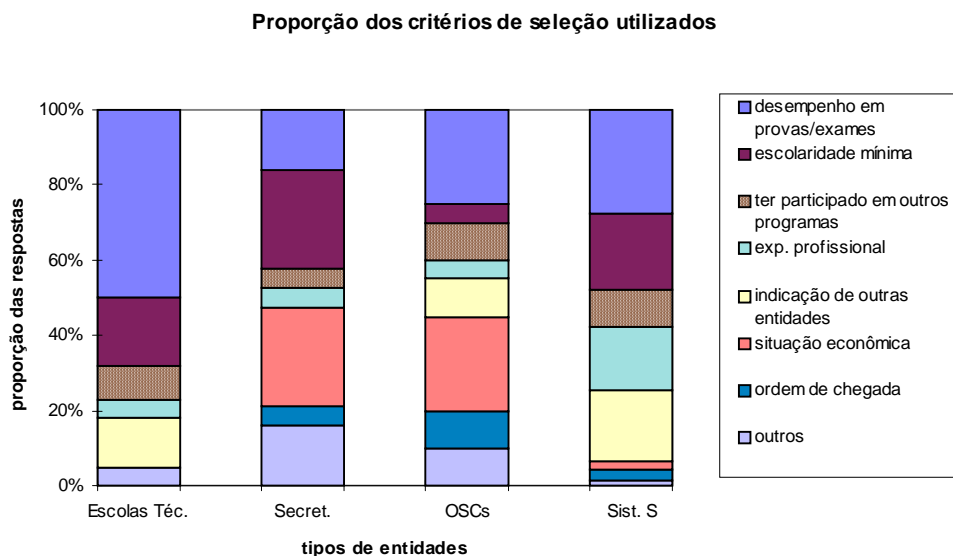
Os dados acima revelam que as Escolas Técnicas e as entidades do Sistema S adotam critérios semelhantes no processo seletivo dos candidatos: o desempenho em provas e exames seletivos e a exigência de um grau mínimo de escolaridade foram (79 e 29%, respectivamente, das respostas das Escolas Técnicas e 44% e 28%, respectivamente, das entidades do Sistema S).

Parece claro que esses critérios estão relacionados à necessidade dessas instituições oferecerem seus cursos a alunos com formação educacional básica mínima, porque estes cursos efetivamente **credenciam** para profissões específicas e reconhecidas no mercado. Se, por um lado, a utilização destes critérios é importante para as escolas serem bem sucedidas no seu objetivo de formar profissionais especializados, por outro, reforça os problemas da exclusão social dos candidatos mais despreparados, que já tiveram uma formação educacional básica precária e ficam condenados a uma formação profissional inferior, adquirida “na prática”, ou através de escolas privadas,

Formação Profissional na Amazônia Legal

não reconhecidas oficialmente e de custo exorbitante para as camadas mais pobres da população.

É oposta a situação encontrada nas unidades de ensino governamentais e OSCs, pois 47% das entidades destes grupos citaram, como critério de seleção, a avaliação da situação econômica do candidato.



O gráfico consolida estas análises, mostrando que 70% das escolas técnicas e 50% das unidades do Sistema S enfatizaram a escolaridade prévia mínima e a aprovação em provas e exames de conhecimentos, como critérios fundamentais de seleção; enquanto as OSCs e as unidades de ensino das redes de educação do governo procuram assegurar a existência de vagas suficientes para a demanda e avaliam a situação de necessidade econômica, se tiverem que escolher entre candidatos. Embora, de certo modo, este resultado indique a prática da “educação para todos”, no que se refere à formação profissional ele alerta para a emergência de dois tipos de egressos: o profissional de formação reconhecida e valorizada no mercado e o profissional considerado “exército de reserva” para as situações de crise econômica e social.

Avaliação

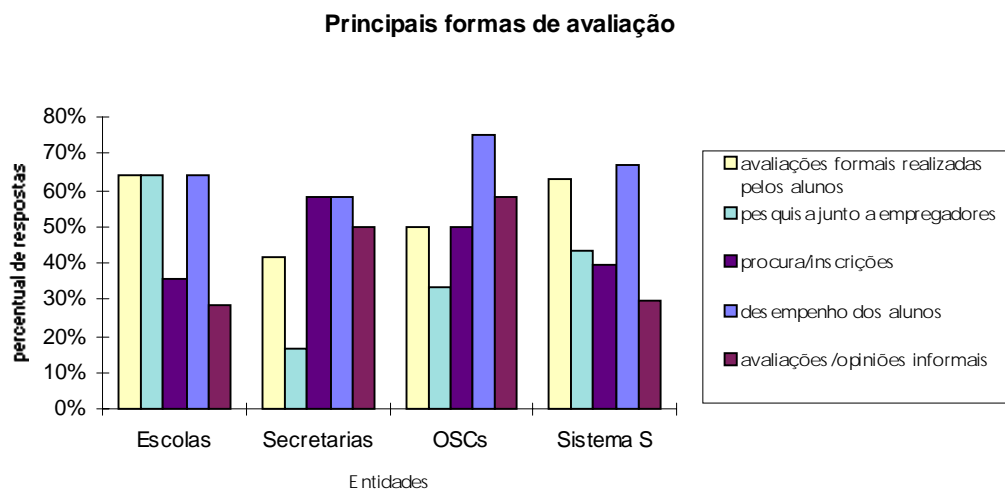
Uma das principais maneiras das entidades avaliarem seu **desempenho** está associada à avaliação dos próprios cursos. Trata-se de uma forma restrita porque é voltada para o interior da própria organização, limitando a focalização em resultados.

Formas de avaliação dos cursos citadas por tipo de entidade										
<i>Formas de avaliação</i>	<i>Escolas</i>		<i>Secret.</i>		<i>OSCs</i>		<i>Sist. S</i>		<i>Total</i>	
	<i>Téc.</i>									
	<i>n</i>	<i>%</i>	<i>n</i>	<i>%</i>	<i>n</i>	<i>%</i>	<i>n</i>	<i>%</i>	<i>n</i>	<i>%</i>
desempenho dos alunos durante o curso	9	64	7	58	9	75	34	67	59	66
avaliações formais realizadas pelos alunos	9	64	5	42	6	50	32	63	52	58
acompanhamento dos egressos	7	50	5	42	8	67	20	39	40	45
procura/inscrições	5	36	7	58	6	50	20	39	38	43
pesquisa junto a empregadores	9	64	2	17	4	33	22	43	37	42
avaliações/opiniões informais	4	29	6	50	7	58	15	29	32	36
avaliações externas	3	21	2	17	1	8	8	16	14	16
indicadores de resultado	1	7	1	8	2	17	4	8	8	9
comparação com entidades semelhantes	2	14	1	8	1	8	1	2	5	6
outros	2	14					3	6	5	6
Número de entidades	14		12		12		51		89	

O *desempenho dos próprios alunos nos cursos* é a forma de avaliação mais utilizada (66%) pelas entidades pesquisadas. É um critério impreciso, já que o bom desempenho dos alunos em provas e exames não garante a qualidade de sua formação, ou mesmo, a adequação dos cursos às necessidades do mercado.

A segunda forma mais utilizada são as *avaliações formais realizadas pelos alunos* (58%). Esse tipo de avaliação é utilizado respectivamente por 64% das escolas técnicas e 63% das entidades do Sistema S. Este método, conhecido como avaliação de reação, também é limitado, porque enfoca característica internas do programa e da entidade e está influenciado pela subjetividade do aluno, principalmente no que diz respeito às suas percepções e expectativas sobre o trabalho, a profissão e o mercado.

Estas entidades (Escolas Técnicas e Sistema S) também realizam levantamentos e pesquisas junto aos empregadores dos egressos (64% e 43% respectivamente), demonstrando preocupação em ajustar-se às demandas por mão de obra qualificada e acompanhar a evolução das necessidades de formação e aperfeiçoamento. Estes critérios são mais abrangentes do que os anteriores, já que representam a **opinião de agentes** fundamentais no processo de formação profissional (alunos e empregadores) e refletem a experiência de ambos em relação ao mesmo objeto de avaliação.

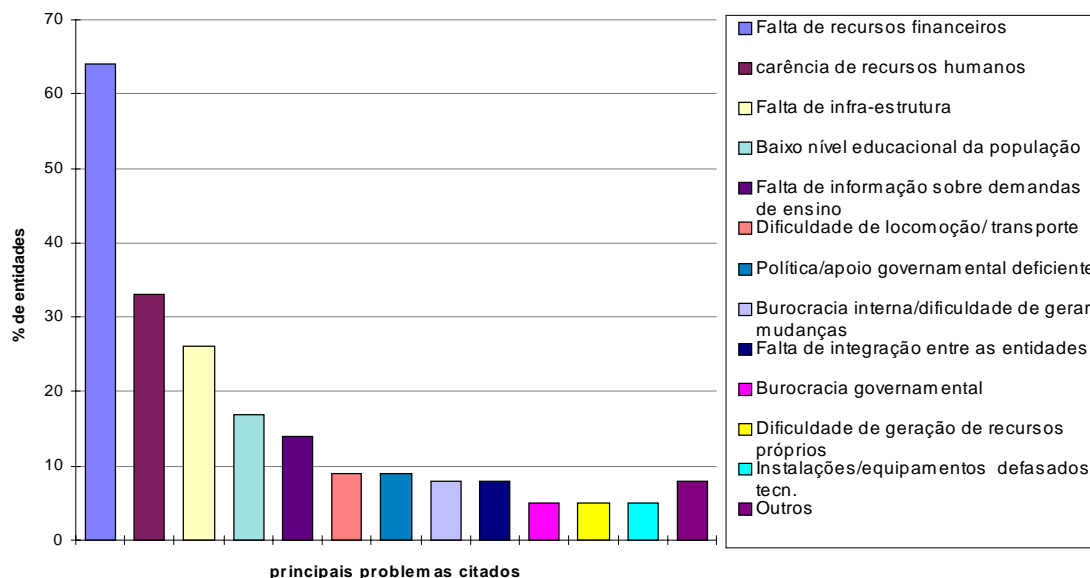


O gráfico acima destaca as principais formas de avaliação utilizadas, mostrando que as técnicas empregadas pelas entidades do sistema S parecem estar mais preocupadas com a adequação dos cursos às exigências do mercado de trabalho, ao passo que as OSCs e entidades governamentais conferem um grau de importância maior à tendência da procura pelos cursos. A validade desta avaliação talvez esteja associada com o objetivo institucional dessas entidades, pois geralmente oferecem cursos ou programas emergenciais à população carente, em situação de desemprego ou risco social, configurando as atividades de formação profissional como um meio de reduzir estes déficits sociais no curto prazo e não como uma finalidade para alavancar o desenvolvimento.

Dificuldades e Perspectivas

O gráfico abaixo sintetiza os **problemas** que, na visão dos pesquisados, mais dificultaram a ação das instituições em 1995. A grande maioria das entidades citou problemas ligados à carência de recursos. A falta ou dificuldade de acessar recursos financeiros foi citada por 64% das entidades. A falta de recursos humanos e infraestrutura surgem, respectivamente, como o segundo e terceiro problemas mais citados (33 e 26%).

Percentual de problemas citados



Ao se observar os problemas por tipo de entidades, como na tabela abaixo, é possível perceber algumas diferenças importantes: baixo nível educacional ou a má qualidade da educação básica/fundamental dos alunos é apontada pelas Escolas Técnicas (14%) e instituições do Sistema S (27%), o que pode ser compreendido levando-se em conta que estas entidades são exigentes quanto à formação básica mínima para o acesso aos cursos. As mesmas instituições, quando comparadas às demais atribuem uma relevância um pouco menor ao problema de falta de recursos financeiros (50 e 57%). Por oposição, 92% das OSCs tiveram suas atividades prejudicadas por falta de recursos financeiros e 50%, por falta de recursos humanos. O percentual de entidades governamentais que indicou a falta de recursos financeiros também está acima da média da população pesquisada (70%), reforçando o clamor que já se tornou público e nacional sobre a exiguidade das verbas orçamentárias da educação.

Problemas citados por tipo de entidade

Problemas	EscolasTéc.		Secret.		OSCs		Sist. S		Total	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Falta de recursos financeiros	7	50	7	70	11	92	17	57	42	64
carência de recursos humanos	6	43	3	30	6	50	7	23	22	33
Falta de infra-estrutura	4	29	3	30	5	42	5	17	17	26
Baixo nível educacional da população	2	14	1	10			8	27	11	17
Falta de informação sobre demandas de ensino	1	7	1	10	1	8	6	20	9	14
Dificuldade de locomoção/ transporte					2	17	4	13	6	9
Política/apoio governamental deficiente	1	7					5	17	6	9
Burocracia interna/dificuldade de gerar mudanças	1	7	1	10			3	10	5	8
Falta de integração entre as entidades			1	10	1	8	3	10	5	8
Burocracia governamental	1	7	1	10	1	8			3	5
Dificuldade de geração de recursos próprios	1	7					2	7	3	5
Instalações/equipamentos defasados tecn.	1	7	1	10	1	8			3	5
Outros	1	7	1	10			3	10	5	8
Número de respostas	30		20		27		60		137	
Número de entidades		14		10		12		30		66

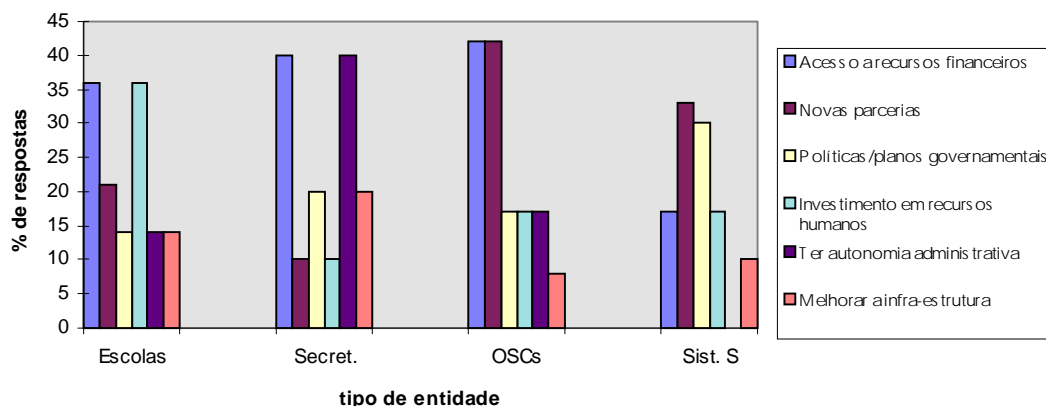
É interessante observar que os dados dão margem à identificação do mesmo mecanismo de perpetuação da exclusão social, pois as entidades que oferecem cursos de maior envergadura (Escolas Técnicas e Sistema S) e selecionam os "melhores alunos" são as que menos reclamaram da falta de recursos financeiros, ao passo que as instituições que oferecem cursos "emergenciais" para a população mais carente são as que têm maiores problemas com a escassez e insegurança de receber estes recursos.

Os problemas citados pelas entidades participantes da pesquisa apenas reiteram um dos maiores dilemas nacionais: a educação básica e a formação profissional são, indiscutivelmente, os meios para superar os maiores entraves ao desenvolvimento sustentável. O mapeamento da realidade da Amazônia Legal indica que as entidades existentes - algumas com melhores resultados, outras com resultados ineficientes e, a maioria sem que tenha meios de aquilatar os resultados - não acrescentam soluções aos problemas bastante conhecidos, apontando para uma tendência de manutenção desta carência estrutural.

Para compreender de que forma as entidades esperam poder solucionar seus problemas, foi feita uma pergunta de forma aberta, evitando qualquer tipo de indução, o que possibilitou o aparecimento de sugestões bastante diversas, como pode-se observar na tabela abaixo.

<i>Soluções citadas por tipo de entidade</i>										
<i>Soluções</i>	<i>Esc.Téc.</i>		<i>Secret.</i>		<i>OSCs</i>		<i>Sist. S</i>		<i>Total</i>	
	<i>n</i>	<i>%</i>	<i>n</i>	<i>%</i>	<i>n</i>	<i>%</i>	<i>n</i>	<i>%</i>	<i>n</i>	<i>%</i>
Acesso a recursos financeiros	5	36	4	40	5	42	5	17	19	29
Estabelecimento de novas parcerias	3	21	1	10	5	42	10	33	19	29
Políticas/planos governamentais	2	14	2	20	2	17	9	30	15	23
Investimento em recursos humanos	5	36	1	10	2	17	5	17	13	20
Ter autonomia administrativa	2	14	4	40	2	17			8	12
Melhorar a infra-estrutura	2	14	2	20	1	8	3	10	8	12
Maior incentivo/apoio de governo	1	7			4	33	2	7	7	11
Evitar sonegação da contribuição							4	13	4	6
Empresas investirem em formação					2	17	2	7	4	6
Investimento em pesquisa	1	7	1	10			1	3	3	5
Conscientização da comunidade	1	7			1	8	1	3	3	5
Programas com continuidade	1	7					1	3	2	3
Adotar novos modelos de gestão							2	7	2	3
Outros	1	7	1	10			3	10	5	8
Número de respostas	26		18		21		47		112	
Número de entidades		14		10		12		30		66

Principais soluções apresentadas



As três soluções que surgiram com mais elevada freqüência são, respectivamente, o acesso a recursos financeiros mais abundantes (29%), o estabelecimento de novas formas de parceria (29%) e a existência de melhores políticas públicas para a educação. Para as escolas técnicas, a preocupação com o investimento em recursos humanos é tão grande quanto o acesso a recursos financeiros (36%), principalmente levando em conta a necessidade de valorizar a **remuneração** dos docentes e técnicos e oferecer-lhes programas de reciclagem, aperfeiçoamento e desenvolvimento profissional.

As entidades vinculadas às secretarias citaram, com igual freqüência (40%), a necessidade de recursos financeiros e de maior **autonomia administrativa**, propondo modelos de gestão onde cada entidade possa criar meios próprios para gerar receitas e alocar estes recursos, com agilidade e independência.

As instituições do Sistema S destacam-se por terem apresentado um percentual muito menor de respostas no item "acesso a recursos financeiros" (17%, quando a média das demais entidades é de 39%). É importante ressaltar que, enquanto algumas destas entidades vêm buscando novas formas de financiamento para, gradualmente, diminuir a dependência dos recursos provenientes das federações patronais, outras ainda apontaram o fim da sonegação da contribuição obrigatória como solução para seus problemas.

O estabelecimento de novas parcerias é citado com freqüência de 33%, ficando atrás apenas das OSCs (42%) e demonstrando o interesse do sistema S em abrir-se e estabelecer maior entrosamento com outras instituições. Outra sugestão que se destaca da média das demais categorias é a necessidade de políticas e planos governamentais (30%) mais adequadas. Foi citado por algumas entidades a necessidade urgente de elaboração de planos de desenvolvimento econômico-social que estimulem o crescimento econômico.

RECOMENDAÇÕES

- Este estudo procurou coletar e agregar dados sobre as atividades de formação profissional na Amazônia Legal, superando as dificuldades de carência e dispersão das informações e de restrições de acesso das entidades pesquisadas. Enquanto pesquisa descritiva ele propicia análises e inferências importantes para subsidiar o Plano de Desenvolvimento Social de SUDAM. Entretanto, um desejável aprofundamento do estudo exigiria condições para:
 - ◊ incorporar as **empresas privadas e estatais** e seus respectivos sistemas de gestão de recursos humanos ao escopo da pesquisa;
 - ◊ coletar um número maior e mais diversificado de **estudos de caso**, para abranger aspectos específicos de setores produtivos amazônicos que são muito diferenciados;
 - ◊ realizar **análises setoriais** que permitissem delinear **perfis profissionais** requeridos e tendências de mudanças dos conhecimentos, habilidades e competências.
- A SUDAM como órgão de coordenação regional pode estimular a comunicação e integrar os diversos tipos de entidades de formação profissional, fortalecendo **relações de complementariedade**. Não deve, porém, definir diretrizes de atuação, visto que o território da formação profissional já está suficientemente conturbado pelas mudanças de políticas e práticas das duas áreas às quais deve remeter: Educação e Trabalho.
- Algumas instituições locais já detêm experiência sólida - determinadas entidades do Sistema S, algumas escolas técnicas, convênios experimentais entre órgãos governamentais e OSC - que deveria ser **disseminada** na região, através de processos de parceria.
- Várias entidades, dos diferentes tipos classificados neste estudo, estão sintonizadas com as recentes transformações que estão alterando o mundo do trabalho - polivalência e flexibilidade funcional, desemprego estrutural, competências para a empregabilidade - e procuram formas de redefinir seus papéis e objetivos, assim como, o conteúdo e metodologia das atividades de formação profissional. As mais arrojadas questionam e procuram inovar o próprio modelo de gestão da entidade. Entretanto, estes esforços são **quase-experimentais**, isolados uns dos outros e dependentes da liderança de um dirigente, ou grupo de direção, que tem visão de futuro e alguma autonomia de ação.
- Há duas abordagens básicas sobre o tema da formação profissional: a formação como meio de fornecer mão de obra qualificada para setores econômicos que a demandam; e, como forma de obtenção de renda que possibilite reverter a situação de exclusão em que se encontra a maioria da população na região. A princípio, não são incompatíveis - são dois lados de uma moeda - mas parece haver um abismo entre as

entidades orientadas por uma e outra abordagem, refletindo um **confronto ideológico** que inviabiliza soluções agregadoras.

- Para a maioria das entidades pesquisadas o mercado empregador e os órgãos de governo desempenham papéis fundamentais no processo de elaboração da programação de atividades. A única exceção são as entidades ligadas às Secretarias de Estado, que afirmam atribuir maior importância às solicitações da população. Como os casos encontrados de consultas a comunidade e de co-gestão com associações comunitárias foram raros, convém verificar se estas “solicitações não passam de percepções que os técnicos destes órgãos tem “do que é melhor para a população”.
- O processo de avaliação das atividades de formação profissional realizado pelas próprias entidades é heterogêneo. As OSCs e entidades vinculadas às Secretarias de governo utilizam critérios mais subjetivos e assistemáticos, como a procura pelos cursos e avaliações e opiniões informais; ao passo que as escolas técnicas e as entidades do Sistema S parecem dispor de mecanismos mais estruturados de avaliação, como pesquisas formais junto aos alunos e a empregadores.
- Entidades vinculadas às Secretarias de Governo e OSCs afirmam utilizar a avaliação da situação econômica do candidato como critério seletivo de alunos ingressantes, e vêem a formação profissional como um mecanismo importante para romper o processo de exclusão social. Já as escolas técnicas e entidades do Sistema S empregam sistema de seleção baseados na aferição de conhecimentos e na comprovação do nível de escolaridade anterior exigidos. São estas as entidades que, com mais alta frequência, responderam que o baixo nível educacional dos ingressantes prejudica o desempenho da organização.
- A falta de recursos financeiros e humanos representa um sério problema para a maioria das entidades. As OSCs constituem o grupo que conferiu maior ênfase a estas questões, postura oposta às entidades do Sistema S, que tem orçamentos mais estáveis assegurados e sólida composição de quadros técnicos e docentes.
- As entidades apresentam algumas soluções para os seus problemas, entre as quais: obter mais recursos e/ou acessar novas fontes de financiamento; constituir parcerias para otimizar a utilização dos recursos disponíveis e obter melhores resultados; e, finalmente, a elaboração de planos e políticas de educação associados a um plano de desenvolvimento econômico de grande envergadura.