



ERNANI DE SOUZA GUIMARÃES JÚNIOR

**TRANSIÇÃO DA ESTRUTURA ETÁRIA
E POLÍTICAS PÚBLICAS DE QUALIFICAÇÃO
PROFISSIONAL
EM MINAS GERAIS**

**LABRAS - MG
2010**

ERNANI DE SOUZA GUIMARÃES JÚNIOR

**TRANSIÇÃO DA ESTRUTURA ETÁRIA
E POLÍTICAS PÚBLICAS DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL
EM MINAS GERAIS**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, área de concentração em Gestão Social, Ambiente e Desenvolvimento, para obtenção do título de “Mestre”.

Orientador
Prof. Dr. Elias Rodrigues de Oliveira

**LAVRAS - MG
2010**

**Ficha Catalográfica Preparada pela Divisão de Processos Técnicos da
Biblioteca da UFLA**

Guimarães Júnior, Ernani de Souza.

Transição da estrutura etária e políticas públicas de qualificação profissional em Minas Gerais / Ernani de Souza Guimarães Júnior. – Lavras : UFLA, 2010.

162 p. : il.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Lavras, 2010.

Orientador: Elias Rodrigues de Oliveira.

Bibliografia.

1. Treinamento. 2. Mudança etária. 3. Gestão pública. I. Universidade Federal de Lavras. II. Título.

CDD – 351.833

ERNANI DE SOUZA GUIMARÃES JÚNIOR

**TRANSIÇÃO DA ESTRUTURA ETÁRIA
E POLÍTICAS PÚBLICAS DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL
EM MINAS GERAIS**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, área de concentração em Gestão Social, Ambiente e Desenvolvimento, para obtenção do título de “Mestre”.

APROVADA em 26 de fevereiro de 2010.

Prof. Gideon Carvalho de Benedicto UFLA

Prof. Raimundo Alberto Gomes da Silva UFPA

Dr. Elias Rodrigues de Oliveira
Orientador

LAVRAS – MG

2010

*À minha “Princesa” Flávia,
ao meu bebê, que nem conheço ainda,
mas que amo e espero ansiosamente,
aos meus pais Ernani e Nivalda
e aos irmãos de sangue e de vida:
Matheus, Iara e Marquinhos.*

AGRADECIMENTOS

A todos que contribuíram para que esse projeto fosse possível.

De forma muito especial agradeço minha esposa Flávia pela compreensão dos desencontros.

Aos meus pais Ernani e Nivalda pelo incentivo, confiança e orações dirigidas a mim durante essa travessia.

À Iara, Marquinhos e Matheus pelos grandes favores nesses anos, principalmente por aqueles que a distância exigia.

Às grandes parceiras de angústias, risos e estudos Lucia Helena e Katiusha Tajerina.

Ao Professor Elias Rodrigues de Oliveira pela parceria, estímulo, interesse e compreensão nas ausências e nos esforços. Ao professor Gideon de Benedicto pelas preciosas contribuições durante a banca. Ao professor Raimundo Alberto Gomes que com seu bom humor típico tornou a apresentação da dissertação à banca um momento menos ansioso e que, talvez, por esse traço, tenha sido chamado dessa vida mais cedo, a fim de distribuir gratuitamente sua alegria onde quer que esteja.

À Universidade Federal de Lavras, ao Programa de Pós Graduação em Administração e aos seus professores pela oportunidade e convite aos desafios das descobertas.

À FAPEMIG pelo apoio financeiro à realização da pesquisa.

A vocês o meu muito obrigado.

*“O homem se humilha, se castram seu sonho; e o seu
sonho é sua vida e a vida é o trabalho, e sem o seu
trabalho, o homem não tem honra e sem a sua honra
se fere, se mata. Não dá pra ser feliz, não dá pra ser feliz.”*
(Música: Um homem também chora - guerreiro menino – Gonzaguinha)

RESUMO

O Brasil passa por profundas mudanças sócio-econômicas desde o início da década de 1990, período da abertura comercial ao capital externo. Como consequência tem-se um novo cenário para o mundo do trabalho onde a qualificação profissional assume papel decisivo na inserção produtiva e manutenção de empregos. O Estado também passa por mudanças estruturais na sua concepção e ação. Um novo modelo de gestão pública foi iniciado nos anos 1990, pautado nos princípios gerenciais, principalmente na eficiência. Essa proposta procura possibilitar maior participação social no planejamento e fiscalização das ações e consolida as políticas públicas como a forma privilegiada de ação do Estado. Em meio a isso, desde meados do século XX, Minas Gerais e o Brasil como um todo, passam por um rápido processo de transição da estrutura etária. A redução da taxa de fecundidade contribui decisivamente para que isso ocorra, assim como o aumento da longevidade da população. Como consequência se tem o aumento do percentual de idosos e diminuição das crianças e jovens. Esse fenômeno incita mudanças importantes na ação pública, em especial na previdência social, saúde, educação e trabalho. Ao reconhecer a importância atual da qualificação profissional e a responsabilidade do Estado na criação de opções de inserção social via trabalho, este estudo procurou analisar as políticas públicas de qualificação profissional desenvolvidas no Estado de Minas Gerais sob o olhar do processo de transição da estrutura etária vivenciada em todo o país. Foi observado explícito direcionamento de tais políticas ao público jovem, tanto em seu planejamento quanto em sua efetivação. Esse posicionamento segue a tendência de vários estudos demográficos que atribuem à qualificação profissional do público jovem a responsabilidade pela manutenção do equilíbrio intergeracional.

Palavras-chave: Qualificação Profissional. Política Pública. Transição da Estrutura Etária

ABSTRACT

Brazil is going through profound social and economic changes since the early 1990s, the period of trade liberalization to foreign capital. As a result here has a new scenario for the world of work where the professional qualification takes decisive role in the insertion and maintenance of productive jobs. The state also goes through structural changes in its design and action. A new model of governance was initiated in the 1990s, according to the principles of management, especially in efficiency. It also seeks to enable greater social participation in planning and monitoring of actions and consolidates public politics as a privileged form of state action. In the midst of this, since the mid-twentieth century, Minas Gerais and Brazil as a whole, undergo a rapid transition of age structure. The reduction in the fertility rate has significantly contributed to make this happen, as well as increasing the longevity of the population. As a result there is an increase in the percentage of elderly and decrease in children and youth. This phenomenon urges major changes in public action, especially in social foresight, health, education and work. Recognizing the current importance of professional qualification and responsibility of the state in creating options for social integration through work, this study analyzed the public politics of professional qualification developed in the state of Minas Gerais, from the perspective of the process of changing age distribution experienced throughout the country. However was observed explicit guidance of such politics for young people, both in planning and in effective. This position follows the trend of several demographic studies that attribute the professional qualifications of young people the responsibility for maintaining the balance between generations.

Keywords: Professional Qualification. Public Politic. Transition of Age Structure.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Número de nascimentos, óbitos e o crescimento vegetativo da população brasileira de 1980 a 2038.	62
Figura 2	Incremento médio anual da população, segundo os grandes grupos etários, Brasil, 1940-2050.	65
Figura 3	Distribuição relativa da população, segundo os grandes grupos etários, Brasil, 1940-2050 (%).	68
Figura 4	Caracterização das pirâmides etárias de 1959 a 2050.	69
Figura 5	Evolução da idade mediana da população - Brasil - 1980/2050.....	70
Figura 6	A distribuição da PEA total e dos educandos concluintes dos cursos do PNQ, por faixa etária.	75
Figura 7	Incremento decenal da população de 15 a 24 anos, Brasil, 1940-2050.	77
Figura 8	Tendência temporal da participação de idosos na PEA total – PNADs 1977 a 1997.....	78
Figura 9	Representação do PMDI 2007-2023.	87
Figura 10	Representação das Estratégias do Estado de Minas dentro do PMDI 2007-2023.....	88
Figura 11	Evolução da Pirâmide Etária em Minas Gerais 2006 e 2023.	90
Figura 12	Áreas de resultado do PMDI onde se encontram ações de qualificação profissional.	93
Figura 13	Organograma de repartições da SEDESE relacionadas à qualificação profissional.	101
Figura 14	Distribuição dos participantes do programa Usina do Trabalho por idade.....	107

Figura 15	Distribuição dos participantes do programa Usina do Trabalho por faixa etária decenal.	108
Figura 16	Distribuição percentual dos participantes do programa Usina do Trabalho por faixa etária decenal.	109
Figura 17	Distribuição percentual dos participantes do programa Usina do Trabalho por faixa etária da mão-de-obra.	109
Figura 18	Distribuição percentual dos participantes do programa Poupança Jovem por faixa etária da mão-de-obra.....	112
Figura 19	Distribuição dos participantes do programa Primeiro Emprego por idade.	114
Figura 20	Distribuição dos participantes do programa Primeiro Emprego por faixa etária decenal.	115
Figura 21	Distribuição percentual dos participantes do programa Primeiro Emprego por faixa etária decenal.	115
Figura 22	Distribuição percentual dos participantes do programa Primeiro Emprego por faixa etária da mão-de-obra.	116
Figura 23	Distribuição dos participantes do programa de Fomento à Economia Solidária por idade.	119
Figura 24	Distribuição dos participantes do programa de Fomento à Economia Solidária por faixa etária decenal.	120
Figura 25	Distribuição percentual dos participantes do programa de Fomento à Economia Solidária por faixa etária decenal.	120
Figura 26	Distribuição percentual dos participantes do programa de Fomento à Economia Solidária por faixa etária da mão-de-obra.....	121
Figura 27	Distribuição dos participantes do programa PlanTeQ por idade.	123

Figura 28	Distribuição dos participantes do programa PlanTeQ por faixa etária decenal.....	123
Figura 29	Distribuição percentual dos participantes do programa PlanTeQ por faixa etária decenal.	124
Figura 30	Distribuição percentual dos participantes do programa PlanTeQ por faixa etária da mão-de-obra.	124
Figura 31	Distribuição de participantes por programa de qualificação analisado.....	130
Figura 32	Distribuição percentual dos participantes por programa de qualificação analisado.	131
Figura 33	Distribuição dos participantes dos programas do Relatório 1 por idade.	132
Figura 34	Distribuição dos participantes dos programas do Relatório 1, ajustado, por idade.....	132
Figura 35	Distribuição dos participantes de programas de qualificação por faixa etária da mão-de-obra.	135
Figura 36	Distribuição percentual dos participantes de programas de qualificação por faixa etária da mão-de-obra.	136
Figura 37	Distribuição percentual da faixa etária da mão-de-obra por programa de qualificação profissional analisado.	138
Figura 38	Distribuição percentual da faixa etária da mão-de-obra por programa de qualificação profissional constante no Relatório 1 e total (sem programa Poupança Jovem).....	141
Figura 39	Comparação entre o percentual dos participantes de programas de qualificação profissional e a distribuição percentual da PEA, por faixa etária.	143

Figura 40	Comparação entre o percentual dos participantes de programas de qualificação profissional em Minas Gerais, os resultados do DIEESE (2007) e a distribuição percentual da PEA, por faixa etária.....	144
Figura 41	Percentual dos participantes dos programas de qualificação profissional analisados por instância de financiamento.....	145

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Participação relativa da população por grupos de idade na população total - Brasil - 1980/2050.	66
Tabela 2	Taxa média geométrica de crescimento anual da população total, segundo os grupos de idade - Brasil - 1980/2050.	67
Tabela 3	Relação de programas de qualificação profissional analisados e número de participantes.....	104
Tabela 4	Número de participantes do programa Poupança Jovem por município de 2007 a 2009.	111
Tabela 5	Frequência da idade dos participantes dos programas de qualificação analisados no Relatório 1.....	133
Tabela 6	Resultado do teste qui-quadrado para análise das variáveis programa de qualificação profissional e faixa etária da mão-de-obra.....	142
Tabela 7	População em idade ativa, segundo grupos etários quinquenais, participação relativa (%), total absoluto e idade mediana, Brasil, 2000- 2050.	150

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Caracterização dos programas de qualificação profissional desenvolvidos em Minas Gerais.....	126
Quadro 2	Crosstabs entre todos os programas de qualificação profissional analisados e a faixa etária da mão-de-obra.....	137
Quadro 3	Crosstabs dos quatro programas de qualificação constantes no Relatório 1 com a faixa etária da mão-de-obra.	140

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CETER/MG	Conselho Estadual de Trabalho, Emprego e Renda de Minas Gerais
CLAD	Centro Latinoamericano de Administração para o Desenvolvimento
CODEFAT	Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador
CPPT	Centro Público de Promoção do Trabalho
CVT	Centro Vocacional Tecnológico
DASP	Departamento Administrativo do Setor Público
DEQ	Departamento de Qualificação
DIEESE	Departamento Intersindical de Estudos Estatísticos, Sociais e Econômicos
DPA	Diretoria de Promoção do Associativismo
DQP	Departamento de Qualificação Profissional
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MARE	Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado
MSN	<i>Messenger</i>
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
NPM	<i>New Public Management</i> (Nova Gestão Pública)
OIT	Organização Internacional do Trabalho
PEA	População Economicamente Ativa
PEFEPS	Política Estadual de Fomento à Economia Popular Solidária
PEQ	Plano Estadual de Qualificação

PIA	População em Idade Ativa
PLANFOR	Plano Nacional de Qualificação Profissional
PlanTeQ	Plano Territorial de Qualificação
PMDI	Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNQ	Plano Nacional de Qualificação
PPAG	Plano Plurianual de Ação Governamental
PPETR	Política Pública de Emprego, Trabalho e Renda
PROEP	Programa de Expansão da Educação Profissional
QSP	Qualificação Social e Profissional
SECTES	Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
SEDESE	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social
SINE	Sistema Nacional de Empregos
SPPE	Secretaria de Políticas Públicas de Emprego
SPTER	Sistema Público de Trabalho, Emprego e Renda
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUBTER	Subsecretaria de Trabalho, Emprego e Renda
TEE	Transição da Estrutura Etária
UEMG	Universidade Estadual de Minas Gerais

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	22
2	ESTADO E POLÍTICA PÚBLICA	28
2.1	O estado brasileiro	32
2.2	Políticas públicas: manifestação da ação do estado	40
3	TRANSFORMAÇÕES NO MUNDO DO TRABALHO E QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL	43
3.1	Mudanças no mundo do trabalho	43
3.2	Qualificação profissional	46
3.3	Inter relações entre qualificação profissional e estado	51
3.3.1	PLANFOR, PROEP E PNQ	53
3.3.2	Críticas ao PLANFOR e ao PNQ	58
4	TRANSIÇÃO DA ESTRUTURA ETÁRIA	61
4.2	Transição da estrutura etária, mercado de trabalho e qualificação profissional	73
5	METODOLOGIA	81
5.1	Caracterização da área de estudo	81
5.2	Tipo e métodos de pesquisa	82
5.3	Análise dos resultados	84
6	RESULTADOS	86
6.1	Política pública de qualificação em Minas Gerais	86
6.1.1	O plano mineiro de desenvolvimento integrado – PMDI 2007- 2023	86
6.1.2	O plano plurianual de ação governamental 2008-2011 (PPAG)	95
6.1.3	Formulação da política mineira de qualificação profissional	98
6.2	Programas e ações de qualificação profissional desenvolvidos no estado de Minas Gerais	103

6.2.1 Usina mineira de trabalho	104
6.2.2 Poupança jovem	110
6.2.3 Programa primeiro emprego	113
6.2.4 Fomento à economia popular solidária	117
6.2.5 Plano territorial de qualificação - PlanTeQ/MG	121
6.3 Características gerais da qualificação profissional em Minas Gerais	125
6.3.1 Freqüência por programa e idade	130
6.3.2 Análise de faixa etária de mão-de-obra	135
6.3.3 PEA e público participante	142
6.3.4 Fonte de financiamento e público participante	144
6.4 Uma última discussão	145
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS	152
REFERÊNCIAS	155

1 INTRODUÇÃO

As grandes transformações que ocorrem no processo produtivo e gerencial das organizações são fatos inegáveis. Essas mudanças refletem diretamente nos modos de gestão e nas relações de trabalho, afetando tanto os considerados sobreviventes deste processo (empregados), quanto os que dele estão excluídos (desempregados). A situação se modificou sistematicamente a partir do início dos anos 1990 quando a atividade industrial brasileira foi profundamente golpeada pela abertura ao mercado estrangeiro, causando aumento do desemprego, da informalidade e do desassalariamento.

Além da abertura do mercado ao capital estrangeiro, as empresas do país foram impulsionadas, ou praticamente obrigadas, a se tornarem mais competitivas, com a incorporação de novos modelos de gestão e produção, que exigirá maior adaptação tecnológica. Nesse cenário, a qualificação profissional passou a assumir papel de grande importância para os trabalhadores, sendo condição para manutenção de empregos e para busca de inserção no mercado de trabalho. Também as empresas ganharam maior espaço o qual é necessário para a operação de equipamentos cada vez mais automatizados e tecnologicamente mais desenvolvidos.

Mudanças na organização administrativa do Estado também têm apontado para a necessidade crescente de profissionais qualificados e atualizados. Nos anos 1980, o tema da reforma do Estado, apesar de não ser um assunto novo, assume proporções crescentes e passa a constar na agenda dos Governos, aparecendo como resposta à crise fiscal e à reconstrução do Estado democrático. Essa reconstrução, em especial, refletia as pressões para a ampliação do controle social das políticas e das ações públicas, sendo que a ampliação da participação da sociedade se constitui um dos principais eixos orientadores das discussões sobre a necessidade da reforma do Estado. No

Brasil, tal reforma torna-se evidente com o modelo de administração pública gerencial, iniciado na década 1990, considerado em escala mundial como a segunda grande reforma do aparelho do Estado. Nesse ideário, o Estado importa idéias da iniciativa privada e passa a primar pela eficiência em suas atividades e redução (enxugamento) de seu tamanho. Isso exige maior qualificação de seus funcionários e assim melhor desempenho em suas atividades.

Sem perder de vista o movimento de reforma, o Estado brasileiro vem apresentando fortes traços da Terceira Via, tal como apresentada por Giddens (1999), embora apresente direcionamento maior à social-democracia, ao menos no atual governo (Governo Luiz Inácio Lula da Silva). Nessa proposta, o Estado não se exime da responsabilidade pela criação de oportunidades de desenvolvimento sócio-econômico à população, o que leva o governo, por meio de políticas públicas, propor ações de intervenção nos diversos seguimentos da sociedade. Especificamente no setor de trabalho e renda, procura assumir conjuntamente com as demais organizações públicas e privadas a responsabilidade pela qualificação profissional da força de trabalho, dentre outros objetivos, buscando maior inserção social desses profissionais via trabalho.

Além dessas transformações no mundo do trabalho, o Brasil vivencia uma mudança significativa na constituição da sua estrutura etária. Essa mudança se caracteriza pelo chamado envelhecimento da população, decorrente principalmente da crescente queda da taxa de fecundidade e aumento da expectativa de vida em função de avanços na medicina e melhores condições de saúde.

Em relação à queda de fecundidade, o que se observa é um declínio equivalente a 60% entre 1970 e 2000, que possibilita ao Brasil, na primeira década desse milênio, atingir taxas de fecundidade relativas à reposição. Isso não vem a significar estagnação do crescimento populacional, que deverá

continuar a crescer até meados do século. Segundo as Nações Unidas, o Brasil é o país sulamericano que atualmente apresenta menor taxa de fecundidade.

Por outro lado, a expectativa de vida do brasileiro aumenta ano a ano e chega a ser considerada como uma das maiores conquistas sociais do século XX. Há que se considerar que nos anos 1950 a probabilidade de um recém nascido atingir 15 anos de idade era inferior a 80% e após a virada do milênio, esse índice supera os 95%. Estima-se que para os nascidos nos dias atuais, 80% atinja a idade de aposentadoria ou os 65 anos. A taxa de crescimento da população idosa atinge 3,6% e é a única a se sustentar nesses níveis até meados do século XXI, quando se espera que o percentual de idosos atinja 10% da população total do país.

De maneira geral, a configuração piramidal da estrutura etária do país, característica em meados do século XX, vem cedendo lugar a uma forma mais retangular. No início do século XXI, favorece essa mudança a queda da participação de crianças e aumento do percentual de idosos na população total do país, ou seja, enquanto que de 1970 a 2000 a população de crianças até 9 anos de idade reduziu de 29% para 18%, o percentual de idosos acima de 60 anos passou, no mesmo período, de 5,1% para 8,6%.

As conseqüências da transição da estrutura etária do país estão discretamente começando a aparecer. Há a expectativa de que ganhos podem surgir durante a etapa atual do processo de transição da estrutura etária, principalmente em decorrência da baixa razão de dependência (percentual de criança e idosos em relação à população em idade ativa), que atingirá em 2025 o menor índice da história do país desde o primeiro censo demográfico ocorrido em 1872.

Embora o movimento da transição da estrutura etária comece a ganhar espaço nas discussões atuais, ele não deixa de ser um desafio para as políticas públicas. Talvez um dos maiores desafios seja procurar assegurar a continuidade

do processo de desenvolvimento econômico e social, baseado na garantia de um patamar econômico mínimo para a manutenção da dignidade humana e na equidade da distribuição dos recursos entre os grupos etários, além dos direitos e das responsabilidades sociais.

Todas essas mudanças apresentam possibilidades de impactos em médio prazo nas contas da previdência, em setores como saúde e educação, assim como na oferta de força de trabalho qualificada, haja vista que entre 2010-2015 será possível contemplar taxa de crescimento negativa na faixa etária até 25 anos já que ocorre a entrada no mercado de trabalho.

No campo da geração de trabalho e renda, reconhecendo a qualificação profissional como fator de importância para entrada no mercado de trabalho e manutenção dos postos de emprego, existe o debate sobre privilegiar a qualificação dos jovens entrantes no mercado de trabalho, como feito em outros países, como na Coreia do Sul e Malásia, a fim de poderem sustentar o equilíbrio intergeracional social e econômico desencadeado pela transição da estrutura etária. Há que se considerar, no entanto, o aumento da PEA nessas próximas décadas, de forma mais intensiva nas suas faixas etárias mais avançadas. Favorece o aumento da PEA idosa a não retirada dos idosos do mercado de trabalho, ainda que aposentados. Estudos apontam que a manutenção do idoso no mercado de trabalho apresenta estreita relação com o nível de sua qualificação profissional, em especial, sua escolaridade.

Começam agora a aparecer no Brasil estudos que procuram articular programas de qualificação, em especial dentro da esfera pública, e mesmo políticas públicas ou sociais, com o fenômeno da transição da estrutura etária. Conhecer as possibilidades e limitações desse processo ganha relevância tanto para a condução do Estado quanto para a manutenção da estrutura capitalista.

Diante desse contexto de transição da estrutura etária que ora atravessa o país, da necessidade de uma ação estratégica e eficaz do Estado em busca do

desenvolvimento sócio-econômico e das mudanças no mundo do trabalho que exaltam a importância da qualificação profissional para manutenção de emprego e inserção social, é que surge o problema dessa pesquisa, qual seja: como têm se posicionado as políticas públicas de qualificação profissional no Estado de Minas Gerais diante de transição da estrutura etária que o país atravessa?

Tal problema se alinha à perspectiva que leva em consideração que as políticas públicas destinadas a segmentos da estrutura etária, dentre elas as políticas de educação, saúde, mercado de trabalho e previdência, não podem desconsiderar a transição na estrutura etária, o que poderá comprometer a eficiência de tais políticas, bem como a realização dos objetivos maiores de um desenvolvimento econômico com justiça social.

O tema abordado neste estudo revela sua importância ao considerar que políticas públicas e sociais devem sempre examinar as dimensões de médio e longo prazo quando se destinam a pensar questões como o trabalho, inserção social e a diminuição das desigualdades sociais no país. Pensar em médio e longo prazo qualquer política pública no país, sem respeitar a transição da estrutura etária, é assumir o risco da ineficiência e a possibilidade da inocuidade.

O estudo também procura correlacionar fatores atuais e relevantes no cenário mundial e nacional, como a qualificação profissional, a atuação social do Estado via políticas públicas e o fenômeno da transição da estrutura etária, sendo esse último eminentemente um processo nacional.

Assim, o objetivo geral a que se propõe o presente estudo é analisar políticas públicas de qualificação profissional em função da transformação da estrutura etária ocorrida nas últimas décadas no país. Dentro desse objetivo maior, outros três mais específicos nortearam o trabalho, sendo: i) identificar e caracterizar políticas públicas de qualificação profissional em Minas Gerais, no ano de 2009; ii) verificar se existe tendência (explícita ou implícita) de direcionamento nas atuais políticas públicas de qualificação profissional a faixas

etárias específicas ou prioritárias e iii) identificar faixa-etária do público que efetivamente realiza qualificação profissional.

Os resultados aqui apresentados poderão incitar novos estudos ou mesmo lançar luzes sobre formas de atuação de poder público via políticas públicas. Poderão ainda trazer para o debate das políticas públicas o fenômeno da transição da estrutura etária como componente importante a ser considerado tanto em sua elaboração quanto nas formas de implementação e avaliação.

O trabalho está organizado em sete partes, sendo esta introdução a primeira. A segunda parte discorre sobre o Estado, em especial, o Estado brasileiro e as políticas públicas como formas privilegiadas de sua ação. A terceira parte preocupa-se com as mudanças que tem sofrido o mundo do trabalho, enfatizando a importância que a qualificação profissional assume no contexto atual. Discorre brevemente, ainda, sobre algumas propostas de políticas públicas para a qualificação profissional no país e apresenta críticas associadas a essas iniciativas. A quarta parte ilustra o processo de transição da estrutura etária que o Brasil vem passando e busca relacioná-lo à formulação de políticas públicas, ao mercado de trabalho e à qualificação profissional. A quinta parte apresenta os materiais e métodos de pesquisa utilizados neste estudo. A sexta parte apresenta e analisa os resultados encontrados. Elucida também os procedimentos e embasamentos para formulação da política de qualificação profissional no estado de Minas Gerais e discorre sobre a proposta e os resultados dos cinco programas de qualificação considerados pelo órgão gestor do estado como os de maior relevância. Ao final dessa parte, embasado nos resultados apresentados, lança questionamentos sobre a priorização da qualificação para o público juvenil. A sétima e última parte tece as considerações finais do trabalho.

2 ESTADO E POLÍTICA PÚBLICA

O conceito de Estado é abordado na literatura de forma muito difusa. Dentro das ciências sociais, esse conceito é impreciso uma vez que pode causar confusão em relação ao Governo, ao Estado-nação¹ ou País, ao Regime Político ou mesmo com o Sistema Econômico.

De maneira bem sucinta, Bresser Pereira caracteriza o Estado ao longo dos séculos. Segundo o autor o Estado começou autoritário e patrimonial, nos séculos XVI e XVII, quando predominaram as monarquias absolutas. O século XVIII foi um período de transição, marcado principalmente pela contestação burguesa do absolutismo monárquico do Estado. Essa insatisfação burguesa era fomentada pelas idéias do Iluminismo, que tiveram o auge de sua manifestação na Revolução Francesa. Isso fez com que, no século XIX, aparecesse a era liberal e burocrática nessa época, o Estado liberal estabeleceu o império da lei ou o “estado-de-direito”, e assegurou a concorrência entre as empresas, mas permanece oligárquico. O século XX foi testemunha de mudanças sucessivas na organização do Estado, “passando a ser liberal-democrático e depois social-democrático (ou estado do bem-estar social), mas permaneceu burocrático. Agora, o novo estado se direciona no sentido de tornar-se social-liberal, e gerencial” (BRESSER PEREIRA, 2001, p. 9).

Fato é que existiram mudanças substanciais no cenário mundial que fizeram com que o Estado reajustasse sua forma de ação, decorrendo disso as transições que levaram às características atuais. Esse percurso é visto sob vários ângulos por diversos autores. Seguindo o raciocínio de Bresser Pereira (2007),

¹ Estado e nação são realidades diferentes, por vezes com precedências, sequências, percursos e protagonismos muito distintos, podendo ou não tecer vínculos profundos e de longa duração, mas sempre com historicidades próprias. Segundo Habermas (2005) foi somente a partir do final do século XVIII que os dois componentes, o Estado moderno e a nação moderna, se fundiram para formar o Estado-nação.

os Estados emergem gradualmente como sequência da revolução capitalista, sendo fruto do esforço das nações. Há, todavia, outros autores, como Bauman (2005), que preferem argumentar em sentido contrário, isto é, acentuam a idéia de que o Estado foi o culminar do destino da nação, ou seja, uma condição necessária para que houvesse uma nação que reivindicasse um destino partilhado. Nessa linha de pensamento, Estado e nação necessitam-se, estando um para o outro em relação de mútua dependência.

Este estudo se norteará pelas idéias de Bresser Pereira (2004; 2007), considerando o peso do advento capitalista na formatação do Estado. Isso porque o projeto da modernidade capitalista foi construído e consolidado, em grande medida, em torno de uma imagem supostamente unitária de Estado-nação. A construção desse modelo foi impulsionado pela esperança de desenvolvimento social e econômico associada à revolução industrial e, simultaneamente, enquanto projeto político e cultural foi induzido pelas aspirações racionalistas do humanismo burguês das Revoluções Americana e Francesa (AFONSO; RAMOS, 2007).

Admitindo a perspectiva exposta acima, adquirem relativo consenso os fatores que levaram à configuração do Estado moderno uma vez que ele aparece concomitantemente à diferenciação de classe decorrente do modelo de produção capitalista e se firma como alternativa para intermediar as diferenças dessas classes e garantir uma forma de convivência social pacífica. É, pois, uma forma de regulação, decorrente da necessidade natural de ordem e de garantir o mínimo necessário a todos. O Estado veio remediar uma contradição que então se iniciava, caracterizada pelo advento do capitalismo e divisão de classes e pela intensa desigualdade que ele promovia. Bresser Pereira menciona Engels para elucidar essa contradição e o advento do Estado:

O Estado não é pois, de modo algum, um poder que se impôs à sociedade de fora para dentro; tampouco é a ‘realidade da idéia moral’, nem ‘a imagem e a realidade da razão’ como afirma Hegel. É, antes, um produto da sociedade quando esta chega a determinado grau de desenvolvimento; é a confissão de que essa sociedade se enredou numa irremediável contradição com ela própria e está dividida por antagonismos irreconciliáveis que não consegue conjurar. Mas para que esses antagonismos, essas classes com interesses econômicos colidentes não se devorem e não consumam a sociedade em uma luta estéril, faz-se necessário um poder colocado acima da sociedade, chamado a amortecer o choque e a mantê-lo dentro dos limites da ‘ordem’. Este poder, nascido da sociedade, mas posto acima dela, e dela se distanciando cada vez mais, é o Estado (BRESSER PEREIRA, 1995, p. 88).

O Estado aparece então como poder regulador. É parte e provém da sociedade civil, daí ser uma “coisa pública” (*res publica*), mas localiza-se acima dela. Como regulador, o Estado procura coibir as desigualdades provocadas pelo capitalismo embora não se posicione como oposto a esse sistema. Visando a regular o movimento social, “o Estado estabelece as relações legais e a organização política fundamental da sociedade, e, em outras palavras, dá garantia à propriedade privada e ao funcionamento do capitalismo” (BRESSER PEREIRA, 1995, p. 97). Fato é que o Estado moderno é anterior ao mercado capitalista, porque é ele, o Estado, que garantirá os direitos de propriedade e a execução dos contratos, sem os quais o mercado não poderá se constituir. No entanto, ele também é contemporâneo e concorrente do mercado uma vez que cabe ao Estado o papel permanente de orientar a distribuição da renda, seja concentrando-a nas mãos dos capitalistas nos períodos de acumulação primitiva, seja garantindo formas de distribuição aos mais pobres, procurando garantir a relativa equidade, uma das características das sociedades civilizadas modernas.

Assim, segundo Bresser Pereira (1995, p. 98), o Estado é “uma estrutura política essencial ao funcionamento do modo de produção capitalista, que não tem ela própria caráter capitalista, mas organizacional ou administrativo.”

Tudo isso pode sugerir uma contradição imanente, que envolve o Estado e sua relação com o capitalismo uma vez que, para garantir a acumulação, utiliza-se de recursos que poderiam ser destinados à acumulação privada. Bresser Pereira acrescenta, ainda, que

se adicionarmos a esse fato o pressuposto de que o Estado, para cumprir sua função de “legitimação”, deve promover o bem-estar social, esta contradição intensifica-se. Com relação a este ponto, as abordagens neo-ortodoxas e a de classes políticas de Poulantzas, mediadas por Offe (1973, 1980)², são muito próximas entre si (BRESSER PEREIRA, 1995, p. 97).

Dando seqüência à linha de pensamento anterior, também para Offe (1991) o Estado capitalista atua como regulador das relações sociais sem interromper a manutenção das relações capitalistas, mas não especificamente a serviço dos interesses do capital, ainda que reconheça sua dominação nas relações de classe.

Ainda corroboram com esse pensamento as idéias keynesianas para quem a ausência do Estado na regulação do mercado foi responsável pela crise econômica de 1930, evidenciando o fracasso do controle liberal ou do livre mercado. Foi nesse cenário que o Estado Liberal cedeu lugar ao chamado Estado Social-Burocrático, “social porque assume o papel de garantir os direitos sociais

² POULANTZAS, N. **Pouvoir politique et classes sociales de l'état capitaliste**. Paris:Maspero, 1968.

e o pleno-emprego; burocrático, porque o faz através da contratação direta de burocratas” (BRESSER PEREIRA, 1998, p. 3).

A posição de Giddens (2001), que salienta não haver motivos para se temer o mercado, visto como consolidação do capitalismo não foge ao raciocínio que vem sendo desenvolvido. Claro é que, ao contrário do que pregam os neoliberais, inexistem uma regulação e padrões morais e éticos no mercado *per se*. Nem mesmo o enriquecimento específico favorece a todos ou um *welfare state* mínimo pode prover todos os bens sociais que uma população necessita. Porém, ainda de acordo com esse autor, o capital privado é essencial para o investimento social, que na maioria das vezes é realizado pelo Estado.

2.1 O estado brasileiro

Como mencionado anteriormente, o Estado há tempo passa por profundas e contínuas mudanças, as quais acompanham as tendências políticas, econômicas e sociais mundiais. Com o Estado brasileiro não foi diferente.

Procurando percorrer um pouco esse trajeto histórico no país, é possível afirmar que na década de 1930, período dominado pelo varguismo, são registradas as primeiras ações voltadas de maneira sistemática para a busca de profissionalização da burocracia brasileira, segundo o qual o Estado assume o papel de agente principal do processo de desenvolvimento econômico e social do país, criando condições favoráveis para o acelerado crescimento da produção, do emprego e da renda. Tem-se o Estado brasileiro como agente organizador da sociedade, deixando pouco espaço para a organização e a mobilização autônoma de grupos sociais, sobretudo daqueles vinculados às classes populares. Chegou-se ao ponto do Estado mediar as relações entre capital e trabalho (patrões e empregados). O Estado nacional funcionou, assim, como alavanca para a construção de um capitalismo industrial, por meio da chamada industrialização

por substituição de importações (SALLUN JÚNIOR, 2003), uma vez que só um Estado forte e centralizador poderia “assumir a responsabilidade de investimentos de alto risco, que exigiam elevado volume de capital, longo prazo de maturação e retorno lento e demorado” (BRUM, 2002).

Diante disso, o que se viu foi, em vez da instauração de um sistema meritocrático para todo o aparato estatal e de instrumentos democráticos de controle das estruturas burocráticas, um modelo híbrido e muitas vezes contraditório, no qual conviviam o clientelismo e arranjos de corporativismo, considerado por Schwartzman (2002) como um caminho necessário para a modernização do Estado brasileiro, pela eliminação progressiva de sua hipertrofia e a transformação da política em uma negociação cada vez mais direta entre grupos de interesse organizados. Com isso buscava-se contornar as relações problemáticas entre as diversas forças políticas e sociais existentes, inclusive a sindical, ao mesmo tempo em que se tentava avançar na modernização do país. Especificamente na questão sindical, segundo Souza (2007, p. 2), o cerceamento do Estado para com os movimentos sindicais se efetivou por meio de três ações: “o monopólio da representação através da criação do sindicato único para cada categoria profissional, a Justiça do Trabalho e o imposto sindical”.

Ainda nesse período, tem-se a criação do DASP - Departamento Administrativo do Setor Público, em 1938.

Para Mendes e Orrico (2006), a criação desse órgão constituiu-se um marco rumo à reforma burocrática, mas tal iniciativa caracterizou-se como uma reforma fora do tempo, pois exigia a observância dos princípios da administração pública burocrática.

Essa forma de Estado, caracterizada pelo projeto de desenvolvimento e os arranjos montados no período de Getúlio Vargas, prosseguiram nas décadas seguintes até o Estado ser dominado pelo regime militar na década de 1960.

Nessa época, ocorre uma grande expansão da intervenção estatal que levou, em termos de administração pública, a um maior insulamento da burocracia em relação a qualquer tipo de *accountability*³. Paulatinamente adota-se uma visão tecnocrática de atuação, criando fortes relações com setores privados sem que houvesse transparência.

Já nos anos 1980, a crise do Estado começa a se manifestar. O modelo de desenvolvimento fundado na industrialização substitutiva de importações dos anos 1930 começa a dar sinais de esgotamento. O Estado não só perdeu a capacidade de manter o padrão de investimento como se tornou pesado, moroso e caro demais para o contribuinte. No ambiente internacional também acontecem mudanças importantes, como:

i) fim do antagonismo entre socialismo e capitalismo com o fim da guerra fria; ii) valorização da democracia em nível mundial; iii) o desenvolvimento de uma rede de comunicação instantânea que possibilita maior acesso às informações e aos centros decisórios; iv) uma nova revolução tecnológica em segmentos estratégicos como a eletroeletrônica, informática, biotecnologia, engenharia genética, robótica e outros; v) processo de globalização que internacionaliza a produção e o consumo e; vi) o neoliberalismo que produz uma nova ordem institucional marcada pela liberalização da economia e acirramento das disputas comerciais (SOUZA, 2007, p. 4).

Nesse cenário de profundas mudanças, não tardou para que se voltasse o debate e as manifestações populares a favor da democratização do Estado e de seu aparelho burocrático, o que, inevitavelmente, levou ao fim do regime militar. Para Sallum Júnior (2003), o movimento que culminou com o fim do regime

³ *Accountability*, na sua acepção original, diz respeito “al cumplimiento de una obligación del funcionario público de rendir cuentas, sea a um organismo de control, al parlamento o a la sociedad misma” (/JCENTRO LATINOAMERICANO DE ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO - CLAD, 2000, p. 329).

militar iniciou-se ainda nos anos 1970, quando os alicerces politicamente excludentes desse regime e do velho Estado varguista foram abalados por esse vigoroso processo de democratização política. Com a redemocratização, especialmente com a “Constituição Cidadã” de 1988, foram criados vários mecanismos para a sociedade monitorar e acompanhar a ação do Poder Público. Do ponto de vista da burocracia, o princípio do mérito tornou-se, pelo menos constitucionalmente, universal, sendo mais transparente que em períodos anteriores. Todavia, é consensual que práticas, como o corporativismo, continuaram influenciando o comportamento da burocracia e sua ação no sistema político na sociedade.

A reforma dessa burocracia nunca deixou de ser uma preocupação em qualquer uma das épocas parcamente tratadas acima. Mendes e Orrico (2006) comentam que desde a criação do DASP, nos anos 1930, até o início dos anos 1990, quando se falava em reforma administrativa no Brasil, subentendia-se a continuação ou o aprofundamento da reforma burocrática - uma reforma que precisava sempre ser “completada”.

Já dentro de um regime democrático, as eleições presidenciais de 1989 trouxeram ao poder Fernando Collor de Melo, que “contribuiu para danificar o quadro institucional nacional-desenvolvimentista e redirecionar a sociedade brasileira em um sentido anti-estatal e internacionalizante” (SALLUM JÚNIOR, 2003, p. 42). Houve a abertura do mercado nacional ao capital estrangeiro e iniciou-se o período de privatização no país. Sob clara orientação de uma doutrina do Estado-liberal, esse período foi marcado pelo fracasso no enfrentamento da crise do início dos anos 80 e pela demonstração de amadurecimento do sistema democrático nacional que culminou com o *impeachment* do presidente Collor.

Contudo, foi no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) que o Brasil chegou à primeira grande reforma administrativa de seu recente período

democrático. O “Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado”, preparado pelo então Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE), Luiz Carlos Bresser Pereira, declarava como propósitos alterar as bases do Estado brasileiro a fim de melhorar seu desempenho e democratizá-lo.

A reforma do Estado iniciada em 1995 apregoava uma Reforma da Administração Pública por meio da criação de um modelo pós-burocrático que, a partir dos alicerces da matriz de profissionalização weberiana, procurou transformar os procedimentos da administração pública nos seguintes aspectos (MENDES; ORRICO, 2006): a) orientação da administração cada vez mais por resultados do que por procedimentos e normas auto-referidas; b) prestação dos serviços públicos para o atendimento das necessidades do cidadão/consumidor, aumentando a participação da sociedade na avaliação das políticas públicas e, por conseguinte, a *accountability* e a transparência governamental; c) flexibilização do funcionamento interno do setor público (gestão e contratação de pessoal), procurando torná-lo eficaz e efetivo; d) ampliação do conceito de público, de modo a extrapolar a ação do Estado, realizando parcerias com a comunidade ou com o setor privado e a criação de organizações públicas não estatais; e) descentralização de serviços públicos básicos – como saúde, educação, saneamento, habitação – para a administração local ou governos estaduais.

Para que essa reforma ganhasse espaço de ação, tornava-se essencial que as atividades não consideradas atribuições exclusivas do Estado fossem repassadas à iniciativa privada sem deixarem de ser reguladas pelo Estado. Cabe frisar que, para Bresser Pereira (2008), as atividades que são exclusivas ao Estado são: i) a formulação de políticas, ii) a definição das principais instituições que compõe e organizam a sociedade e iii) a garantia de segurança a seus membros.

Diante disso, Bresser Pereira (2008, p. 391) propõe ainda para o Brasil o modelo estrutural de gerência pública e afirma que o “desenvolvimento econômico é possível somente quando o Estado-nação pode contar com um Estado eficaz”. Assim condiciona o desenvolvimento do Estado à sua eficácia por considerar o Estado a principal instituição da sociedade moderna, reafirma-se assim uma postura keinesiana.

Esse modelo estrutural de gerência pública proposto por Bresser Pereira tem origem nas práticas gerenciais desenvolvidas pelas organizações privadas durante o século XX. O objetivo principal do aspecto reformador gerencial é tornar a administração mais flexível e os administrados mais motivados (o modelo contempla também uma reforma estrutural do Estado). Segundo Bresser Pereira (2008), o perfil dos novos funcionários públicos deve ser de pessoas graduadas de alto nível, recrutados entre os melhores jovens talentos à disposição da sociedade, bem treinados, bem pagos, e de quem se exigirá elevados padrões de competência. Estes possuem autonomia são responsabilizados por isso e lidam com idéias e decisões e não produtos e serviços. Isso se explica, segundo o autor, porque a reforma gerencial, resumidamente, busca tornar os servidores públicos mais autônomos e mais responsáveis. Para o autor, “uma estratégia essencial ao se reformar o aparelho do Estado é reforçar o núcleo estratégico e o fazer ocupar por servidores públicos altamente competentes, bem treinados e bem pagos” (BRESSER PEREIRA, 1998, p. 34).

Nesse sentido, seria o objetivo do Estado brasileiro, a partir da reforma proposta, atuar diretamente em um núcleo estratégico (por isso exigir profissionais qualificados), constituído por secretarias e departamentos e responsável pela elaboração de políticas públicas. Caberiam às suas agências a implementação dessas políticas, contando com autonomia para realizar as ações. Ficaria a cargo de organizações públicas não-estatais, e das privadas, quando

estas não forem suficientes, a prestação de serviços sociais e de pesquisa. Por trás de todo esse movimento, firmava-se o ideário da “administração pública gerencial”.

A adoção de um modelo de administração pública gerencial, ou *new public management* (NPM), reflete uma tendência mundial, de influência principalmente britânica (a partir do governo de Margaret Thatcher) e norte-americana (com início no governo Ronald Reagan). Essas idéias já se espalhavam pelo mundo, refletindo a tendência denominada por Giddens (1999) de Terceira Via⁴. Ao apontar tal proposta, além de propor um caminho diferenciado em relação às correntes ideológicas da social-democracia e do liberalismo, Giddens (1999) ressalta, como uma das ênfases gerais do novo Estado democrático, a eficiência administrativa. O processo de transformação do Estado deveria estar baseado em soluções apontadas pelo mercado, ou seja, reafirma a todo instante a eficiência, sem quebrar o equilíbrio entre governo e mercado, garantindo uma sociedade pluralista com ênfase na responsabilidade social, transparência e reforma dos mecanismos do Estado (GIDDENS, 2001).

Ainda na visão da proposta da Terceira Via e que se via aplicada ao Brasil, a dimensão das parcerias se apresenta como eixo matriz dessa nova configuração, ou seja, Estado e sociedade civil podem (e devem) estar juntos no direcionamento do governo, bem como, Estado e entidades privadas no financiamento de ação e projetos públicos.

Todos os apontamentos feitos até o momento mostram que o Estado brasileiro passou por grandes reformas a partir, principalmente, dos anos 1980 e

⁴ A orientação ideológica desse movimento, ao menos naquele momento, torna-se clara quando se considera que por “Terceira Via” era conhecido, até 1999, o encontro anual entre alguns líderes mundiais de orientação social-liberal - dentre eles o então presidente do Brasil Fernando Henrique Cardoso (PAES DE PAULA, 2005).

1990. O Estado brasileiro, mesmo em processo contínuo de reforma, ainda mantém algumas características históricas arraigadas em muitas práticas ao longo dos séculos. Entre essas práticas pode-se citar o patrimonialismo, que segundo Mendes e Orrico (2006), é herança da colonização portuguesa, o clientelismo, o nepotismo, o coronelismo, a corrupção⁵ e o corporativismo, entre outras (PEREIRA, 2008).

Em síntese, no Brasil, segundo Bresser Pereira (1998a, p. 2), torna-se possível identificar três formas de administrar o Estado:

- i) patrimonialista, na qual a administração é do Estado, mas não é pública, na medida em que não visa ao interesse público e confunde o patrimônio privado com o patrimônio público, muito comum nos Estados que antecederam o capitalismo industrial, e que ainda sobrevive nos regimes democráticos imperfeitos através do clientelismo;
- ii) administração pública burocrática, na qual a administração é baseada em um serviço civil profissional, na dominação racional-legal weberiana, no universalismo de procedimentos, expresso em normas rígidas e no controle baseado em processo;
- iii) administração pública gerencial, também denominada de *New Public Management* (NPM) que busca introduzir, na administração pública, os mecanismos da administração privada, descentralização, flexibilização e responsabilização dos gestores, participação do cidadão-cliente e o controle por resultados, ou *a posteriori*.

⁵ Segundo Mendes e Orrico (2006) também uma herança portuguesa, uma vez que é possível identificar já na carta de Pero Vaz de Caminha a El Rei Dom Manuel, em 1500, evidência de tais práticas, principalmente quando insere no relato do descobrimento pedido pessoal em favor de seu genro, degredado na ilha de São Tomé.

2.2 Políticas públicas: manifestação da ação do estado

Uma das formas de intervenção do Estado na sociedade são as políticas públicas. Políticas públicas são aqui entendidas como o “Estado em ação” (HÖFLING, 2001, p. 31) direcionado a segmentos específicos dessa sociedade.

Na atualidade, o Estado vive envolto aos princípios capitalistas, tornando impossível a não existência de pontos de atuação que configurem ações de duplo direcionamento: iniciativa privada – mão de obra. Por um lado, haja vista que o capitalismo vem demonstrando profunda assimetria nas relações entre os proprietários de capital e proprietários da força de trabalho, o Estado deve intervir, assumindo o papel de regulador, como guardião de direitos básicos dos empregados e mesmo habilitando-os à inserção no mercado e social. Ainda assim, por outro lado, o Estado preserva as relações capitalistas em seu conjunto uma vez que deve atuar em prol do crescimento econômico, que efetivamente se dá via iniciativa privada e regida pelo mercado.

Cabe a esse Estado, como guardião dos direitos de sua população, atuar, visando a diminuir as disparidades e garantir direitos que são básicos a todos, e isso se faz via políticas sociais. Para Souza (1999, p. 1), “políticas (públicas) sociais são medidas de melhoria do bem-estar de determinados grupos de uma sociedade executada por decisão política, que podem existir em uma sociedade de economia capitalista ou não”.

Embora haja muitas críticas e questionamentos sobre a efetividade da atuação do Estado, principalmente onde há a predominância do modelo liberal, ainda assim “o papel estratégico que as políticas públicas desempenham no capitalismo contemporâneo é tão grande que é irrealista propor que sejam substituídas pela coordenação do mercado, nos termos sugeridos pelo pensamento neoliberal” (BRESSER PEREIRA, 1998b, p. 23).

Dessa forma, as políticas públicas de cunho social, especificamente no campo da qualificação profissional, segundo Offe (1984), mostram-se como a maneira pela qual o Estado procura resolver o problema da transformação duradoura de trabalho em emprego, ou melhor, do trabalho não assalariado em trabalho assalariado.

A esse respeito, Höfling (2001, p. 34) bem acrescenta que

o sistema de acumulação capitalista engendra em seu desenvolvimento problemas estruturais relativos à constituição e reprodução permanente da força de trabalho e à socialização desta através do trabalho assalariado. O Estado deve “responder” a estes problemas, ou em outros termos, deve assegurar as condições materiais de reprodução da força de trabalho – inclusive visando uma adequação quantitativa entre a força de trabalho ativa e a força de trabalho passiva – e da reprodução da aceitação desta condição.

Ainda em relação a esse duplo papel, Höfling (2001) que o Estado capitalista moderno deve responsabilizar-se não só por qualificar permanentemente a mão-de-obra para o mercado, como também, por meio de políticas e programas sociais, procurar manter sob controle parcelas da população não inseridas no processo produtivo, assumindo explicitamente a manutenção da ordem. O desenvolvimento de políticas educacionais (ou de qualificação) não deve, então, estar direcionado apenas ao atendimento de demandas de qualificação da força de trabalho advindas dos empregadores ou de determinados setores. Segundo Offe (1984, p. 128), torna-se mais notório e fecundo

interpretar a política educacional estatal sob o ponto de vista estratégico de estabelecer um *máximo de opções de troca* para o capital e para a força de trabalho, de modo a maximizar a probabilidade de que membros de ambas as classes possam ingressar nas relações de produção capitalistas.

Há que se considerar ainda que é próprio do sistema capitalista a ocorrência de problemas estruturais relativos à manutenção e à reprodução constante da força de trabalho, assim como a inserção social dos empregados via emprego formal ou trabalho assalariado. Uma vez inserido nesse modelo de acumulação, cabe ao Estado elaborar mecanismos pelos quais se insira na busca de alternativas a estes problemas, ou seja, “deve assegurar as condições materiais de reprodução da força de trabalho – inclusive visando a uma adequação quantitativa entre a força de trabalho ativa e a força de trabalho passiva – e da reprodução da aceitação desta condição” (HÖFLING, 2001, p. 34).

Por fim, deve-se sempre atentar para o fator cíclico do capitalismo, alternando períodos de desenvolvimento e de crises. Nas fases de crise, há um comprometimento substancial das formas de utilização tradicionais da força de trabalho, escapando aos indivíduos o poder de escolha quanto à sua utilização. Höfling (2001) associa a isso a transferência ao Estado de funções tradicionalmente não sujeitas ao controle estatal e circunscritas às esferas privadas da sociedade, apontando, inclusive, a educação como parte desse deslocamento. O Estado passa a agir mais diretamente junto à sociedade civil, resguardando direitos comuns, sob forte influência dos princípios de igualdade trazidos pela Revolução Francesa, buscando a adequação econômica.

3 TRANSFORMAÇÕES NO MUNDO DO TRABALHO E QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL

Todos os apontamentos feitos até agora sobre o Estado e sua ação via políticas públicas têm como propósito visualizar a responsabilidade e atuação do poder público em uma das grandes exigências do atual cenário econômico-social, não só nacional, mas mundial, que é a qualificação profissional. Grandes mudanças aconteceram no mundo do trabalho desde o início do século passado e serão brevemente mencionadas a seguir.

3.1 Mudanças no mundo do trabalho

A exigência pela qualificação profissional que hoje é feita aos trabalhadores se justifica pelas transformações relativamente recentes observadas no mundo do trabalho e que acarretam impactos substanciais nas organizações, quer em suas relações produtivas e econômicas, quer nas relações sociais e políticas. As mudanças são mais expressivas nos processos de produção e gestão da força de trabalho. Alguns fatores que influenciaram essas mudanças são: i) as transformações tecnológicas; ii) o advento da era da informação; iii) os novos modelos de gestão e produção; iv) as novas formas de utilização da força de trabalho e v) o acirramento da competição entre organizações globais. Especificamente no âmbito social, as novas condições influenciam a oferta e natureza contratual dos empregos, tornando-as muito mais flexíveis (COSTA, 2003), bem como nas qualificações requeridas dos trabalhadores. Avaliar, se as mudanças que estão acontecendo são positivas ou negativas, variam conforme a referência sobre a qual partem as análises. Como exemplo, podem-se mencionar as transformações tecnológicas e da informação, que, se por um lado aumentam o desemprego um função da substituição da mão-de-obra humana pela

automatização, por outro permitem a produção de bens e o acesso à informações em velocidade cada vez maior e preços cada vez menores. Neste estudo, toma-se como negativo todo processo que apresenta como consequência aumento do número de desempregados.

Os reflexos dessas mudanças podem ser observados no Brasil de forma mais intensa a partir da abertura comercial dos anos 90. Desde então, o país busca maior inserção no mercado global e, para tal, procura incorporar gradualmente as mudanças tecnológicas e de gestão presentes nos países de ponta. Essas mudanças atingem tanto as organizações produtivas, quanto a própria forma de gestão do Estado, como mencionado anteriormente.

O que se observa diante de tais práticas não é muito animador, tanto sob a perspectiva social como das políticas públicas. Existe o reconhecimento de que atualmente o mercado não consegue absorver a mão de obra iniciante. Isso porque trabalho, considerado sinônimo de emprego estável e carteira assinada, está cada vez mais escasso. Há uma queda de emprego direto por capital investido pelas transnacionais, sem contudo diminuir o emprego indireto no qual predominam os baixos salários e as precárias relações de trabalho (DUPAS, 2000). Além disso, Ferraz (2006) alerta para a baixa capacidade de geração de empregos das novas plantas produtivas do setor automobilístico, o que retrata, guardadas as devidas proporções, o grau de dificuldade na geração de novos postos de trabalho assalariado no contexto organizacional geral.

Observa-se também, em contrapartida, o aumento do trabalho informal, em decorrência da desconstrução do assalariamento, tornando-se, até certo ponto, sinônimo de flexibilização ou desregulamentação. Isso pressupõe uma mudança na concepção da informalidade, sendo possível agrupá-la no binômio empregabilidade/empreendedorismo, rompendo com a idéia de assalariamento como única opção de inserção produtiva e geração de renda. É nessa perspectiva que algumas políticas públicas, como o PLANFOR - Plano Nacional de

Qualificação Profissional, são desenvolvidas e nas quais a idéia de “empregabilidade” torna-se o eixo central na articulação das propostas de qualificação dos trabalhadores (LEITE; MACEDO; PEREIRA, 2006).

Mesmo diante das constatações de situações que interferiram na configuração atual do cenário econômico-social mundial, como já exposto, Brito (2000) afirma que ainda não se tem, com muita clareza, o que caracteriza centralmente as mudanças que acontecem especificamente no mundo do trabalho, em decorrência do processo de reestruturação produtiva. Ele também considera que as condições de empregabilidade devem ser um dos aspectos relevantes.

Embora o conceito de empregabilidade seja ainda pouco preciso, Grazier (citado por FERREIRA, 2005) apresenta algumas definições, tais como: i) aptidão de um indivíduo ao trabalho; ii) atratividade de um indivíduo para a empresa; iii) desempenhos prováveis no mercado de trabalho. Em todas essas afirmações, tem-se implícita a idéia de qualificação do profissional, haja vista, principalmente, as rápidas mudanças tecnológicas. Assim é possível considerar que empregabilidade pressupõe qualificação.

Manter-se empregável é condição essencial para o trabalhador moderno. Entre as múltiplas características que o termo empregável encerra, uma das mais apreciadas e exigidas atualmente é a multifuncionalidade, que é preconizada pelas novas formas de gestão e organização do trabalho. Além da produção e gestão do conhecimento, é possível observar como essa exigência demanda profissionais qualificados e adaptados ao ritmo e às necessidades da atualidade. Espera-se que o empregado, fazendo uso da pseudo-autonomia que lhe é outorgada, tenha qualificação suficiente para resolver de forma rápida e eficaz os problemas concretos mais ou menos complexos que surgem no exercício de sua atividade profissional (MANFREDI, 1998).

3.2 Qualificação profissional

De início é importante considerar que este estudo reconhece ser a qualificação profissional, ou de maneira mais abrangente a educação, um elemento importante para a análise do emprego/desemprego e da inserção profissional no mercado de trabalho. No entanto, admite-se que a educação ou qualificação profissional não podem ser consideradas como panacéia para o problema do desemprego uma vez que para isso é necessário resolver problemas que fogem da sua alçada. Leite (1997), Filippi (2003) e Antunes (2000) destacam como entraves à qualificação profissional o uso crescente de tecnologias que reduzem mão-de-obra (substituição humana pela máquina); o limite da capacidade de absorção do mercado de trabalho (idéia de escassez de emprego); a reduzida demanda do mercado consumidor; e as relações de produção centradas na busca do lucro e na concentração do capital.

O desemprego é uma fatalidade do atual processo de desenvolvimento tecnológico. No entanto, há que se admitir que, frente a esse quadro, “não há nada a fazer senão tornar a mão-de-obra mais adequada aos requisitos do mercado de trabalho, ainda que isso não seja suficiente para diminuir as taxas de desemprego”, Leite (1997, p. 65), o que reforça a idéia de que a qualificação profissional assume posição de importância para o mundo do trabalho atual.

Para melhor entendimento do que propõe este estudo, é importante buscar compreender em qual perspectiva está sendo utilizado o conceito de qualificação profissional uma vez que esse termo na atualidade é utilizado indistintamente, abarcando vários significados. Segundo Leite e Posthuma (1996), adotar uma definição consensual sobre a terminologia qualificação torna-se um empreendimento difícil devido à grande variedade de pontos de partida teóricos e diferentes preocupações que o fenômeno desperta. Franco (1998) considera que na modernidade, em que transformações produtivas estão

em curso, acontece uma ressignificação semântica dos processos de formação dos trabalhadores, em que termos como formação profissional, educação industrial, qualificação, capacitação, entre outros, ganham novos significados e complexidade em função da realidade produtiva e organização do trabalho. Na busca de compreender esses conceitos, torna-se necessário discorrer sobre a forma como tais termos vêm sendo empregados e determinar a aplicação realizada no presente estudo.

Pode-se, então, partir do ponto de vista das organizações, na qual uma das definições que normalmente é empregada aponta que

qualificação estaria relacionada aos requerimentos de conhecimentos necessários ao desenvolvimento de um trabalho determinado, o que poderia ser observado em termos empíricos pelo tempo de aprendizagem necessário ao desempenho do trabalho (LEITE; POSTHUMA, 1996, p. 63).

Essa concepção direciona o fenômeno da qualificação aos objetivos explícitos das organizações capitalistas, representando a idéia de “formação de capital humano” apontada por Manfredi (1998). Tal concepção está enraizada nos modelos taylorista e fordista, segundo os quais o que importa em relação à formação para o trabalho é assegurar que os trabalhadores estejam preparados exclusivamente para desempenhar tarefas/funções específicas e operacionais.

Essa visão, entretanto, recebe fortes críticas. Leite e Posthuma (1996) apontam algumas de suas limitações:

i) a definição de qualificação utilizada pelas organizações para execução de determinada atividade nem sempre condiz com o que realmente é observado na prática operacional, sendo as qualificações tácitas dificilmente identificadas e formalizadas, pela sua própria natureza;

ii) a valorização que a empresa atribui à qualificação não é necessariamente confluyente com aquela dos trabalhadores, sendo relevante captar a percepção que estes têm sobre o fenômeno; e

iii) a diferença que o conceito de treinamento (meio pelo qual a qualificação se operacionaliza) assume entre as várias organizações (algumas consideram qualquer evento ou reunião como treinamento).

Lima e Lopes (2005, p. 11) contribuem com essa discussão, ao considerar que a qualificação inclui:

- i) entrechoques de interesses e motivações *inter* (capital e trabalhadores), *intra* (diferentes segmentos dos trabalhadores como engenheiros, técnicos, peões, etc.) e *extra* (cortes por gênero, etnia, geração, etc.) classes sociais;
- ii) relações entre poderes e saberes no local de trabalho onde se torna importante:
 - a) verificar a construção das classificações e categorizações da qualificação, não só pelas chefias, mas também pelos trabalhadores;
 - b) considerar a dependência da definição de qualificação da tradição e do costume, incluindo a organização coletiva que sustenta tais costumes e tradições;
 - c) observar a pertinência das características do tipo adquirido (tempo de escolaridade, por exemplo) e das qualidades do tipo adscrito (sexo, cor, idade) na construção nas classificações dos trabalhadores e das tarefas por eles executados.
- iii) capacidades adquiríveis por treinamento, transmissíveis pela linguagem, com a devida separação entre a qualificação do posto de trabalho e a qualificação do trabalhador;
- iv) qualificações tácitas, construídas no cotidiano fabril e extrafabril e não transmissíveis pela linguagem.

Acrescenta-se também a esse debate o fato de que a visão tradicional (taylorista/fordista) de qualificação sofre um redirecionamento com o advento do modelo de produção flexível japonês. Pautados na valorização da produção e socialização do conhecimento, as oportunidades de treinamento, educação e

desenvolvimento dos empregados passam a ser requisitos indispensáveis à organização, uma vez que o empregado não é mais o simples executor de tarefas/funções, como no taylorismo/fordismo, mas reconhecido como potencial gerador de conhecimento e melhoria, é primaz que a organização possua empregados qualificados para operar e criar com qualidade, agilidade e criatividade.

Leite e Posthuma (1996, p. 64) ainda mencionam outra dimensão da qualificação profissional quando, além de enfatizar a importância das mudanças apresentadas anteriormente na concepção de qualificação, admite que ela é uma construção sociocultural “que não se reduz à simples medição de escolaridade ou de tempo de treinamento”. Como construção social, a qualificação ressalta sua cumplicidade com o próprio conceito de trabalho, sendo decorrente dele e para ele.

É importante ressaltar que o trabalho pode ser visto como:

uma forma de ação original e especificamente humana, por meio do qual o homem age sobre a natureza, transforma a ordem natural em ordem social, cria e desenvolve a estrutura e as funções de seu psiquismo, relaciona-se com outras pessoas, comunica-se, descobre, enfim, produz sua própria consciência e todo o conjunto de saberes que lhe possibilitarão viver em sociedade, transformar-se e transformá-la (MANFREDI, 1998, p. 17).

Apresenta a partir dessa definição sempre uma relação dialética, envolvendo sujeito-objeto-outro. Dessa forma, nas relações de trabalho, quer com o objeto, consigo mesmo ou com os outros com quem porventura se relacione nesse ambiente, são criadas possibilidades para os trabalhadores se apropriarem crítica e construtivamente do conteúdo e do contexto de realização do próprio trabalho. Nessa perspectiva, os trabalhadores, como sujeitos coletivos, estariam também se construindo e se qualificando no e a partir do

trabalho (MANFREDI, 1998). Nessa concepção, qualificação se torna um ato de desenvolvimento humano, decorrente do exercício no e do trabalho.

Além de tudo isso, existe ainda uma dimensão social envolvida na questão da qualificação profissional. Com a qualificação da força de trabalho, o que se objetiva não são apenas ganhos econômicos relacionados à maior produtividade e competitividade das empresas, que é o foco organizacional, mas também ganhos sociais uma vez que possui reflexos na melhoria da renda e perspectivas de manutenção no mercado de trabalho (empregabilidade), que representa o foco na pessoa/cidadão. Pode-se considerar que, para uma pessoa sem qualificação, as oportunidades de emprego e geração de renda, tornam-se diminuídas, o que gera conseqüências sociais evidentes, como condições precárias de moradia, lazer, alimentação, saúde, entre outras.

Neste trabalho, no qual se procura alinhar qualificação profissional e políticas públicas, cabe, por fim, ressaltar a concepção de qualificação apresentada no Plano Nacional de Qualificação (PNQ), instrumento que traça as diretrizes para a política de qualificação profissional em âmbito nacional, qualificação social e profissional - QSP é entendida

como sendo uma ação de educação profissional (formação inicial e continuada) de caráter incluyente e não compensatório e que contribui fortemente para a inserção e atuação cidadã no mundo do trabalho, com efetivo impacto para a consecução dos objetivos descritos no PNQ (CONSELHO DELIBERATIVO DO FUNDO DE AMPARO AO TRABALHADOR-CODEFAT, 2008).

A partir desses conceitos é que a qualificação profissional será abordada no decorrer deste trabalho.

3.3 Inter relações entre qualificação profissional e estado

Segundo as proposições do Ministério do Trabalho e Emprego, em consonância com as discussões internacionais no âmbito da OIT, entende-se a qualificação profissional como direito e condição indispensável para a garantia do trabalho decente para homens e mulheres. Além da dimensão profissional da qualificação, estendem o conceito para a formação também social do indivíduo, e define qualificação social e profissional como aquela que permite a inserção e atuação cidadã no mundo do trabalho, com efetivo impacto para a vida e o trabalho das pessoas. Portanto, a Política Pública Nacional de Qualificação deve promover gradativamente a universalização do direito dos trabalhadores à qualificação, atuando em conjunto com outras políticas e ações vinculadas ao emprego, trabalho, renda e educação.

A responsabilidade pela oferta de qualificação profissional é, ou deveria ser, por natureza, do Estado. No entanto, com as mudanças observadas no mundo do trabalho, a participação não governamental vem ganhando espaço, cabe-se então à iniciativa privada preocupar-se com aqueles que estão em seus quadros de pessoal e atribuindo ao Estado a responsabilidade pela qualificação profissional daqueles que se encontram excluídos do mercado de trabalho (GUIMARÃES JÚNIOR; OLIVEIRA, 2009). A importância da articulação entre Estado e iniciativa privada na promoção de uma maior e melhor qualificação da força de trabalho é associada ao sucesso de países de ponta. Leite e Posthuma (1996, p. 74) são defensores dessa necessidade, afirmando que essa articulação mostrou-se eficaz e “existente há muito tempo na maior parte das economias avançadas – conforme atestam, principalmente, os exemplos da Alemanha, Japão e Suécia –, bem como em muitos países do Sudeste Asiático...”

O Brasil, no entanto, aos poucos se enquadra nesses casos, uma vez que, mesmo diante de algumas iniciativas por parte do setor público e também do setor privado, ainda precisa melhorar suas políticas de emprego e geração de renda. Esta tem se mostrado uma necessidade antiga, como apontado por Alves e Vieira (1995, p. 5), os quais salientavam que o país ainda tinha “um enorme obstáculo a vencer: o de qualificar, em tempo coerente com as necessidades, os trabalhadores, para assegurar-lhes empregos de qualidade e garantir o sucesso do processo de modernização produtiva”. Esse quadro tem se modificado lentamente ao longo dos anos.

Naquela ocasião, em 1995, foram apontados alguns “nós” que causavam a ociosidade das políticas de emprego e que comprometiam o desempenho produtivo e competitivo das empresas nacionais, entre os quais estavam:

- a) os baixos níveis de escolaridade dos trabalhadores;
- b) o grande número de jovens egressos, a cada ano, do sistema educacional, com preparo inadequado para enfrentar as exigências do mercado de trabalho;
- c) a desatualização e ineficiência do sistema de formação profissional para atender com rapidez às mudanças tecnológicas e gerenciais;
- d) a inexistência de metodologias (já testadas) de ensino adequadas às novas necessidades do setor produtivo e ao perfil educacional desejado do trabalhador; e, por último,
- e) a inexistência do componente de qualificação profissional na política pública de combate ao desemprego (ALVES; VIEIRA, 1995, p. 5-6).

No final da década de 1990 e início dos anos 2000, iniciativas sistemáticas por parte do Estado começam a surgir em busca de superar as dificuldades elencadas acima. Merece destaque as iniciativas destinadas ao fomento da qualificação profissional representadas pelo PLANFOR, em 1996, pelo PROEP – Programa de Expansão da Educação Profissional, a partir de 1996 e pelo Plano Nacional de Qualificação - PNQ, em 2003. Embora

representem avanços, esses planos são alvos de críticas acintosas, algumas delas apresentadas adiante. Antes uma breve explanação sobre os planos que se faz necessária.

3.3.1 PLANFOR, PROEP E PNQ

O Plano Nacional de Qualificação Profissional, PLANFOR, foi instituído em 1996, com o objetivo de melhorar a qualificação da mão-de-obra do país. Este pretendia ser um sistema de educação profissional flexível, descentralizado e permeável às demandas do mercado de trabalho e das organizações sociais locais relevantes.

O custeio do PLANFOR provinha de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e sua execução começava com o levantamento das demandas existentes no mercado de trabalho, que era feita pelas Comissões Municipais de Emprego⁶. As demandas locais levantadas pelas Comissões Municipais são consolidadas pelos Conselhos Estaduais de Emprego, em cada estado. A partir dessas constatações, os governos estaduais elaboravam os Planos Estaduais de Qualificação (PEQs) e firmavam convênios com o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) a fim de receberem os recursos, aos quais se adicionava uma contrapartida estadual. Assim, os cursos oferecidos de qualificação profissional, levantados de forma regionalizada, eram comprados pelo governo do estado tanto de empresas públicas como privadas (OLIVEIRA, 2003).

Segundo Oliveira (2003, p. 7-8), o grande diferencial que o PLANFOR trouxe foi o

⁶ As Comissões Municipais de Emprego são entidades públicas que contam com a participação tripartite de trabalhadores, empregadores e do governo local, em igual número. Essas Comissões têm por finalidade estabelecer, acompanhar e avaliar a política municipal de emprego e propor medidas que julgar necessárias para o desenvolvimento de seus princípios e diretrizes.

(...) forte estímulo à diversidade institucional, uma extrema flexibilidade (que permite atender às mais variadas demandas do mercado de trabalho) e uma abertura inédita para a participação de trabalhadores e empregadores, socialmente organizados.

O PLANFOR possuía o objetivo de apresentar oferta de educação profissional suficiente para qualificar/requalificar anualmente pelo menos 20% da População Economicamente Ativa - PEA, desde 1999 (BULHÕES, 2004).

Nesse mesmo período de implantação do PLANFOR, outro programa de âmbito federal e direcionado a políticas de qualificação profissional foi iniciado, o PROEP. Esse programa nasce a partir das reformas educacionais iniciadas em 1996, quando o ensino técnico deixa de ser integrado ao ensino médio e passa a ter caráter complementar. O que se buscou com o PROEP foi readequar tanto a grade curricular dos cursos quanto a estrutura física das instituições que ofereciam os cursos técnicos. O programa refletia uma parceria entre os Ministérios da Educação e do Trabalho e Emprego, com recursos também do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID.

O PROEP esbarrou naquilo que Oliveira (2003, p. 7) chamou de inércia institucional, ou seja,

[...] professores contratados e pouca flexibilidade das instituições para acompanhar a rápida transformação da economia e do mercado de trabalho. Além disso havia carência metodológica no que diz respeito à educação de adultos e à reconversão profissional, tarefas cruciais no contexto de reestruturação produtiva e crescente desemprego. Por último, certos grupos socialmente excluídos tinham uma grande dificuldade de acesso à qualificação profissional: mulheres, trabalhadores de baixa escolaridade, negros, portadores de deficiência etc.

Em decorrência da baixa efetividade do PROEP e do PLANFOR, especialmente na extensão dos PEQ's, em 2003 há um redirecionamento da

política nacional de qualificação profissional e é instituído o Plano Nacional de Qualificação – PNQ. O primeiro ano (2003) foi considerado como período de transição, deixando a implementação plena do PNQ para o ano de 2004. De maneira geral, o PNQ, além de buscar uma maior articulação entre outras políticas de trabalho e renda e de educação (GARCIA; PEREIRA, 2009), introduz uma nova concepção de política pública de qualificação, afirmando ser esta um fator de inclusão social e desenvolvimento econômico por meio da geração de trabalho e distribuição de renda. Fica ressaltado o entendimento de qualificação como uma construção social, contrapondo à visão que a concebia como pura aquisição de conhecimentos a serem utilizados em postos de trabalhos específicos (BRASIL, 2003). Quanto aos fluxos de ação, o PNQ manteve estrutura semelhante à que era utilizada pelo PLANFOR, tendo importância a participação das comissões estaduais e municipais de emprego.

O PNQ procura inserir a qualificação profissional em uma dimensão de desenvolvimento sócio-econômico, vendo-a como condição de inserção do trabalhador na vida social por meio do trabalho. A Resolução CODEFAT⁷ 575 de 28 de abril de 2008 expressa claramente o objetivo do plano e como a qualificação profissional é vista.

O PNQ tem como objetivo estabelecer uma articulação entre o Trabalho, a Educação e o Desenvolvimento, considerando a qualificação social e profissional um direito do trabalhador e instrumento indispensável à sua inclusão e aumento de sua permanência no mundo do trabalho apresentado no Art. 1º, §2º (CODEFAT, 2008).

⁷ CODEFAT é Conselho Deliberativo do FAT. Este Conselho foi instituído pela Lei nº 7.998 de 11/01/90 e funciona com representação tripartite e paritária, ou seja, com representantes dos trabalhadores, governo e empresariado.

O conceito de qualificação profissional no PNQ é ampliado, como apresentado no Art. 3º da Resolução CODEFAT 575:

Art. 3º Define-se como qualificação social e profissional as ações de educação profissional que colaborem para a inserção do trabalhador no mundo do trabalho e que contribuam para:

I. formação intelectual, técnica e cultural do trabalhador brasileiro;

II. elevação da escolaridade do trabalhador, por meio da articulação com as políticas públicas de educação, em particular com a educação de jovens e adultos e a educação profissional e tecnológica;

III. inclusão social do trabalhador, o combate à discriminação e a vulnerabilidade das populações;

IV. obtenção de emprego e trabalho decente e da participação em processos de geração de oportunidades de trabalho e de renda;

V. permanência no mercado de trabalho, reduzindo os riscos de demissão e as taxas de rotatividade;

VI. êxito do empreendimento individual ou coletivo, na perspectiva da economia popular solidária;

VII. elevação da produtividade, da competitividade e da renda;

VIII. articulação com as ações de caráter macroeconômico e com micro e pequenos empreendimentos, para permitir o aproveitamento, pelos trabalhadores, das oportunidades geradas pelo desenvolvimento local e regional;

IX. articulação com todas as ações do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda, inclusive com os beneficiários do seguro-desemprego (CODEFAT, 2008)

Tanto no PNQ, como no PLANFOR, manteve-se a proposta de participação de atores governamentais e da sociedade civil no levantamento de demanda e na definição das ações de qualificação a serem desenvolvidas. Também teve continuidade a proposta de execução dos cursos, podendo ser tanto serviços contratados de entidades públicas quanto privadas. As iniciativas do PNQ inovaram ao serem direcionadas à promoção e à integração das políticas de qualificação social e profissional do Brasil, em conjunto com outras políticas

e ações vinculadas ao emprego, ao trabalho, à renda e à educação (GARCIA; PEREIRA, 2009; PRONKO, 2003).

O PNQ estabeleceu um público prioritário a ser atendido, elencado na Resolução CODEFAT 575, Art. 4º, onde se lê:

Art. 4º As ações de qualificação social e profissional deverão ser direcionadas prioritariamente para as seguintes populações:

- I.** beneficiários do Programa do Seguro-Desemprego;
- II.** trabalhadoras/es domésticos/os;
- III.** trabalhadores/as em empresas afetadas por processos de modernização tecnológica e outras formas de reestruturação produtiva;
- IV.** pessoas beneficiárias de políticas de inclusão social; inclusive do programa Bolsa Família, de ações afirmativas de combate à discriminação; de políticas de integração e desenvolvimento regional e local;
- V.** trabalhadores/as internos e egressos do sistema penal e jovens submetidos a medidas sócio-educativas;
- VI.** trabalhadores/as libertados/as de regime de trabalho degradante e de familiares de egressos do trabalho infantil;
- VII.** trabalhadores/as de empresas incluídas em arranjos produtivos locais;
- VIII.** trabalhadores de setores considerados estratégicos da economia, segundo a perspectiva do desenvolvimento sustentável e da geração de emprego e renda;
- IX.** trabalhadores do setor artístico, cultural e de artesanato;
- X.** trabalhadores autônomos, por conta própria, cooperativados, em condição associativa ou autogestionada;
- XI.** trabalhadores de micro e pequenas empresas;
- XII.** estagiários;
- XIII.** trabalhadores/as rurais e da pesca;
- XIV.** pessoas com deficiência (CODEFAT, 2008).

No anexo dessa mesma Resolução, são definidas, ainda dentro do público alvo prioritário, as pessoas que terão preferência de acesso:

peças em maior vulnerabilidade econômica e social, populações mais sujeitas às diversas formas de discriminação social que, conseqüentemente, têm maiores dificuldades de acesso a um posto de trabalho, particularmente os/as trabalhadores/as desempregados/as com baixa renda e baixa escolaridade, desempregados de longa duração, afrodescendentes, indiodescendentes, mulheres, jovens, pessoas com deficiência, pessoas com mais de quarenta anos e outras (CODEFAT, 2008, p. 10). Anexo, item 3.3.

Embora o PLANFOR e o PNQ representem avanços no campo das políticas públicas de qualificação profissional, várias críticas lhes são dirigidas.

3.3.2 Críticas ao PLANFOR e ao PNQ

Algumas das críticas feitas ao PLANFOR e PNQ são sintetizadas por (Leite, Macedo e Pereira (2006). A primeira delas, atribuída ao PNQ, que pauta suas ações na noção de empregabilidade, é decorrente do fato de deslocar a responsabilidade do emprego para os próprios trabalhadores, esquivando o Estado da responsabilidade de geração de emprego assalariado e elaboração de políticas públicas de combate ao desemprego. O Estado qualifica o trabalhador, mas cabe a ele, trabalhador, agora sob o rótulo de estar empregável, a responsabilidade pela sua inserção no mercado.

Uma segunda crítica reside no fato do PLANFOR privilegiar as ONGs ou organizações públicas não estatais como agentes fomentadores dessa política. Essas organizações, normalmente inseridas em ambientes de vulnerabilidade social, estimulam formas de organização que estão diretamente ligadas à empregabilidade, mas buscam alternativas que fogem ao objetivo de vínculos formais de emprego, canalizando ações para o trabalho autogerido, associativo ou organizado em micro e pequenos empreendimentos, normalmente vistos como formas diminuídas de inserção no mercado de trabalho. Tais

empreendimentos não são capazes de diminuir as desigualdades sociais, reproduzindo o modelo excludente e centralizador do mercado de trabalho.

A terceira crítica feita por Leite, Macedo e Pereira (2006) é sobre o caráter compensatório que as políticas de qualificação apresentam. Estas surgem como forma de compensar a defasagem do ensino regular e desloca a responsabilidade do Ministério da Educação para o Ministério do Trabalho. Isso reproduz a estrutura assistencial que existe no país, não primando por uma conduta seqüencial planejada, o que faz com que tais planos sirvam para apurar as lacunas deixadas por um processo educacional deficiente. Tais iniciativas podem aumentar as possibilidades de inserção no mercado de trabalho, mas não tratam o problema em sua gênese: uma educação regular de qualidade.

As considerações levantadas até o momento por este estudo evidenciam a necessidade e importância da atuação planejada e efetiva do Estado na qualificação profissional da força de trabalho. Essa ação busca tanto a oferta de mão-de-obra qualificada ao mercado de trabalho quanto a possibilidade de inserção social e qualidade de vida aos trabalhadores.

A preocupação com a qualificação profissional ganha força por ela ser um dos pilares sobre os quais se assenta o novo modelo organizacional, que no país começa a ganhar força a partir da década de 1990. Cabe ao Estado oferecer possibilidades para que os trabalhadores incluam-se no mercado de trabalho e admitir que, mesmo diante das mudanças observadas, ainda seja possível contemplar a centralidade do trabalho na organização social (CASTEL, 1998; PRIEB, 2002).

O Estado brasileiro tem demonstrado não se esquivar dessa responsabilidade em relação à qualificação profissional, tanto que instituiu dentro do Ministério do Trabalho e Emprego uma Secretaria de Políticas Públicas de Emprego (SPPE) e dentro desta um Departamento de Qualificação (DEQ). O DEQ possui como missão garantir o direito à qualificação para os

trabalhadores de baixa renda e baixa escolaridade do Brasil (LIMA; LOPES, 2005). Cabe, no entanto, uma avaliação da eficácia de tais iniciativas. A análise dos resultados exige um espaço temporal médio, aspecto coerente com a consideração de Bresser Pereira (1995) de que as políticas do Estado que possuem como objetivo diminuir a exploração dos trabalhadores, e consequentemente a redução das desigualdades, via qualificação profissional, não podem ser explicadas segundo os interesses imediatos do capital, mas são compreensíveis em termos dos seus interesses a médio e a longo prazo.

4 TRANSIÇÃO DA ESTRUTURA ETÁRIA

O terceiro assunto abordado neste trabalho é a transição da estrutura etária. Já há algumas décadas existe a constatação de que mudanças têm acontecido na estrutura etária de todo o mundo. Na Europa e Estados Unidos, esse fenômeno se estende desde o final do século XIX. No Brasil, é relativamente recente, embora muito mais intenso, com início em meados do século XX (CARVALHO; WONG, 2006).

Brevemente poderia ser dito que a transição etária que acontece no Brasil aponta para o crescente envelhecimento da sua população. Essas mudanças decorrem da diminuição proporcional de crianças até 10 anos de idade em relação à população geral, e do aumento da população idosa acima dos 65 anos.

De início, torna-se importante entender o que é a transição demográfica ou transição da estrutura etária (TEE). Tal fenômeno “constitui as mudanças ocorridas nos pesos relativos das diferentes gerações, em função, principalmente, do declínio dos níveis de fecundidade” (BRITO et al., 2008, p. 41).

Para melhor compreensão do fenômeno da transição da estrutura etária, é preciso entender que ele se desenvolve em três fases (BRITO et al., 2008):

- Fase 1 – Existem altas taxas de natalidade e mortalidade, o que traz como consequência o baixo crescimento vegetativo da população.
- Fase 2 – Diminui a mortalidade e mantém as taxas de natalidade, o que leva ao aumento do ritmo de crescimento natural da população;
- Fase 3 – Nessa fase ocorre a diminuição das taxas de natalidade e mortalidade, ocasionando um crescimento lento, nulo ou mesmo negativo da população.

O Brasil está passando pelo que se considera a terceira fase do processo de transição etária, que é caracterizada por um aumento substantivo da população em idade ativa. O país já não apresenta os altos níveis de fecundidade do passado (décadas de 1950 e 1960), portanto um crescimento populacional lento, chegando, em médio espaço de tempo (“médio” na concepção de análises demográficas) a negativo (BRITO, 2007). O Brasil ainda terá aumento populacional, em números absolutos, nas próximas décadas em decorrência do grande número de mulheres em idade reprodutiva, herança das décadas passadas de grande crescimento populacional. Porém começará a ter uma redução populacional absoluta até a metade do século. Segundo Brito et al. (2008), haverá um acréscimo de 90 milhões de habitantes à população brasileira até 2050, que embora expressivo, será significativamente menor ao que se esperava poucas décadas atrás. A Figura 1 ilustra o crescimento vegetativo da população brasileira, evidenciando principalmente a redução da natalidade e apontando para um crescimento nulo até o final da década de 2030.

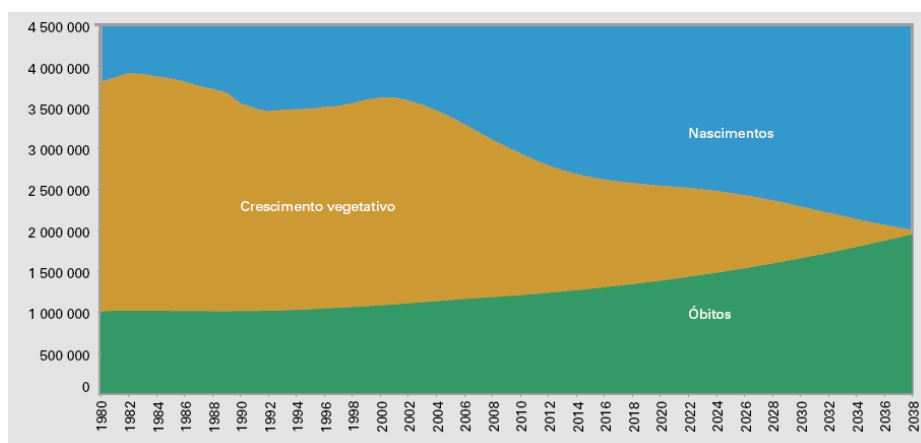


Figura 1 Número de nascimentos, óbitos e o crescimento vegetativo da população brasileira de 1980 a 2038

Fonte: IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2008)

A taxa de fecundidade no país apresenta grande divergência regional, mas em geral, desde os anos 1940, de maneira mais intensa entre os anos 1940 e 1960, tem registrado quedas substanciais. Esse decréscimo mostra-se tão significativo e atual que Carvalho e Wong (2006) constataram que em 2005 a taxa de fecundidade total do Brasil atingiu o nível de reposição, próximo a 2,1, sendo que entre as mulheres mais jovens foi inferior a ele. Esse fator é decisivo no processo de crescimento populacional. No entanto, o crescimento populacional nulo ou negativo só será alcançado dentro de 40 ou 50 anos. Isso se apresenta como “primeira grande questão demográfica a ser considerada para a formulação de políticas” (BRITO et al., 2008, p. 11).

Um conjunto de fatores atua para configurar o quadro da transição da estrutura etária do país, transformando a representação gráfica da composição etária de piramidal para uma forma mais próxima à retangular. Além da redução da taxa de fecundidade, considerada o fator mais relevante, contribuíram ainda para o processo de transição etária, a diminuição da mortalidade infantil e o aumento da expectativa de vida da população, que segundo Brito (2007), de 1940 a 2000, aumentou em 30 anos, passando de 40 para 70 anos, e espera-se que em 2050 atinja 81 anos.

Segundo o IBGE (2008, p. 57), os fatores que permitiram a diminuição da mortalidade infantil e o aumento da expectativa de vida estão relacionados à

relativa melhoria no acesso da população aos serviços de saúde, às campanhas nacionais de vacinação, aos avanços tecnológicos da medicina, ao aumento do número de atendimentos pré-natais, bem como o acompanhamento clínico do recém-nascido e o incentivo ao aleitamento materno, ao aumento do nível de escolaridade da população, aos investimentos na infra-estrutura de saneamento básico e à percepção dos indivíduos com relação às enfermidades.

Dentro do processo de transição da estrutura etária, três fenômenos destacam-se e serão estudados com um pouco mais de profundidade. O primeiro é a acentuada redução do peso relativo da população jovem na constituição etária, o segundo fenômeno é o crescimento da proporção de idosos e o terceiro é o aumento da população em idade ativa - PIA em termos absolutos até 2050, mas diminuição relativa a partir de 2030.

O Brasil era considerado um país jovem até a década de 1960, quando esse contingente representava 42% da população total. Foi amadurecendo em um ritmo muito rápido. No final do século XX, a participação dos jovens representava 30% e estima-se que até 2050 representará apenas 18% da população total. Fato é que a partir de 2010, esse grupo começará a diminuir em termos absolutos (BRITO et al., 2008).

Segundo projeções da Organização das Nações Unidas (2003), até a metade do século XXI, o Brasil presenciará taxas negativas de crescimento em todas as faixas etárias até a idade de 65 anos. Já entre 2010 e 2015, registrará taxas negativas de crescimento até a faixa etária de 25 anos, período de maior inserção no mercado de trabalho e no qual já começa a se consolidar uma carreira profissional. De 2000 a 2020, essa faixa etária terá um decréscimo total de aproximadamente 5 milhões de pessoas (IBGE, 2008).

Estudo do Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (BRITO et al., 2008) também revela que o grupo mais jovem reduziu o seu incremento médio anual a partir de 1980 e depois de 2010, começará sistematicamente a diminuir em termos absolutos, já tendo essa diminuição ocorrida na década de 1990. Essa redução é ilustrada na Figura 2.

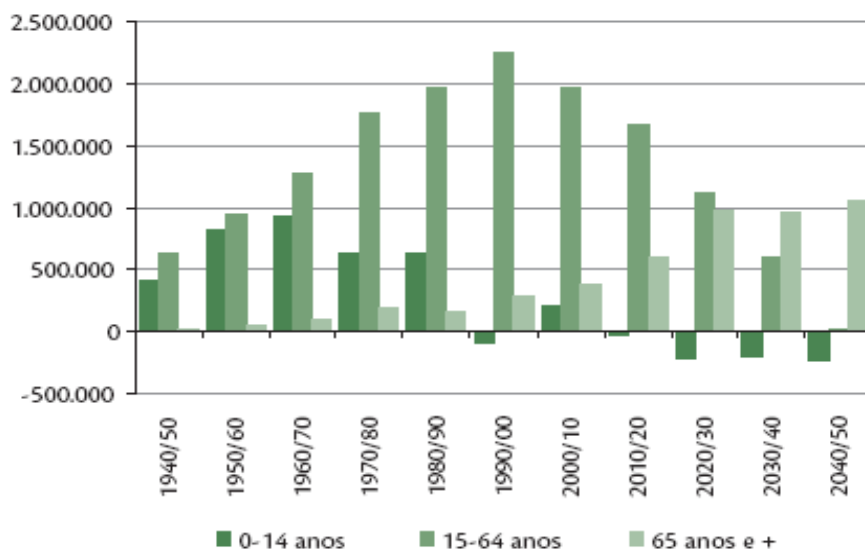


Figura 2 Incremento médio anual da população, segundo os grandes grupos etários, Brasil, 1940-2050

Fonte: Brito et al. (2008, p. 44)

O segundo fenômeno da transição da estrutura etária é o aumento do grau de envelhecimento da população, ou seja, da proporção de pessoas acima de 65 anos, decorrente principalmente do declínio da fecundidade. Se em uma ponta diminui percentualmente o número de jovens, na outra aumenta o número de idosos, e este é o fato que mais caracteriza essa transição etária, como ilustrado na Tabela 1.

Tabela 1 Participação relativa da população por grupos de idade na população total - Brasil - 1980/2050

Grupos de idade	Participação relativa da população (%)				Participação relativa da população (%)			
	1980	1990	2000	2008	2010	2020	2030	2050
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
0 a 24	59,35	54,86	49,52	44,57	42,99	36,41	30,25	23,60
0 a 14 anos	38,24	35,33	29,78	26,47	25,58	20,07	16,99	13,15
15 a 24 anos	21,11	19,53	19,74	18,11	17,41	16,34	13,27	10,45
15 a 64 anos	57,75	60,31	64,78	67,00	67,59	70,70	69,68	64,14
55 anos ou mais	8,71	9,58	11,29	13,36	14,10	19,24	24,60	36,73
60 anos ou mais	6,07	6,75	8,12	9,49	9,98	13,67	18,70	29,75
65 anos ou mais	4,01	4,36	5,44	6,53	6,83	9,23	13,33	22,71
70 anos ou mais	2,31	2,65	3,45	4,22	4,46	5,90	8,63	15,95
75 anos ou mais	1,20	1,45	1,90	2,46	2,60	3,53	5,11	10,53
80 anos ou mais	0,50	0,63	0,93	1,27	1,37	1,93	2,73	6,39

Fonte: IBGE (2008)

O crescimento da população idosa chegou a ser superior a 3% ao ano do início deste século até 2005 para faixa etária de 65 a 75 anos e será maior que 4% ao ano para aquela superior a 75 anos até 2030. A Tabela 2 apresenta a taxa de crescimento por faixa etária.

Tabela 2 Taxa média geométrica de crescimento anual da população total, segundo os grupos de idade - Brasil - 1980/2050.

Grupos de idade	Taxa média geométrica de crescimento anual da população total (%)						
	1980/1990	1990/2000	2000/2008	2008/2010	2010/2020	2020/2030	2030/2050
Total	2,14	1,57	1,28	0,96	0,70	0,44	(-) 0,05
0 a 24 anos	1,34	0,53	(-) 0,04	(-) 0,85	(-) 0,96	(-) 1,41	(-) 2,50
0 a 14 anos	1,34	(-) 0,15	(-) 0,20	(-) 0,75	(-) 1,72	(-) 1,22	(-) 2,58
15 a 24 anos	1,36	1,68	0,19	(-) 1,00	(-) 0,06	(-) 1,63	(-) 2,41
15 a 64 anos	2,59	2,30	1,71	1,40	1,15	0,29	(-) 0,88
55 anos ou mais	3,12	3,25	3,43	3,73	3,87	2,94	4,04
60 anos ou mais	3,24	3,47	3,26	3,54	3,92	3,63	4,70
65 anos ou mais	3,00	3,85	3,60	3,24	3,78	4,20	5,42
70 anos ou mais	3,57	4,28	3,87	3,78	3,56	4,33	6,27
75 anos ou mais	4,12	4,31	4,63	3,81	3,81	4,23	7,43
80 anos ou mais	4,52	5,61	5,36	4,92	4,21	3,97	8,81

Fonte: IBGE (2008)

Na primeira década do século XXI, a proporção de idosos deve atingir 7% da população geral do Brasil. Esse percentual representava 2,4% em 1940 e, segundo estimativas do IBGE, deverá chegar a 19%, em 2050, quando a população idosa já deverá ser maior do que a jovem, como observado na Figura 3. De uma população extremamente jovem a uma população em acelerado processo de envelhecimento, essa será a trajetória brasileira de meados do século XX até o término do século XXI (BRITO et al., 2008).

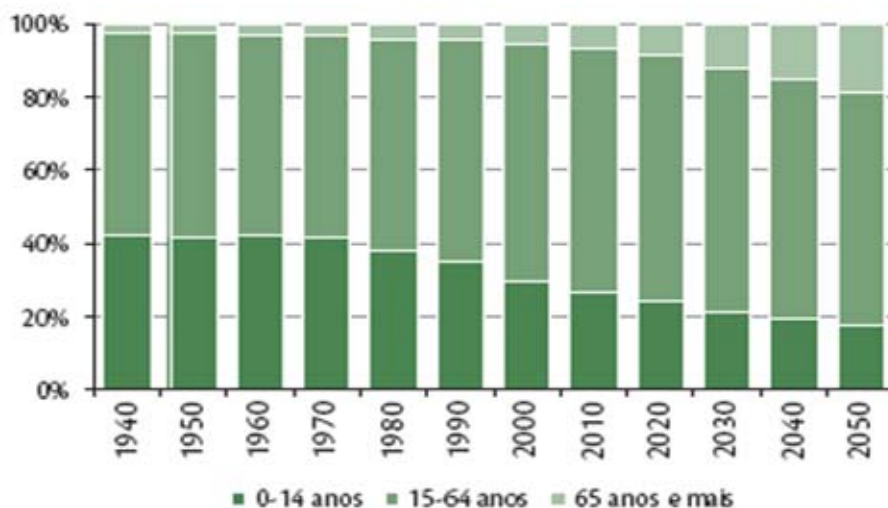


Figura 3 Distribuição relativa da população, segundo os grandes grupos etários, Brasil, 1940-2050 (%)

Fonte: Brito et al. (2008, p. 42)

A população idosa tem um incremento médio anual superior ao dos jovens desde os anos 1990 e, na década de 2030, será o grupo com maior crescimento absoluto (ver Figura 2).

Entremeio às mudanças dos percentuais entre jovens e idosos, encontra-se o grupo intermediário da população em idade ativa (15 a 64 anos). Nesse grupo se observa o terceiro fenômeno da transição da estrutura etária: a PIA continuará aumentando até 2050. No entanto, em termos proporcionais, deve começar a diminuir a partir de 2030. A PIA desde 1940 tem apresentado um crescimento superior ao dos grupos jovem e idoso, mas a partir de 2030, estima-se que a faixa etária idosa passará a ter crescimento superior às demais faixas etárias (BRITO et al., 2008).

Para ilustrar a mudança da estrutura etária do país é importante visualizar como a constituição etária vem perdendo gradualmente a forma piramidal de meados do século XX. A representação piramidal representava o

declínio gradual do número de pessoas conforme aumentava a idade. A projeção para meados do século XXI em nada lembra uma forma piramidal, apontando um maior equilíbrio do número de pessoas entre todas as idades, fruto da diminuição das crianças e jovens e aumento dos idosos. As mudanças da configuração da pirâmide etária são ilustradas na Figura 4.

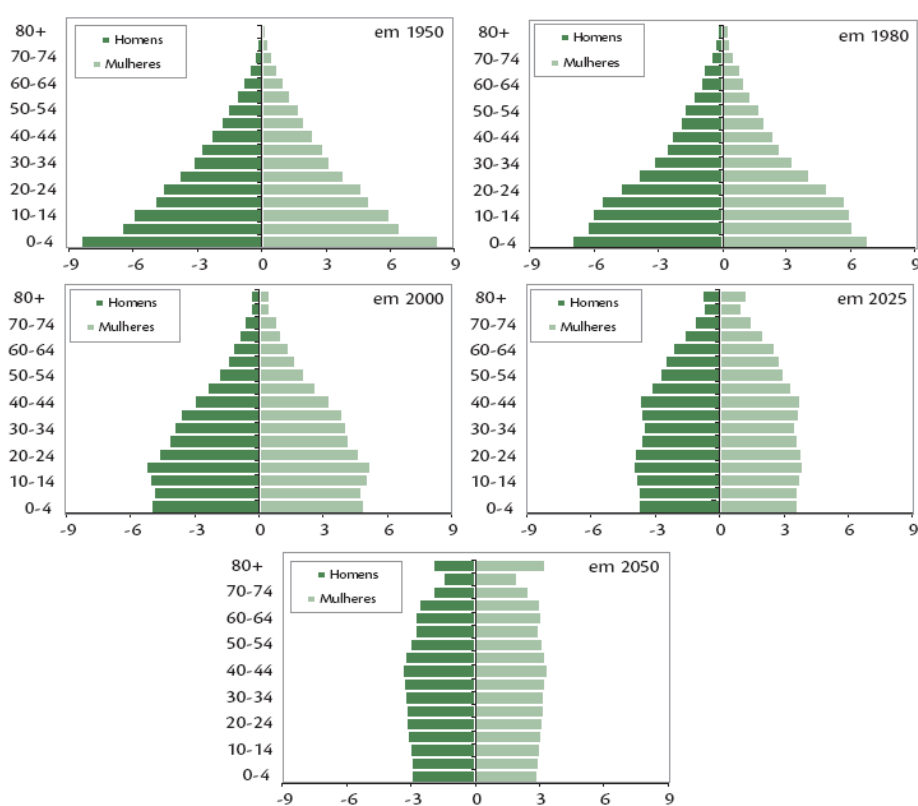


Figura 4 Caracterização das pirâmides etárias de 1959 a 2050
Fonte: IBGE (2008)

Outro indicativo do envelhecimento da população brasileira é o aumento da idade mediana. A idade mediana é aquela em que se encontra o ponto que divide a população em dois grupos quantitativamente iguais. O ponto mediano

deverá subir aproximadamente 21 anos entre 1950 e 2050, quando a metade da população brasileira deverá ter mais de 40 anos. Esse fenômeno revela que haverá um contingente cada vez maior de pessoas em idades mais avançadas e que, conseqüentemente, demandará maior atenção das políticas públicas, inclusive de qualificação profissional. O aumento da idade média da população brasileira é apresentado na Figura 5.

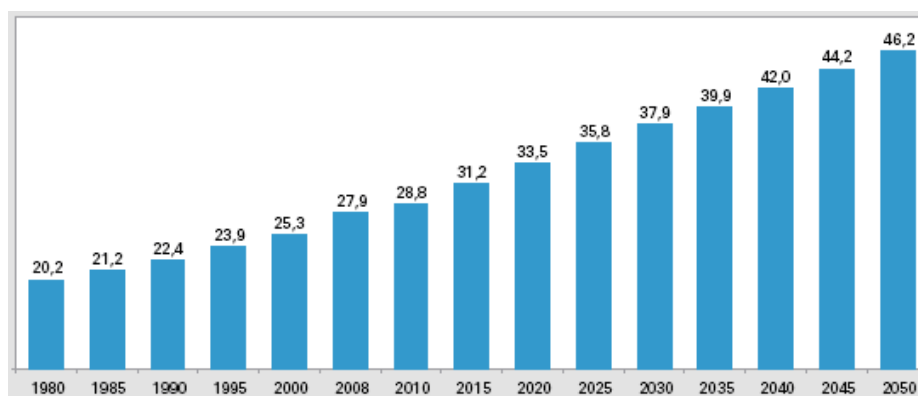


Figura 5 Evolução da idade mediana da população - Brasil - 1980/2050
Fonte: IBGE, 2008

O processo de transição da estrutura etária irá refletir nas necessidades sócio-econômicas da sociedade. Um exemplo evidente é a previdência social, que terá que cobrir um número cada vez maior de idosos com receita possivelmente menor em função da contribuição dos jovens, que tendem a ter o número gradualmente reduzido. Essa preocupação será discutida brevemente a seguir.

4.1 Transição da estrutura etária e polícia pública

A elaboração de políticas públicas, desde que não almejem ser emergenciais, devem se situar em uma dimensão temporal não imediatista. Dessa forma, a formulação de políticas públicas no Brasil, seja em qual direção se proponham atuar, devem necessariamente se pautar em perspectivas de médio e longo prazo. Uma vez que existe essa necessidade de análise, torna-se imprescindível levar em consideração o movimento de transição etária por que passa o Brasil.

Brito (2007, p. 14) bem ilustra tal importância ao considerar que

as políticas públicas que se referem, em particular, a segmentos da estrutura etária, como, por exemplo, as políticas de educação, saúde, mercado de trabalho e previdência, devem considerar a transição na estrutura etária. Caso isto não aconteça, a eficiência destas políticas ficará comprometida, assim como a realização dos objetivos maiores de um desenvolvimento econômico com justiça social.

Essa constatação segue em direção ao pensamento de Camarano e Pasinato (2004, p. 253) uma vez, que ao considerarem o processo de transição da estrutura etária, afirmam que

o envelhecimento populacional (...) traz grandes desafios para as políticas públicas. Um dos mais importantes é o de assegurar que o processo de desenvolvimento econômico e social ocorra de forma contínua, com base em princípios capazes de garantir tanto um patamar econômico mínimo para a manutenção da dignidade humana, quanto a equidade entre os grupos etários na partilha dos recursos, direitos e responsabilidades sociais.

Assim, a elaboração de políticas públicas que se mostre preocupada em considerar a transformação da estrutura etária do país deve se atentar a três fenômenos, tidos como decisivos para uma ação efetiva, a saber: a redução do peso da população jovem em relação à população total, o envelhecimento da população expresso pelo seu aumento percentual e o aumento, na proporção e no volume da PIA até 2050, mesmo que ela comece a diminuir a partir de 2030 em termos proporcionais (BRITO, 2007).

Essas considerações atestam uma relação de proximidade e complementaridade entre a transformação da estrutura etária do país e a elaboração de políticas públicas, em especial quando se busca uma ação pública estatal eficaz em questões imprescindíveis à sociedade, como a educação e o trabalho. Tal importância tornou-se mais evidente em decorrências das várias mudanças ocorridas no mundo do trabalho, que exigem do Estado estar atento, preparado e adaptado a acompanhar o ritmo em que tais transformações acontecem.

A transição da estrutura etária será responsável por uma nova configuração de Brasil, visivelmente envelhecido. Isso demandará uma adaptação de todos os setores sociais e econômicos na direção do que esse processo apresentará. Cabe especialmente ao setor público, responsável pelo planejamento dos caminhos do desenvolvimento econômico e social, fazer a leitura das mudanças ocorridas e estimadas e propor ações, normalmente via políticas públicas, para aproveitar os benefícios ou amenizar os impactos que porventura aparecerem. Segundo apontamento do Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (2008 citado por BRITO et al., 2008, p. 14),

os benefícios e os bônus demográficos, assim como os desafios, são distintos, segundo a diversidade social. Considerando este fato e o objetivo de promover a justiça social, as políticas públicas poderão aproveitar as oportunidades criadas pelo bônus e benefícios demográficos, assim como levar a sociedade a se preparar para enfrentar os desafios gerados pela transição demográfica.

4.2 Transição da estrutura etária, mercado de trabalho e qualificação profissional

Ainda que a transição etária pela qual passa o Brasil possa apresentar benefícios temporários ao país, como o chamado bônus demográfico ou janela de oportunidades (CARVALHO; WONG, 2006), não cabe à proposta dessa pesquisa contemplá-los, mas, ao contrário, focar em possíveis entraves que possam ocorrer no mercado de trabalho decorrentes dessas mudanças, associando-as a questões de qualificação profissional, em especial no âmbito das políticas públicas.

O que se sabe é que caberá aos mais jovens, cada vez em quantidade menor, a responsabilidade pela manutenção de um contingente idoso cada vez maior, na busca de um equilíbrio intergeracional.

As crianças de hoje constituirão a força de trabalho do amanhã e enfrentarão crescentes razões de dependência de idosos. A conclusão lógica disto é que a sociedade necessita, vitalmente, investir na atual geração de crianças, particularmente nas áreas de saúde e educação. Não se trata, apenas, de garantir a melhoria da qualidade de vida dessas gerações, mas de sustentação, de forma equilibrada, de toda a sociedade, pois caberá às novas gerações, no médio prazo, como componentes da população em idade ativa, a responsabilidade por um bom desempenho da economia, mormente do ponto de vista da produção (CARVALHO; WONG, 2006, p. 10).

Carvalho e Wong (2006, p. 19), preocupados com tais desafios, elegem a qualificação da futura força de trabalho como componente imprescindível para um equilíbrio intergeracional, social e econômico mais justo. Esses autores reforçam a necessidade de investimentos preferenciais nos jovens, explicitando que “os formuladores de políticas deveriam aproveitar a conjuntura oferecida pela TEE - Transição da Estrutura Etária e privilegiar a formação de recursos humanos, com particular atenção às gerações mais novas”. E acrescentam:

Uma condição necessária, mas não suficiente, para a conquista do equilíbrio social, econômico e intergeracional é a capacitação da força de trabalho. Por esta razão, a qualificação intelectual, técnica e profissional deve se constituir em prioridade das políticas relacionadas à população jovem. A sociedade deve despertar para o fato de que os jovens de hoje serão aqueles que terão que sustentar, no futuro, o contingente de idosos, que crescerá rapidamente e comporá uma proporção crescente da população total do país (CARVALHO; WONG, 2006, p. 23).

Essas argumentações são embasadas em experiências vivenciadas por outros países e que já passaram por períodos de transição etária semelhante à que o Brasil vive. Segundo Carvalho e Wong (2006, p. 19), “a qualidade e os níveis de escolaridade alcançados (na Ásia Ocidental) aconteceram de forma tal que a sucessão de coortes jovens menores em tamanho não representou problemas para a sua força de trabalho”.

As recomendações acima parecem refletir na prática do país. Segundo o levantamento do DIEESE (2007), que apresentou os resultados de qualificação social e profissional produzidos por diversas fontes de informação em 2007, há um volume percentual muito mais elevado de concluintes de cursos de qualificação em faixas etárias menores quando comparadas com as mais elevadas (Figura 6). Há como que uma relação de proporção inversa, envolvendo população economicamente ativa (PEA) e concluintes de cursos de

qualificação, ou seja, até a idade de 24 anos, o índice de concluintes é o dobro do percentual da (PEA); na faixa etária de 25 a 39 anos, há um relativo equilíbrio, mas já com índice de conclusão menor que o percentual da PEA; e finalmente, índices muito baixos de concluintes quando a faixa etária é superior a 40 anos, sendo inferior a $\frac{1}{4}$ do percentual da PEA acima de 60 anos.

Esses dados ainda permitem outra observação importante: 51,1% dos concluintes dos programas de qualificação avaliados encontravam-se entre a idade de 10 e 24 anos, sendo que nessa mesma faixa etária se aloca 24,7% da PEA. Em contrapartida, quando considerada a faixa etária acima de 40 anos, que corresponde a 38,2% da PEA, o índice de concluintes de programas de qualificação atinge 16,1% do total.

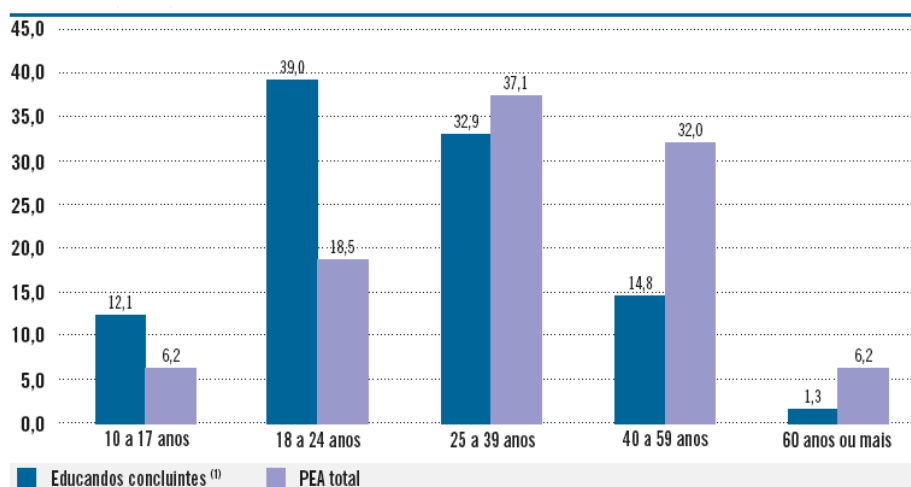


Figura 6 A distribuição da PEA total e dos educandos concluintes dos cursos do PNQ, por faixa etária

Fonte: DIESSE (2007, p. 183)

A busca por qualificação profissional pela população jovem é condizente com a triste estatística de desemprego juvenil. Como se sabe, os jovens compõem um dos grupos mais atingidos pelo problema do desemprego

no Brasil. Há crescente dificuldade para conseguir uma ocupação entre aqueles que querem trabalhar e que freqüentemente buscam a primeira ocupação. Segundo Pochmann (2000), na década de 90, a taxa de desemprego juvenil apresentou uma significativa elevação. Nos anos oitenta, a taxa de desemprego juvenil era 4,6%, três vezes menor que a taxa de 16% de 1998. O autor assegura ainda que 48% dos desempregados, na realidade brasileira, estão na faixa etária dos 15 aos 24 anos. De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) realizada em 2004, para o grupo de 15 a 19 anos, a taxa de desemprego passou de 13% para 23% entre 1995 e 2004, enquanto, para os jovens entre 20 e 24 anos saltou de 10% para perto de 16%.

Esses apontamentos parecem justificar o investimento na qualificação profissional juvenil, mas esbarram em algumas outras constatações, por exemplo, o baixo ingresso de força de trabalho no mercado. Até 2010 já se espera níveis de crescimento negativos daqueles que ingressam no mercado de trabalho (15 a 24 anos – mão-de-obra júnior⁸), ou seja, não serão capazes de substituir percentualmente aqueles que passarão a ingressar na chamada mão-de-obra sênior (25 a 64 anos). Esse quadro se reverte entre 2010 e 2030, com baixo incremento na reposição de jovens para o mercado, mas a partir de 2030, volta a apresentar níveis negativos de crescimento, como ilustrado na Figura 7.

⁸ Neste estudo será utilizada a denominação de mão-de-obra júnior (15 a 24 anos) e mão-de-obra sênior (25 a 64 anos), conforme Carvalho e Wong (2006). Mão-de-obra infantil (abaixo de 15 anos) e mão-de-obra idosa (65 ou mais anos) serão utilizados para definir os grupos que não se enquadram nas faixas definidas acima.

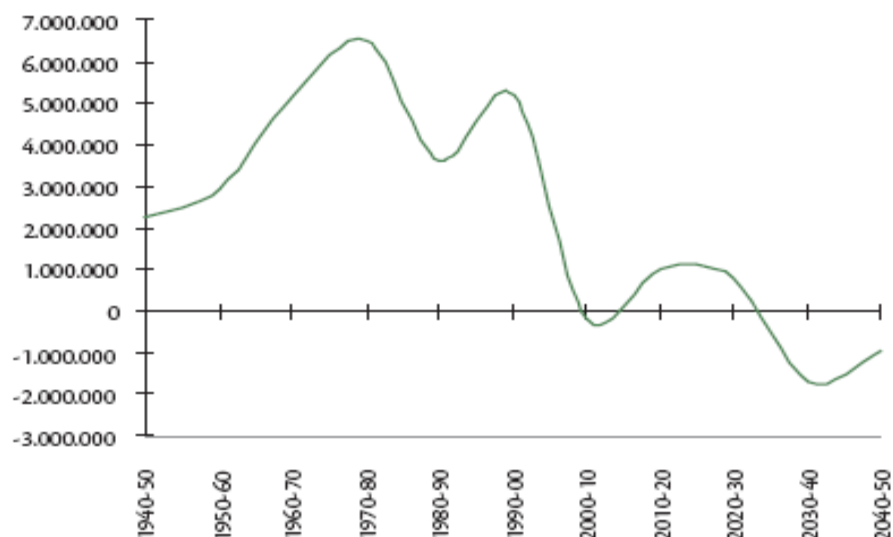


Figura 7 Incremento decenal da população de 15 a 24 anos, Brasil, 1940-2050
 Fonte: Brito et al. (2008, p. 74)

Enquanto o percentual de jovens apresenta acentuada queda, o de idosos aumenta. Wajnman (2007) aponta a tendência de crescimento do percentual de participação de idosos na força de trabalho brasileira por meio de dados observados até 2005 e projetados para o período subsequente. Essa tendência é observada na Figura 8. Segundo a autora, em 2025, a proporção de homens idosos na PEA masculina estará perto de 10%, (em 2005 era 5,9%) e a de mulheres idosas em torno de 6% (em 2005 era 3,4%). A taxa de crescimento anual da PEA idosa tem se aproximado de 3,6%, com estimativa de manutenção desse valor, enquanto a PEA total começará a ter taxas de crescimento cada vez menores, aproximando a níveis de reposição.

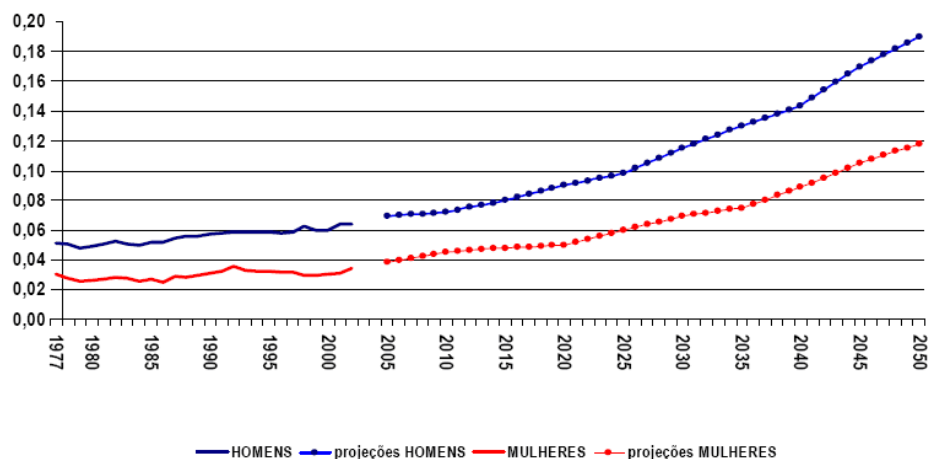


Figura 8 Tendência temporal da participação de idosos na PEA total – PNADs 1977 a 1997

Fonte: Wajnman (2007, p. 4)

Além das preocupações que o crescimento da população idosa inspira quanto à questão previdenciária, o que se observa, segundo Carvalho e Wong (2006), é que isso não reflete necessariamente uma retirada do mercado de trabalho do contingente idoso. Esta é uma particularidade da sociedade brasileira, os aposentados continuam ativos no mercado de trabalho. Segundo Camarano (2001)⁹, durante o período de 1988 a 1998, a participação de idosos aposentados que continuam no mercado de trabalho (PEA idosa aposentada) aumentou de 20,1% para 25%. Ainda de acordo com essa autora, a maioria da PEA idosa aposentada que não se retira do mercado de trabalho aloca-se no setor agrícola, diferentemente daqueles idosos que ainda não se aposentaram e que aumentam a participação no setor terciário.

Uma variável que está ligada diretamente à permanência dos idosos aposentados no mercado de trabalho é o nível de escolaridade. Segundo

⁹ Camarano (2001) considerou população idosa aquela com 60 anos ou mais de idade.

Camarano (2001, p. 11), “os (idosos) homens integrantes da PEA possuíam um nível de escolaridade mais elevado que os classificados como não-PEA independentemente do fato de serem aposentados ou não”, o que atribui à qualificação um diferencial em relação não apenas à entrada ou ingresso no mercado de trabalho, mas também à permanência nele. Ainda assim, a qualificação da população idosa em geral é muito baixa (CAMARANO; PASINATO, 2004), o que torna a concorrência com outras faixas etárias desigual.

Embora os dados anteriores insinuem um aumento na participação de idosos no mercado de trabalho, representando uma sobrecarga de força de trabalho em virtude da crescente representatividade dessa faixa etária na população nacional e do aumento de aposentados que continuam trabalhando, quando se observa a evolução da PEA idosa total (constituída pela soma da PEA idosa pura¹⁰ e PEA aposentada) também no período de 1988 a 1998, é possível visualizar uma redução, de 47,6% para 42,7% (CAMARANO, 2001). A explicação dessa redução, no entanto, está na diminuição da PEA pura (27,5% para 17,7%) provavelmente em decorrência de maior acesso a benefícios previdenciários trazidos pelas mudanças implantadas pela Constituição Cidadã de 1988 ou mesmo pela Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS em 1993. Isso nos inspira a inferir que parte dos idosos que continuavam trabalhando (PEA idosa) o fazia por necessidade e, quando diante da possibilidade da aposentadoria ou de benefícios sociais trazidos pela LOAS, deixaram de exercer suas atividades. Há, todavia, grande número que permanece na ativa.

Fato é que o envelhecimento da população brasileira remete a uma atenção cada vez maior ao papel do idoso na sociedade, inclusive no mercado de

¹⁰ PEA idosa pura se refere aos idosos não aposentados que continuam economicamente ativos.

trabalho. Considerando que os idosos têm apresentado a tendência de não abandono do mercado de trabalho,

em termos de perspectivas de necessidades de geração de empregos, esse será, proporcionalmente, o grupo mais importante a pressionar o mercado de trabalho, com um incremento da ordem de aproximadamente 300 mil idosos sendo somados cada ano à PEA de 60 anos e mais (WAJNMAN, 2007, p. 3).

Mediante ao declínio do percentual de jovens entrantes no mercado de trabalho, o considerável aumento da PEA sênior, o aumento da idade média da população geral e da PEA, o aumento do percentual de idosos que continuam ativos e a baixa qualificação que essa faixa etária normalmente apresenta torná-se no mínimo interessante e justificável indagar sobre a elaboração de políticas públicas de qualificação profissional, privilegiando o público juvenil.

5 METODOLOGIA

Pesquisa é um procedimento intelectual para adquirir conhecimentos por meio da investigação da realidade, em busca de novas verdades ou tendências sobre um fato. Para tal propósito, mostra-se como essencial estabelecer os direcionamentos, delineamentos e métodos utilizados para se atingir os resultados. É importante observar que a escolha do método utilizado está relacionada diretamente à natureza da investigação e aos pressupostos teóricos norteadores da pesquisa (FACHIM, 1993).

Esta pesquisa é de natureza exploratória descritiva uma vez que procura aprofundar conceitos preliminares tendo em vista a geração de idéias ou *insights*. Seu objetivo básico foi descrever uma situação e desenvolver hipóteses e proposições que podem redundar em pesquisas complementares (PERIN, 2002). Alguns pesquisadores reforçam essa idéia quando acrescentam que a pesquisa exploratória se dirige ao exame de um tema ou problema de investigação pouco estudado ou que não tenha sido abordado anteriormente, buscando compreender o estado da arte naquelas situações em que a prática se antecipa à teoria (HOPPEN citado por LUCIANO; RODHE; TESTA, 2007).

Para desenvolvimento desta pesquisa foram utilizadas bases de dados secundárias uma vez que estas já foram tabuladas por terceiros, colhidas junto a órgãos públicos da administração pública estadual, responsáveis diretos por programas públicos de qualificação profissional.

5.1 Caracterização da área de estudo

A pesquisa foi desenvolvida em Minas Gerais, procurando perceber a situação existente em todo o seu vasto território. O estado de Minas Gerais é considerado um dos mais importantes do Brasil, histórica e economicamente,

pela abundância de recursos naturais, principalmente minerais, e sua contribuição histórica no processo de desenvolvimento e industrialização do país. Possui grande destaque no cenário nacional devido à sua agropecuária, mineração e metalurgia e é, ao lado de São Paulo, um dos mais industrializados da federação.

A grande extensão territorial mineira, comparada à de alguns países europeus, por exemplo, a França, permite que apresente vários contrastes regionais de desenvolvimento, com regiões economicamente bem desenvolvidas, como o Sul de Minas, região Central, Triângulo Mineiro, enquanto outras apresentam indicadores de baixo desenvolvimento, como o Norte de Minas, Jequitinhonha e Mucuri.

Minas Gerais merece destaque ainda pela forte e decisiva atuação política no cenário nacional. Responsável por oferecer grandes estadistas ao Brasil, a política de Minas é reconhecida pelo grande poder de intermediação e habilidade conciliatória de forças políticas adversas (MACHADO, 1987).

Essas características colocam Minas Gerais entre os estados de maior força econômica, social e política do Brasil, sendo propício ambiente para análises de fenômenos nacionais não regionalizados, como a transição da estrutura etária e as mudanças no mundo do trabalho.

5.2 Tipo e métodos de pesquisa

Pela natureza exploratória descritiva da pesquisa, foram utilizados métodos de pesquisa qualitativos a fim de melhor captar os resultados e os significados atribuídos às ações públicas de qualificação profissional no estado de Minas Gerais. A coleta de dados se desenvolveu em duas etapas, por vezes concomitantes.

A primeira etapa consistiu na busca de informações sobre a política de qualificação profissional desenvolvida no Estado de Minas e os programas e ações que efetivavam essa política. Consistiu basicamente de investigação documental em informações oficiais do estado, busca bibliográfica em artigos científicos e em entrevistas realizadas junto aos responsáveis por órgãos e repartições públicas estaduais diretamente ligadas à qualificação profissional.

Para Vergara (1998, p. 46),

a investigação documental é realizada em documentos conservados no interior de órgãos públicos e privados de qualquer natureza, ou com pessoas: registros, anais, regulamentos, circulares, ofícios, memorandos, balancetes, comunicações informais, filmes, microfilmes, fotografias, video-tape, informações em disquete, diários, cartas pessoais e outros.

Já a pesquisa bibliográfica, segundo Gil (2002), é realizada por meio de material já elaborado, normalmente contidos em livros ou periódicos. Para esse autor, boa parte do estudos exploratórios pode ser definida como sendo de pesquisa bibliográfica. Esse tipo de pesquisa, uma vez que conta com fonte secundária, apresenta o risco de reproduzir equívocos apresentados pelos autores utilizados.

Essa etapa da pesquisa tinha por intento coletar evidências sobre a política pública de qualificação profissional e as orientações dos programas e ações desenvolvidos no Estado de Minas Gerais pelo poder público estadual. Como forma complementar às pesquisas mencionadas, foram utilizadas entrevistas abertas junto a algumas referências técnicas do governo do estado relacionadas à qualificação profissional. As entrevistas foram sempre indiretas, intermediadas pela internet.

A segunda etapa, após a identificação da política estadual de qualificação profissional e dos programas que a operacionalizavam atualmente,

consistiu na busca de informações que caracterizasse cada um desses programas, especificamente sobre o público atendido. Quanto ao público, primava-se pela identificação da quantidade e idade ou faixa etária dos trabalhadores atendidos

Essa etapa também foi realizada por meio de entrevistas direcionadas aos responsáveis técnicos pela gestão dos programas de qualificação profissional desenvolvidos pelo governo do estado. As entrevistas novamente foram desenvolvidas de forma indireta, intermediadas pela internet.

Grande contribuição a essa etapa da pesquisa foi oferecida pelo Observatório do Trabalho, Emprego e Renda, que disponibilizou relatórios oficiais e descrição de alguns programas de qualificação profissional desenvolvidos em Minas Gerais. O Observatório do Trabalho, Emprego e Renda é um órgão do governo do Estado de Minas que tem como objetivo a produção de informações, análises e propostas de ação com a finalidade de subsidiar a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social - SEDESE na construção de um projeto de desenvolvimento econômico e de inclusão social. Além disso, oferece também subsídio à tomada de decisões políticas na área de emprego, com informações e dados atuais, que permitam identificar alterações importantes e que interferem no desenvolvimento de uma determinada região.

5.3 Análise dos resultados

Os dados quantitativos são constituídos por variáveis métricas, em escala razão, apontando informações demográficas (idade e faixa etária). Esses dados foram tratados utilizando técnicas de estatística descritiva, como distribuição de frequência e média e técnicas de estatística multivariada, como análise de variância e crosstabs. Os dados foram processados com auxílio do software SPSS - Statistical Package for the Social Sciences.

Para as informações de natureza qualitativa, compostas pelos relatos das entrevistas, conteúdos dos relatórios, documentos e artigos científicos, foi utilizada como ferramenta a análise de conteúdo. Essa ferramenta tem como objetivo “desmontar a estrutura e os elementos desse conteúdo para esclarecer suas diferentes características e extrair sua significação” (DIONE; LAVILLE, 1999, p. 214).

Para Dione e Laville (1999), essa estratégia supõe a definição de categorias analíticas sob as quais o conteúdo é agrupado por parentesco de sentido. Cappelle, Gonçalves e Melo (2003) acrescentam que essa técnica (ou conjunto de técnicas) pode ser utilizada tanto em estudos quantitativos quanto qualitativos uma vez que busca o rigor objetivo e a riqueza da interpretação subjetiva. A análise de conteúdo leva o investigador a leituras cada vez mais profundas do mesmo texto, de modo a encontrar o significado aí presente.

As entrevistas feitas pelo intermédio da internet, utilizando-se de recursos como E-mail e *Messenger - MSN*, não precisaram ser transcritas, o que facilitou a análise pelo conteúdo. De posse das informações, essas entrevistas foram analisadas a fim de caracterizar a política mineira de qualificação profissional e os programas desenvolvidos pelo Estado.

6 RESULTADOS

A seguir são apresentados os resultados do estudo, procurando atender aos objetivos inicialmente propostos.

6.1 Política pública de qualificação em Minas Gerais

A proposta inicial deste estudo consiste em levantar a política de qualificação profissional de Minas Gerais e caracterizá-la enquanto ação do Estado. Antes, porém, de adentrar especificamente na discussão de tal política, torna-se necessário conhecer os pilares sobre os quais se assenta todo o planejamento das políticas públicas no Estado. Esses pilares são constituídos pelo Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado 2007-2023 - PMDI e pelo Plano Plurianual de Ação Governamental 2008-2011 - PPAG. Esses dois grandes instrumentos legais fundamentam atualmente todas as políticas públicas desenvolvidas no estado mineiro, dentre elas a de qualificação profissional. A primeira explanação a ser feita é do PMDI.

6.1.1 O plano mineiro de desenvolvimento integrado – PMDI 2007-2023

O Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado – PMDI representa o planejamento das Políticas Públicas de Minas Gerais em longo prazo. Tem como marco temporal o período de 2007-2023 e como objetivo “Tornar Minas o Melhor Estado para se Viver”. O PMDI está fundamentado em cinco eixos estratégicos que irão nortear as ações com a finalidade de atingir os destinatários das políticas públicas mineiras, que são:

- a) pessoas instruídas, qualificadas e saudáveis;
- b) jovens protagonistas;

- c) empresas dinâmicas e inovadoras;
- d) cidades mais seguras e bem cuidadas;
- e) equidade entre pessoas e regiões.

De forma sintética, o PMDI pode ser representado pela Figura 9.



Figura 9 Representação do PMDI 2007-2023

Fonte: Minas Gerais (2007a, p. 27)

Dentro do PMDI 2007-2023, a Estratégia de Desenvolvimento de Minas Gerais para os 17 anos contemplados é o caminho escolhido para que se torne realidade sua Visão de Futuro, a saber, ser o melhor Estado para se viver. A Estratégia de Desenvolvimento é formada, além dos cinco eixos de destinatários das políticas sociais, por seis estratégias setoriais, que formam o núcleo propulsor do processo de transformação de Minas Gerais, sendo:

- a) Perspectiva Integrada do Capital Humano;

- b) Investimento e Negócios;
- c) Integração Territorial Competitiva;
- d) Sustentabilidade Ambiental;
- e) Rede de Cidades;
- f) Equidade e Bem-estar.

A essas seis Estratégias soma-se ainda uma sétima, que irá possibilitar e sustentar a consecução das demais, reflexo da necessidade de um aparelho estatal eficiente, e aqui admitido como sendo o g) Estado para Resultados (MINAS GERAIS, 2007a, p. 17).

Existe uma grande sinergia entre essas estratégias setoriais do Governo de Minas, como organizado na Figura 10. Nessa representação ressalta-se a importância de interligação entre as diversas ações e objetivos, qualquer que seja sua instância pública de origem.



Figura 10 Representação das Estratégias do Estado de Minas dentro do PMDI 2007-2023

Fonte: Minas Gerais (2007a, p. 17)

A análise das estratégias do PMDI 2007-2023 revela que a Qualificação profissional se insere claramente dentro da Perspectiva Integrada do Capital Humano. Segundo a concepção do Estado,

o conceito de capital humano que aqui se utiliza é mais amplo, pois inclui não apenas a escolaridade média de uma dada população e a qualidade da educação a que esta tem acesso, mas também o grau de capacidade para o trabalho dos seus habitantes, a sua vitalidade - expressa através de indicadores de saúde e nutrição - e o seu protagonismo social (MINAS GERAIS, 2007a, p. 17).

A perspectiva integrada do capital humano, no entanto, demonstra estar inserida em um período temporal privilegiado do ciclo de vida do cidadão, ao desdobrar-se em iniciativas complementares que visam à formação do cidadão, desde a sua gestação até o início da sua vida produtiva, que se dá na fase juvenil. Essa preferência é explícita no fragmento a seguir:

A saúde materno-infantil e a nutrição na fase inicial do ciclo de vida, a educação básica e o incentivo ao protagonismo juvenil numa etapa intermediária e a formação e capacitação para o trabalho compõem a perspectiva integrada do capital humano (MINAS GERAIS, 2007a, p. 17).

A posição do Estado de Minas Gerais em direcionar as estratégias para desenvolvimento do capital humano ao público jovem é explícita no PMDI 2007-2023, a considerar que “dentro da filosofia de promover o desenvolvimento do capital humano sob uma perspectiva integrada, Minas conferirá atenção especial aos jovens” (MINAS GERAIS, 2007a, p. 18). Dessa maneira, acredita-se que as políticas de qualificação profissional desenvolvidas pelo Estado sejam direcionadas especialmente ao público juvenil, em busca de um salto de qualidade no ensino e ampliação da escolaridade da população jovem, do protagonismo juvenil e sua capacitação para o trabalho.

Segundo os PMDI 2007-2023, a razão de privilegiar o protagonismo juvenil reside, entre outros, na janela de oportunidades ou janela demográfica¹¹ criada pela transição da estrutura etária e que apresenta reflexos na população economicamente ativa (PEA) até 2023. Segundo a pirâmide etária apresentada na Figura 11, na qual se apresenta a distribuição etária em 2006 e a projeção para 2023 em Minas Gerais, é notório o aumento da PEA sênior e também do número de idosos.

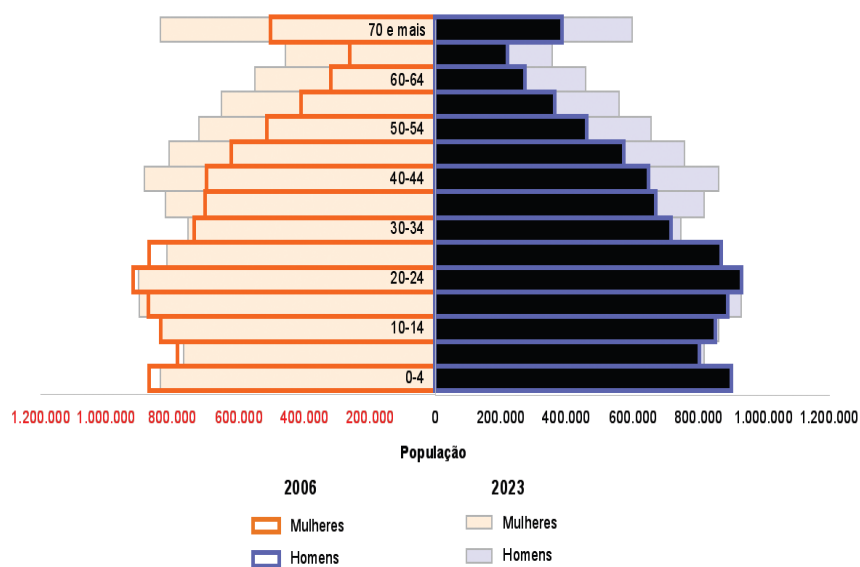


Figura 11 Evolução da Pirâmide Etária em Minas Gerais 2006 e 2023
Fonte: Minas Gerais (2007a, p. 30)

¹¹ A janela demográfica é caracterizada por um elevado contingente de pessoas em idade ativa e uma razão de dependência de crianças e idosos relativamente baixa, configurando um bônus demográfico favorável ao crescimento econômico (ALBUQUERQUE; LINS; OLIVEIRA, 2004 citado por IBGE, 2008; BLOOM; CANNING; SEVILLA; 2002; WORD, 2004).

Tal preocupação mostra-se coincidente com aquilo que é mencionado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE (2008, p. 57), em escala nacional, por meio da constatação de que a população

com idades de ingresso no mercado de trabalho (15 a 24 anos) passa pelo máximo de 34 milhões de pessoas, cifra que daqui em diante tende a diminuir. O aproveitamento desta oportunidade demográfica proporcionaria o dinamismo e o crescimento econômico, se este efetivo fosse preparado em termos educacionais e de qualificação profissional para um mercado de trabalho cada vez mais competitivo, não somente em nível nacional, mas também em escala global.

A qualificação profissional do público adulto é apresentada no PMDI dentro de outras estratégias setoriais. Nas estratégias de Equidade e Bem-Estar, essa qualificação do público adulto em geral mostra-se intimamente relacionada às condições de desigualdade social e produtiva, com objetivo de promoção da equidade de oportunidades e não como reconhecimento da necessidade de qualificação contínua, inerente a todo o ciclo produtivo do trabalhador. Para o Governo de Minas, a

promoção da equidade no espaço mineiro também demandará que se intensifique a inclusão produtiva dos adultos, o que poderá ser feito por meio de iniciativas que ampliem a oferta de empregos pelo setor privado, a qualificação profissional e a extensão rural, que enfrente o analfabetismo e apóie os micronegócios (MINAS GERAIS, 2007a, p. 25).

A qualificação profissional é abordada de forma direta dentro das estratégias do PMDI 2007-2023 da Perspectiva Integrada do Ser Humano e da Equidade e Bem-Estar. Também recebe especial atenção por estar inserida na preparação do quadro de pessoal do aparelho do Estado para que seja o suporte e

o promotor dos resultados esperados – perspectiva do Estado para Resultados. O que se deseja é um Estado que tenha qualidade fiscal e gestão inovadora e eficiente. Ter qualidade fiscal relaciona-se diretamente com o equilíbrio entre receitas e despesa e reflete a agilidade e eficiência na arrecadação fiscal. Nesse contexto, a qualificação profissional torna-se importante dentro da ação de aprofundar a profissionalização e eficiência dos servidores públicos.

Além disso, a temática da qualificação profissional perpassa praticamente todas as áreas de resultados esperados apresentadas na Figura (do PMDI), como apresentado a seguir.

A iniciar pelo resultado de uma Educação de Qualidade, a qualificação profissional almeja essencialmente aumentar a escolaridade da população, de forma privilegiada nas regiões onde o déficit educacional é maior.

Nos resultados de desenvolvimento das regiões consideradas de menor desenvolvimento socioeconômico (Norte, Jequitinhonha/Mucuri, Noroeste e Rio Doce), a qualificação é vista como condição para aumento da produtividade, emancipação econômica e promoção de investimentos.

Em relação à busca de resultado no campo da Inovação, Tecnologia e Qualidade, a qualificação profissional, almejada como sendo de escala internacional, é apresentada como estratégia para ligação entre o conhecimento e prática, a descoberta e aplicação, ou seja, as redes de pesquisa e o setor produtivo.

Já para atingir o resultado de Redução da Pobreza e Inclusão Produtiva, o grande trunfo é atribuído à educação e à implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). O aumento da escolarização é visto como natural potencializador do aumento de renda e tido como uma das ferramentas para reduzir a desigualdade existente no país.

Por fim, considerando os resultados da Defesa Social, no qual o foco maior incide na violência vivenciada em todos os ambientes atuais, mas de

maneira mais intensa nos grandes centros urbanos, a qualificação profissional é contemplada como iniciativa para desmotivar o ingresso de jovens em atividades ilícitas. A qualificação profissional é operacionalizada através de ações socioeducativas e profissionalizantes voltadas para a inclusão social.

A análise que Valadares (2009)¹² faz da política de Qualificação do Estado de Minas Gerais inserida dentro do PMDI 2007-2023 corrobora com as constatações até aqui apresentadas, ao revelar a presença de ações com esse enfoque em oito das onze áreas de resultado, conforme Figura 12.



Figura 12 Áreas de resultado do PMDI onde se encontram ações de qualificação profissional

Fonte: Valadares (2009, p. 10)

¹² Valadares (2009) é fruto da pesquisa feita junto à SEDESE. Este é um documento interno que retrata o diagnóstico da política de qualificação no estado de Minas Gerais. Este relatório foi prontamente disponibilizado pela equipe técnica da Diretoria de Qualificação Profissional (DQP) da SEDESE.

Ainda segundo Valadares (2009, p. 8-10) as ações desenvolvidas em cada uma dessas áreas de resultado estariam relacionadas a:

- a) **educação de qualidade:** a promoção de uma qualificação eficiente, buscando atingir uma clientela específica mais vulnerável, contribui para garantir mais equidade e reduzir as disparidades no Estado. Além disso, a oferta de educação formal de qualidade pode auxiliar indiretamente a promover a inclusão produtiva, uma vez que aumentando a escolaridade média da população [...];
- b) **protagonismo juvenil:** através das políticas públicas de qualificação que atendam a uma clientela específica, os jovens, é possível promover a capacidade realizadora e a contribuição social destes [...];
- c) **investimento e valor agregado da produção:** o investimento na profissionalização e qualificação dos trabalhadores irá contribuir para a construção de um ambiente de negócio favorável e atrativo aos investimentos produtivos e para a sustentabilidade do fomento [...];
- d) **inovação, tecnologia e qualidade:** o investimento em profissionais qualificados potencializa o setor produtivo em todo o território mineiro, contribui para aumentar a competitividade e a capacidade de inovação das empresas e dos arranjos produtivos locais;
- e) **desenvolvimento do norte de Minas, Jequitinhonha, Mucuri e Rio Doce:** as políticas de qualificação contribuem diretamente no desenvolvimento da produção local, no empreendedorismo e na atração de investimentos produtivos privados para as regiões de baixo dinamismo econômico, ao garantir profissionais qualificados [...];
- f) **rede de cidades e serviços:** através de ações de formação profissional pretende-se adequar a capacidade de prestação de serviços das cidades mineiras, especialmente das cidades pólo, ajudando a promover o desenvolvimento produtivo local através de profissionais qualificados;
- g) **defesa social:** As ações de qualificação podem atuar diretamente no desenvolvimento social de um público marginalizado, contribuindo para a redução da violência nas áreas urbanas e rurais [...];
- h) **redução da pobreza e inclusão produtiva:** a promoção da inclusão produtiva da população através de uma intervenção integrada nos espaços de concentração da pobreza contribui para garantir formas dignas de inclusão produtiva através da qualificação dos segmentos mais vulneráveis da sociedade.

Essa rápida análise feita do PMDI 2007-2023 revela a importância atribuída à qualificação profissional em Minas Gerais como fator impulsionador do desenvolvimento sócio econômico do estado. Também aponta para a priorização da qualificação da faixa-etária jovem, entrante do mercado de trabalho, em detrimento às demais idades.

O segundo pilar que sustenta a elaboração das políticas públicas no estado de Minas é o Plano Plurianual de Ação Governamental, que será brevemente analisado a seguir.

6.1.2 O plano plurianual de ação governamental 2008-2011 (PPAG)

O Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG) constitui o instrumento normatizador do planejamento da administração pública para um quadriênio, englobando os três últimos anos de uma gestão e o primeiro ano da gestão subsequente. Esse plano estrutura ações do governo em programas, definindo as responsabilidades, prazos, metas, orçamento e indicadores. O PPAG atual possui como demarcação temporal o período de 2008 a 2011.

As ações do PPAG são tidas como de médio prazo e estão inseridas no planejamento maior que é o PMDI. O PPAG é revisto anualmente, na busca da consonância com a realidade e adequação orçamentária. Na revisão de 2009 do PPAG, é possível encontrar detalhadamente as intenções do governo do Estado de Minas Gerais em relação a políticas públicas de qualificação profissional.

O PPAG em vigor em Minas Gerais preconiza que as ações de qualificação profissional no estado devem objetivar a inclusão produtiva do trabalhador.

O Plano Plurianual Estadual buscou sistematizar conceitos, diretrizes e orientações para formulação, planejamento, monitoramento, avaliação e divulgação das ações e funções a serem desenvolvidas, representando assim, o marco normativo das políticas de Trabalho, Emprego e Renda (VALADARES, 2009, p. 3).

Dentro do PPAG, a finalidade das ações da política estadual de qualificação profissional é a

melhoria das condições de vida dos trabalhadores e o desenvolvimento local sustentável mediante a elevação do número de inserções no mercado de trabalho, redução do tempo de espera do trabalhador por um posto ou de uma oportunidade de trabalho adequados à sua qualificação e mitigação do custo social do desemprego (VALADARES, 2009, p. 11).

É nítido no PPAG de Minas o desejo de contribuir para que a distribuição de renda do Estado, medido através do índice de Gini¹³, melhore, uma vez que, segundo essa classificação, Minas Gerais ocupa o oitavo lugar no ranking nacional de distribuição de renda, mesmo sendo a terceira economia da federação.

A análise dos dois planos até aqui considerados revela a interrelação entre eles, sendo claro o detalhamento de ações do PPAG relacionadas à qualificação profissional em várias áreas de resultado do PMDI. Embasada nessas programações é que a política de qualificação profissional se operacionaliza. As programações do PPAG referentes à qualificação profissional serão brevemente apresentadas a seguir, dentro das áreas de resultado do PMDI

¹³ O índice de Gini mede o grau de desigualdade existente na distribuição de indivíduos segundo a renda domiciliar per capita. Seu valor varia de 0 a 1; 0 quando não há desigualdade, ou seja, a renda de todos os indivíduos tem o mesmo valor, e 1 quando a desigualdade é máxima, de modo que apenas um indivíduo detém toda a renda da sociedade e a renda de todos os outros indivíduos é nula.

de uma Educação de Qualidade e de Inovação, Tecnologia e Qualidade, no intuito de referendar a posição do Estado de Minas frente à qualificação profissional.

Na área de resultado do PMDI de uma Educação de Qualidade, a intenção é aplicar quase 5 milhões de reais durante os anos de 2009 a 2011 no atendimento ao Ensino Profissional. Essa ação tem como objetivo “Reorganizar a educação profissional no Estado, assegurando a existência de mecanismos que permitam preparar o indivíduo para o trabalho e consolidar os centros de educação profissional nas regiões do Estado”. A finalidade com que isso é desenvolvido é “promover a implementação de uma política de educação profissional oferecendo cursos de formação para o trabalho e consolidando os centros de educação profissional”(MINAS GERAIS, 2007a, p. 94). Ainda nessa área de resultado, prevê-se a aplicação no mesmo período de aproximadamente 600 mil reais na formação de técnicos para o agronegócio, direcionados para o setor laticinista, agropecuário e cooperativista.

Dentro da área de resultados de Inovação, Tecnologia e Qualidade, destaca-se o Programa da Rede de Formação Orientada para o Mercado, com orçamento estimado em mais de 17 milhões de reais para o triênio de 2009 a 2011, cujo objetivo é aumentar a produtividade e a empregabilidade do cidadão mineiro, considerando a efetividade do atendimento às demandas regionais. Esse programa é distribuído em ações de implementação de cursos profissionais, implementação do sistema de monitoramento de egressos, implantação do sistema de avaliação da rede de formação profissional local, implantação de modelo de gestão nos Centros Vocacionais Tecnológicos (CVT)¹⁴ da rede de formação profissional local, e operacionalização de CVTs e

¹⁴ O Centro Vocacional Tecnológico é uma das unidades do Projeto Estruturador da Rede de Formação Profissional Orientada pelo Mercado, com recursos do Governo Federal e Governo de Minas, sob a gestão da Secretaria de Estado de Ciência,

Telecentros¹⁵ (MINAS GERAIS, 2007a, p. 102-103). Recebem ainda atenção especial dois programas: a) o programa de incentivo ao Ensino Superior das Universidades Estaduais (Unimontes e UEMG) e à pesquisa científica, com orçamento para o triênio de mais de 88 milhões de reais e b) o programa de Qualificação e Capacitação Profissional, desenvolvido pela Fundação de Educação para o Trabalho de Minas Gerais, com orçamento de 6 milhões de reais no mesmo período.

A política de qualificação profissional de Minas Gerais está inserida nos dois instrumentos legais rapidamente apresentados, o PMDI e o PPAG. A partir dessas orientações se efetiva a política no estado. Os processos de formulação e operacionalização serão vistos a seguir.

6.1.3 Formulação da política mineira de qualificação profissional

Os referenciais do PMDI 2007-2023 e do PPAG 2008-2011 constituem, respectivamente, os objetivos de longo e médio prazo do Estado de Minas como um todo. A partir desses referenciais é que são formuladas, no Estado, as políticas públicas de todas as áreas. O PMDI divide a ação do Estado em 11 Áreas de Resultados, a partir das quais o PPAG define os Programas

Tecnologia e Ensino Superior de Minas Gerais (SECTES). Trata-se de um centro de treinamento voltado para a qualificação e profissionalização do cidadão. Seu objetivo principal é a inclusão social, capacitando e preparando, gratuitamente, a comunidade para o mercado de trabalho. Leva sempre em consideração o potencial e as demandas (vocações) da região onde está sediado.

¹⁵ Telecentro é um projeto do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, que se constitui de um ambiente informatizado voltado para a oferta de cursos e treinamentos presenciais e à distância, informações, serviços e oportunidades de negócios visando o fortalecimento das condições de competitividade da microempresa e da empresa de pequeno porte e o estímulo à criação de novos empreendimentos. Serve como um instrumento para aproximar os empresários, as instituições públicas e privadas, as organizações não governamentais e a sociedade em geral (BRASIL, 2010).

Estruturadores, os Programas Associados e os Programas Especiais, além de indicar as metas físicas e os valores orçados dessas intervenções ao longo de quatro anos. Como já apresentado, o PPAG, ainda que pensado para o período de quatro anos, é revisto anualmente em busca de garantir aderência à realidade e permitir a adequação do orçamento anual ao planejado.

As políticas de qualificação profissional nos Estados da Federação constituem, em grande parte, a descentralização das ações do Plano Nacional de Qualificação (PNQ). O processo de efetivação do PNQ em cada estado da federação é atribuição do órgão do Governo Estadual encarregado pela gestão dos assuntos referentes a trabalho e emprego. A esse órgão cabe a responsabilidade pelo planejamento das ações de qualificação profissional a serem desenvolvidas nos municípios.

Torna-se importante esclarecer que a política de qualificação profissional é parte de uma estratégia maior que é Serviço Público de Trabalho, Emprego e Renda (SPTER). O SPTER tem a preocupação, além de oferecer qualificação profissional, promover a colocação e intermediação de mão-de-obra, analisar o cenário de trabalho e emprego e avaliar as ações implementadas, entre outras.

As diretrizes estratégicas que orientam o SPTER em Minas Gerais foram traçadas para o quadriênio 2006-2009 e são as seguintes:

- a) integração entre diferentes ações que compõem a Política Pública de Emprego, Trabalho e Renda (PPETR) com prioridade para os grupos mais vulneráveis;
- b) aprimoramento, expansão e diversificação de parcerias entre o público e o privado, governamental e não governamental;
- c) planejamento e desenvolvimento da qualificação profissional, articulada com a elevação da escolaridade;

- d) adoção de mecanismos de acesso preferencial ou ações específicas para segmentos em situação de vulnerabilidade em relação ao trabalho e
- e) monitoramento e avaliação de todos os programas e projetos desenvolvidos no âmbito da PPETR, com ênfase no controle social por meio da participação efetiva dos conselhos e comissões estaduais e municipais de trabalho e renda (VALADARES, 2009).

Em Minas Gerais, o planejamento da política estadual de qualificação profissional, assim como a gestão do SPTER é de responsabilidade da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social – SEDESE. O Plano Plurianual Estadual é o instrumento de planejamento da Política de Qualificação Social e Profissional no âmbito da SEDESE e também o instrumento de celebração junto ao Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, do Convênio Único. O Convênio Único é o instrumento por meio do qual são repassados os recursos para financiamento da maioria das ações de qualificação desenvolvidas no Estado e que constituem o PEQ (Plano Estadual de Qualificação), extensão do PNQ. Segundo Valadares (2009), o PNQ é a principal ação de qualificação em Minas Gerais, fato que será discutido após a apresentação dos resultados deste estudo.

Dentro da SEDESE, o setor encarregado de tomar as iniciativas de elaboração e monitoramento do PEQ é a Diretoria de Qualificação Profissional (DQP). A Figura 13 apresenta o organograma que sintetiza a organização da SEDESE em relação à política de qualificação no Estado.

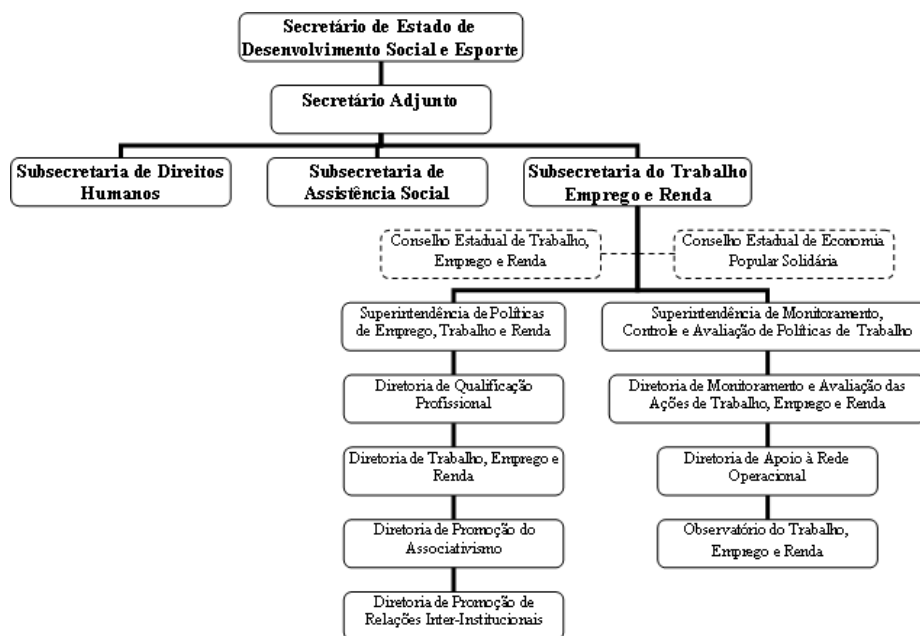


Figura 13 Organograma de repartições da SEDESE relacionadas à qualificação profissional

Fonte: Minas Gerais (2010)

A elaboração da política estadual de qualificação, parte integrante do PPAG, feita pela Subsecretaria de Trabalho, Emprego e Renda (SUBTER), conta com a participação direta da Superintendência de Políticas de Trabalho, Emprego e Renda e também do Conselho Estadual de Trabalho, Emprego e Renda (CETER/MG).

Após a elaboração da política de qualificação profissional no Estado, o passo seguinte para sua operacionalização é a consulta feita pela DQP às prefeituras, às comissões municipais de emprego, aos postos do Sistema Nacional de Empregos - SINE e aos Centros Públicos de Promoção do Trabalho - CPPTs quando presentes, solicitando a apresentação das demandas por cursos de qualificação profissional condizentes com necessidades econômicas e sociais locais. Essa demanda é previamente identificada nos municípios por meio do

diagnóstico das potencialidades e carências econômicas do município e deve ser feita, preferencialmente, pela Comissão Municipal de Emprego e Renda.

De posse das demandas locais e conforme o orçamento disponível, é feito, pela SEDESE, o edital de contratação de entidades para realização das ações de qualificação profissional. Geralmente, as entidades executoras dos programas de qualificação profissional no estado de Minas Gerais são oriundas do terceiro setor.

Várias ações foram traçadas pela SEDESE para realização dos objetivos e estratégias da política de qualificação profissional no Estado de Minas. Entre as ações de maior representatividade, além daquelas que merecerão atenção especial e detalhamento a seguir, três podem ser elencadas: i) o programa de capacitação de membros de conselhos e comissões do trabalho e gestores de políticas de trabalho e geração de renda nos municípios, ii) o monitoramento das ações desenvolvidas de qualificação, dos egressos desses cursos e do cenário de trabalho, de onde se deu a criação do Observatório do Trabalho, e ainda iii) o fortalecimento de iniciativas no âmbito do associativismo e cooperativismo, assim como a expansão do crédito popular rural e urbano.

Ainda dentro da primeira proposta deste estudo, que é identificar e caracterizar a política pública de qualificação desenvolvida no estado de Minas Gerais, serão apresentados a seguir cinco programas de qualificação profissional desenvolvidos em Minas Gerais. Esses programas foram considerados por representantes do órgão gestor estadual (SEDESE) como de maior relevância no estado em função da quantidade de pessoas que atingem. A maioria das informações qualitativas e quantitativas foi disponibilizada pelo governo do Estado por meio de pesquisa de campo e relatórios. Foram utilizados para análise dados de três relatórios que serão descritos como Relatório 1, Relatório 2 e Relatório de Execução do Projeto Primeiro Emprego. O Relatório 1 contém informações sobre os programas Usina Mineira do Trabalho, Primeiro Emprego,

Fomento à Economia Popular Solidária e PlanTeQ. O Relatório 2 contém informações sobre o programa Poupança Jovem e o Relatório de Execução refere-se, como dito, ao Programa Primeiro Emprego. Além desses relatórios, foram utilizadas informações disponibilizadas no site oficial do Governo de Minas.

Concomitante à descrição desses programas, será feita a análise, envolvendo a caracterização etária do público participante. Essa descrição refere-se à segunda proposta desta pesquisa, que é analisar a política pública de qualificação profissional em Minas Gerais à luz da transição etária existente.

6.2 Programas e ações de qualificação profissional desenvolvidos no estado de Minas Gerais

Os programas de qualificação profissional analisados foram: Usina Mineira de Trabalho, Poupança Jovem, Primeiro Emprego, Fomento à Economia Popular Solidária e PlanTeQ.

A SEDESE disponibilizou para este estudo o banco de dados dos alunos treinados em programas públicos de qualificação profissional em Minas Gerais, aqui denominado Relatório 1. Esse banco de dados compreende o período de junho de 2008 a novembro de 2009 e dele foram utilizadas informações referentes à idade do público participante e ao programa de qualificação responsável pela promoção do curso. Nele há o registro de 27.499 pessoas qualificadas, distribuídas em quatro diferentes programas de Qualificação: PlanTeQ; Usina do Trabalho, Primeiro Emprego e Fomento à Economia Solidária.

No Relatório 1, não são apresentados dados referentes ao Programa Poupança Jovem. As informações a respeito desse programa foram disponibilizados em outra base de dados, denominada Relatório 2. Esse

relatório, também disponibilizado pela SEDESE, considera a quantidade de pessoas cadastradas no programa Poupança Jovem em 2009, a saber: 19.578 casos. Não há especificação da idade das pessoas participantes, embora, pelas exigências de inserção no programa, subentende-se serem jovens até 21 anos de idade.

Houve ainda um terceiro relatório, denominado Relatório de Execução do Projeto Primeiro Emprego referente ao ano de 2008, a partir do qual vieram informações sobre o referido programa.

Ao final, as análises foram efetuadas sobre o total de 47.077 casos ou pessoas que participaram de programas públicos de qualificação profissional oferecidos no estado de Minas Gerais. A distribuição dessas pessoas por programa de qualificação profissional é apresentada na Tabela 3.

Tabela 3 Relação de programas de qualificação profissional analisados e número de participantes

	Programa de Qualificação Profissional					TOTAL
	PlanTeQ	Fomento à Economia Solidária	Primeiro Emprego	Usina do Trabalho	Poupança Jovem	
Pessoas Qualificadas	4.458	1.728	4.389	16.924	19.578	47.077

A caracterização detalhada e análise de cada um dos programas considerados nesse estudo serão feitas a seguir

6.2.1 Usina mineira de trabalho

O primeiro programa que merece atenção é o Usina Mineira do Trabalho. Esse programa se insere no projeto estruturante do governo de Minas chamado Travessia, que busca a atuação integrada em espaços definidos de concentração de pobreza, com o objetivo de promover a emancipação social e

econômica das camadas mais pobres e vulneráveis da população. A qualificação social e profissional é vista nesse programa como fator importante no processo de inclusão social e produtiva, uma vez que o trabalhador qualificado possui maiores chances de inserção no mercado de trabalho.

O programa Usina do Trabalho apresenta grande inovação, quando comparado a outros projetos, especialmente aqueles financiados pelo FAT e que compõe o PEQ, já que busca a integração de ações de qualificação e intermediação. O projeto atua na qualificação de trabalhadores desempregados sujeitos a situações de vulnerabilidade social conforme as demandas específicas de cada região, tendo em vista a inserção produtiva imediata do público-alvo no mercado, ou seja, os cursos são oferecidos a partir do levantamento da necessidade junto a setores e empresas específicos, em função da carência de profissionais para atividades específicas. Na prática, a empresa levanta a demanda, o Estado qualifica e a mesma empresa que apresentou a demanda contrata.

No seu início, o Programa Usina do Trabalho direcionava suas ações em três eixos principais: i) a inclusão produtiva no mercado formal; ii) a geração de renda, voltada para o mercado autogestionado e o associativismo e iii) a infraestrutura, voltada para a melhoria de equipamentos sociais. Com o passar do tempo, observou-se que todos esses três eixos configuravam uma única forma de geração de renda, fazendo com que o programa se reorganizasse em duas principais linhas, definidas em razão da diferença em seus escopos de atuação, que são i) a inclusão produtiva por meio do associativismo, cooperativismo e autogestão e ii) a inclusão produtiva no mercado de trabalho formal (VALADARES, 2009).

Na linha da inclusão produtiva por meio do associativismo, cooperativismo e autogestão, o objetivo é atender o público considerado com baixo grau de empregabilidade para o mercado formal, principalmente em

função da pouca escolaridade. A seleção dos beneficiados prioriza os municípios cuja atividade econômica ainda seja incipiente e cujo Índice de Desenvolvimento Humano - IDH encontra-se abaixo do quartil inferior do Estado. Segundo Valadares (2009), os cursos mais demandados em 2009 neste eixo foram de pedreiro, comunicador visual, eletricista, pintor, atividades ligadas ao artesanato, reciclagem e culinária caseira. Em alguns municípios, além do curso de qualificação nas atividades específicas listadas acima, houve a oferta de cursos de capacitação em técnicas de associativismo e empreendedorismo.

Na outra linha de atuação do programa, que se volta para a inclusão produtiva no mercado de trabalho formal, a oferta de cursos se destina a preparar o trabalhador para assumir uma vaga de emprego formal no setor público ou privado. Nesses casos há, quando disponível no município, a intermediação dos postos do SINE e CPPT, que promovem o encaminhamento dos trabalhadores após os cursos. Como atende os setores da indústria, comércio e serviços, as principais demandas registradas em 2009 foram corte e costura, setor mineiro-metalúrgico, telemarketing, construção civil, incremento em produção agrícola e transporte especializado. Uma vez inseridos no Programa Travessia, a seleção de projetos prioriza os municípios atendidos pelo Programa e também aqueles cujo desenvolvimento econômico ainda é incipiente e que apresentem grupos produtivos que demandem esse tipo de qualificação.

Apresenta ainda como característica de destaque o plano pedagógico desenvolvido para os cursos, que, dentro das possibilidades, é voltado para a aprendizagem prática, o que resulta “além do empoderamento dos alunos, benefícios ou produtos sociais como reformas de creches, de postos de saúde, de praças públicas, de associações de moradores, de escolas públicas ou até mesmo de vias públicas” (VALADARES, 2009, p. 25).

O programa Usina Mineira do Trabalho utiliza recursos oriundos exclusivamente do governo estadual.

Alguns resultados apresentados pelo Projeto Usina do Trabalho foram listados no Relatório 1. No ano de 2008, o projeto qualificou 12.723 trabalhadores em oitenta diferentes municípios de Minas Gerais, sendo abertas 16.355 vagas, em 423 turmas diferentes (A diferença entre vagas abertas e trabalhadores qualificados se deve à falta de inscritos e às desistências durante os cursos). Naquele ano, a meta traçada para o programa foi a qualificação de 6.164 trabalhadores.

Para o ano de 2009, a meta do programa era qualificar 10.120 trabalhadores, sendo 2.100 nos municípios atendidos pelo Projeto Travessia e 8.020 em outros municípios do Estado, perfazendo um mínimo de 250 municípios atendidos.

Segundo o Relatório 1, no ano de 2009, até o dia 19 de novembro, haviam sido qualificados 5.129 pessoas.

A análise da distribuição etária dos participantes do programa Usina Mineira do Trabalho, considerando dados de todo o período disponibilizado no Relatório 1 (de junho/2008 a novembro/2009), é apresentado na Figura 14. Nesse período foram qualificados 16.924 trabalhadores.

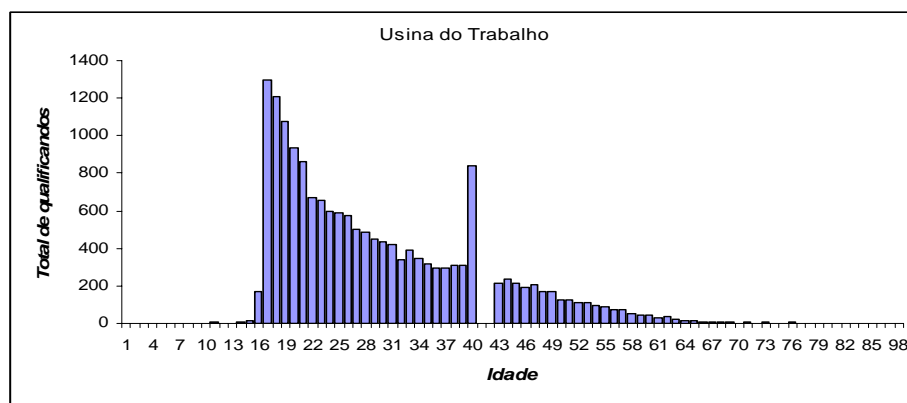


Figura 14 Distribuição dos participantes do programa Usina do Trabalho por idade

Como se vê nessa Figura, há um viés nos números referentes à idade dos 40 anos, que possivelmente constitui um equívoco de abastecimento das informações do Relatório 1, haja vista não haver informações para as idades seguintes (41 e 42 anos). Esse viés será observado também na análise dos outros programas.

Para amenizar esse problema, a distribuição do público participante foi feita por faixa etária decenal, conforme Figura 15.

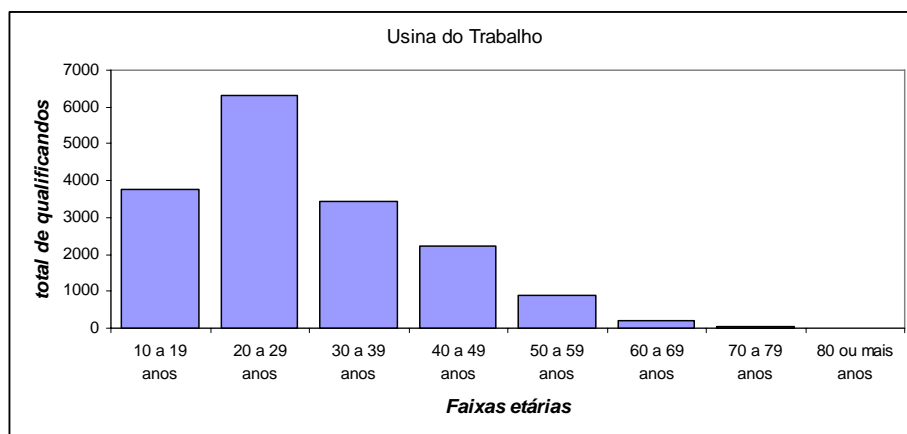


Figura 15 Distribuição dos participantes do programa Usina do Trabalho por faixa etária decenal

A Figura 16 realiza a distribuição percentual dos trabalhadores qualificados no programa Usina do Trabalho e revela uma alta concentração de pessoas, 59,7%, até 29 anos de idade, com forte queda nas idades posteriores.

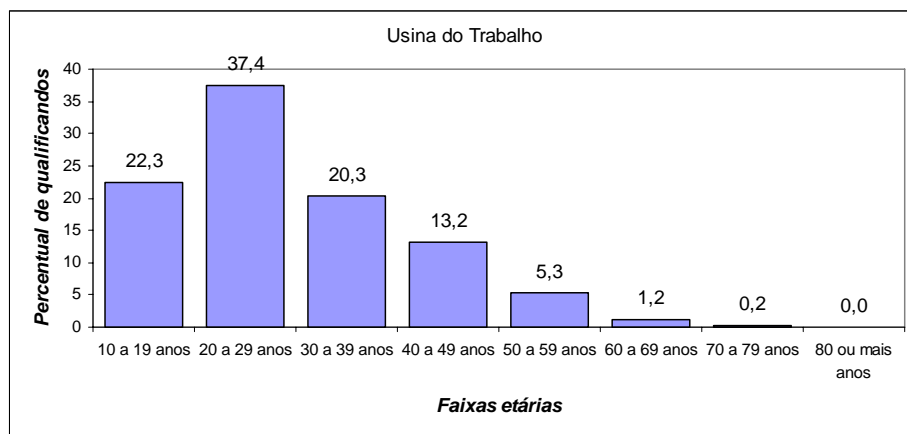


Figura 16 Distribuição percentual dos participantes do programa Usina do Trabalho por faixa etária decenal

Por faixa etária da mão-de-obra é possível constatar que o público que realizou cursos de qualificação profissional oferecidos pelo programa Usina Mineira do Trabalho se divide entre a mão-de-obra júnior e a mão-de-obra sênior, com predominância dessa última, 55,1%, como ilustra a Figura 17.

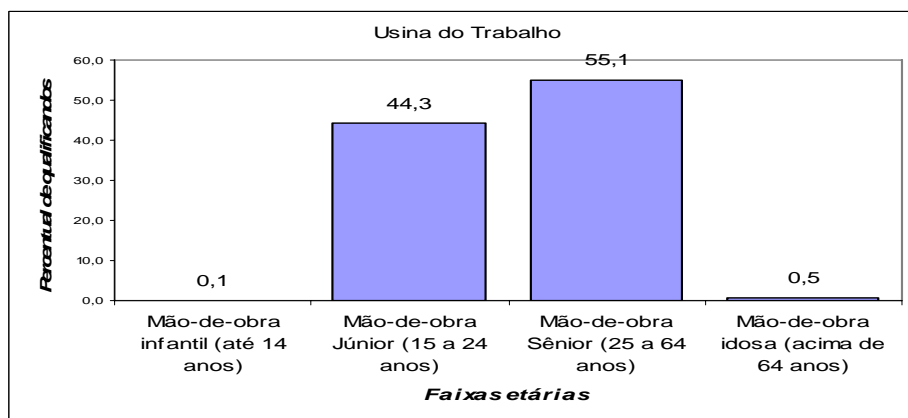


Figura 17 Distribuição percentual dos participantes do programa Usina do Trabalho por faixa etária da mão-de-obra

O Programa Usina do Trabalho é, dentre os programas analisados, o segundo maior em quantidade de participantes. Observa-se como sendo seu grande público pessoas em idade ativa, ou seja, dentre 15 e 64 anos, sendo que a mão-de-obra sênior apresenta percentual pouco maior que a mão-de-obra júnior, como ilustrado na Figura 17.

A seguir será analisado o Programa Poupança Jovem.

6.2.2 Poupança jovem

O Poupança Jovem é um programa do Governo de Minas que visa a potencializar o protagonismo juvenil e a estimular o comportamento pró-ativo dos jovens moradores de áreas consideradas de risco. O Programa Poupança Jovem foi instituído pelo Decreto nº 44.476, de 06 de março de 2007 (MINAS GERAIS, 2007b) e regulamentado pelo Decreto nº 44.548, de 22 de junho de 2007 (MINAS GERAIS, 2007c).

O público alvo do programa são os estudantes do ensino médio matriculados nas escolas públicas do estado e residentes em municípios ou regiões que ainda apresentam elevadas taxas de evasão escolar, combinadas com violência juvenil e baixo Índice de Desenvolvimento Humano – IDH. Para participar do programa, o aluno deve possuir, no ato de sua adesão, idade máxima de 21 anos para adesão até 2010 e 18 anos para adesão nos anos seguintes. O aluno pode aderir ao programa a partir do primeiro ano do ensino médio (MINAS GERAIS, 2007c).

O objetivo principal do programa Poupança Jovem é capacitar os jovens estudantes do ensino médio da rede pública estadual para que planejem o seu próprio futuro e realizem suas aspirações pessoais e profissionais, ao mesmo tempo em que contribuem para melhorar a qualidade de vida nas comunidades onde vivem. De forma geral, o programa deseja aumentar a taxa de conclusão do

ensino médio, proporcionar conhecimentos e habilidades para inserção do jovem no mercado de trabalho, desenvolver competências, habilidades e valores como o protagonismo, a responsabilidade social e o cooperativismo e reduzir os índices de criminalidade entre os jovens (MINAS GERAIS, 2007c).

Os alunos beneficiários do programa contam com atividades extracurriculares e culturais, além de cursos de qualificação profissional. Essas atividades complementares procuram contribuir para desenvolver sua formação pessoal, qualificação profissional, participação comunitária e protagonismo juvenil. Devem ainda participar de eventos sociais estabelecidos e manter frequência escolar. Em contrapartida, recebem uma poupança no valor de R\$ 3 mil, a ser sacada após a conclusão do ensino médio. Esse valor pode ser utilizado conforme critérios pessoais do beneficiário.

O projeto Poupança Jovem em 2008 beneficiou mais de 12.000 alunos e em 2009 ultrapassou os 32 mil alunos já atendidos. O programa é executado, atualmente, nos municípios de Ribeirão das Neves, Ibirité, Sabará e Esmeraldas, na Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH); Governador Valadares, no Leste do Estado; Juiz de Fora, na Zona da Mata; Montes Claros, no Norte de Minas e Teófilo Otoni, na região do Vale do Jequitinhonha/Mucuri.

A Tabela 4 aponta os resultados do Programa Poupança Jovem.

Tabela 4 Participantes do Programa Poupança Jovem de 2007 a 2009.

Município	2007	2008	2009
Governador Valadares	1	2742	3209
Esmeraldas	5	732	745
Ribeirão das Neves	3454	3577	3012
Ibirite	--	2018	1665
Sabara	1	--	1326
Juiz de Fora	--	1	3943
Montes Claros	--	--	4325
Teófilo Otoni	--	--	1353
Total	3.461	9.070	19.578

Fonte: Minas Gerais (2007c)

O Programa Poupança Jovem tem o objetivo de acompanhar 50 mil jovens até 2010.

O Relatório 2 encaminhado pela SEDESE e que trouxe informações sobre o programa Poupança Jovem não especificou a idade dos participantes, o que torna impossível a distribuição por idade. No entanto, como uma das premissas para adesão é ter idade até 21 anos, na distribuição por faixa etária da mão-de-obra, 100% dos participantes se enquadram na mão-de-obra júnior (conforme Figura 18).

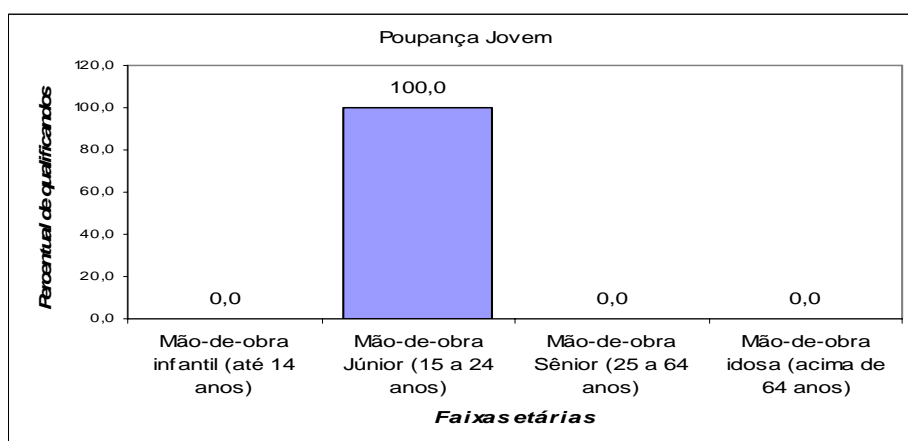


Figura 18 Distribuição percentual dos participantes do programa Poupança Jovem por faixa etária da mão-de-obra

O Programa Poupança Jovem é em número de participantes o maior programa analisado. É o único programa dirigido exclusivamente a um público etário definido, a saber, jovens até 21 anos de idade. Apresenta-se ainda limitado a algumas poucas cidades, esperando poder estender-se a outras regiões do estado nos próximos anos.

O terceiro programa a ser analisado será o Primeiro Emprego.

6.2.3 Programa primeiro emprego

O Programa Primeiro Emprego foi instituído em Minas Gerais pela Lei Estadual N.º 14.697/2003 de 30 de julho de 2003 (MINAS GERAIS, 2003a) e regulamentado pelo Decreto N.º 43.706 de 18 de dezembro de 2003 (MINAS GERAIS, 2003b). Tem por objetivo ampliar as chances de inserção dos jovens de 16 a 24 anos no mercado de trabalho.

Segundo Subsecretaria de Trabalho, Emprego e Renda da SEDESE, o Programa Primeiro Emprego no Estado de Minas Gerais destaca-se por sua articulação com programas e projetos públicos voltados para geração de trabalho e renda, a promoção da igualdade de oportunidades e da justiça social. O aumento da possibilidade de inserção produtiva e o resgate da autoestima dos jovens são conduzidos no programa por meio de uma das suas estratégias denominada Competências Básicas para o Trabalho.

Dentro das competências básicas para o trabalho são abordados diferentes temas, dentre outros, o resgate da autoestima, higiene e segurança no trabalho, higiene pessoal, relações interpessoais, direitos e deveres do trabalhador e do empregador, comunicação oral e escrita, participação em entrevista, comportamento no mundo do trabalho, noções sobre educação tributária, educação previdenciária, etc. Os CPPT's e unidades de atendimento do SINE se encontram capacitados e desenvolvem o programa em suas regiões.

Além de cursos promovidos nos CPPT's e SINE's, outra grande iniciativa desenvolvida pelo Programa é o incentivo ao estágio remunerado. Pela proposta, as empresas que se enquadrarem nas exigências estabelecidas e que contratarem um estagiário receberão contrapartida do Estado e do Município que aderir ao programa no valor de 2/3 do custo do estagiário para a empresa (Minas Gerais, 2003a).

Segundo informações da coordenadoria do Programa, não há dados que possam apontar o número de estagiários beneficiados.

No ano de 2008, foram 2934 alunos participantes, segundo Relatório 1 encaminhado pela SEDESE. Para 2009, a meta física do Programa Primeiro Emprego era a qualificação social e profissional de 1.120 jovens. Até o mês de novembro desse ano, o Programa Primeiro Emprego havia beneficiado 20 municípios do Estado, ofertando 33 diferentes modalidades de cursos. Os cursos de Corte e Costura e Garçom foram, respectivamente, os dois com maior número de turmas e jovens concluintes. Nesse período haviam concluído os cursos desse programa 1.455 pessoas.

A distribuição dos participantes por faixa etária, no período de junho/2008 a novembro/2009, é apontada na Figura 19.

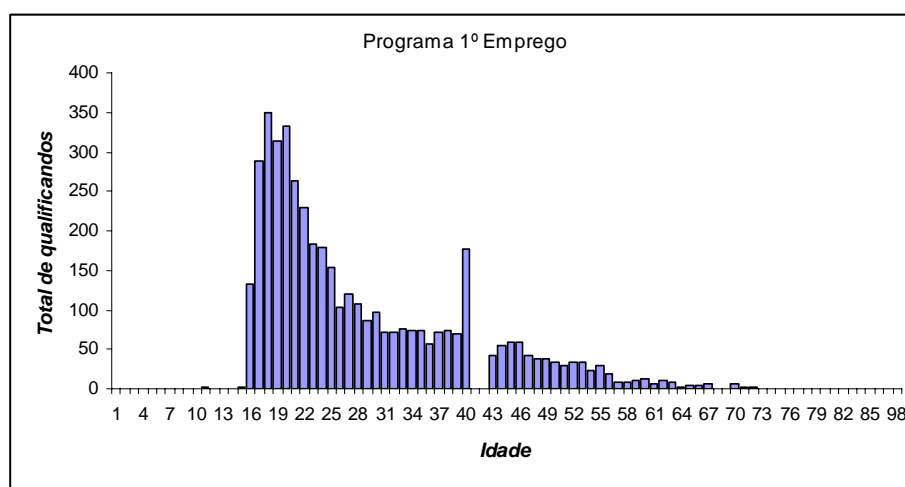


Figura 19 Distribuição dos participantes do programa Primeiro Emprego por idade

No mesmo intuito de amenizar o viés encontrado na idade de 40 anos anteriormente mencionado na descrição do programa Usina Mineira do Trabalho, foi feita a distribuição por faixa etária decenal, em números absolutos

e percentuais. Os resultados podem ser vistos na Figura 20 e 21, respectivamente.

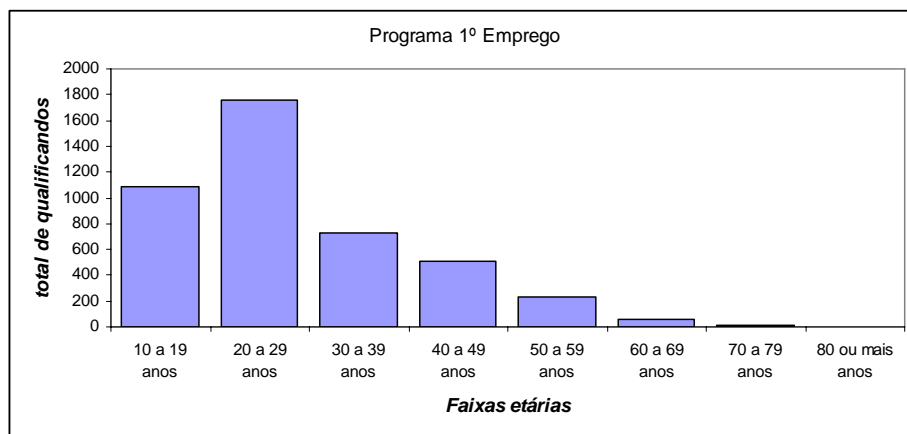


Figura 20 Distribuição dos participantes do programa Primeiro Emprego por faixa etária decenal

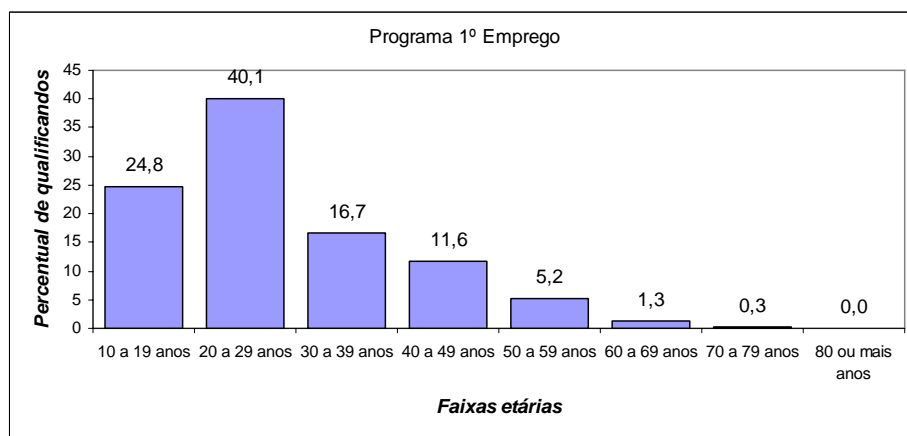


Figura 21 Distribuição percentual dos participantes do programa Primeiro Emprego por faixa etária decenal

Essas Figuras (20 e 21) demonstram claramente a grande concentração do público até 29 anos de idade que participa do programa, coerente com a

proposta de atender jovens de 16 a 24 anos. Observa-se, inclusive, que há um percentual elevado de participantes que extrapola o público alvo da proposta. Quando a distribuição é feita conforme a denominação da mão-de-obra (Figura 22), é observável equilíbrio entre o público que compõe a mão-de-obra júnior e o que compõe a mão-de-obra sênior, havendo leve preponderância da primeira.

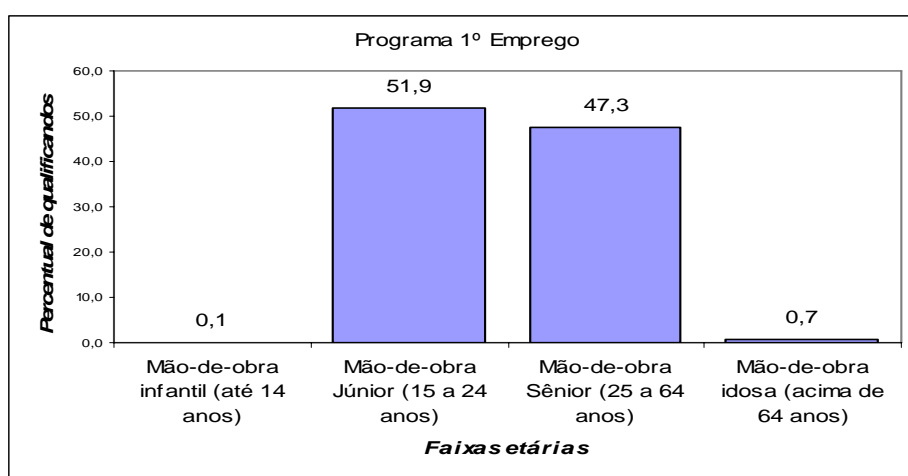


Figura 22 Distribuição percentual dos participantes do programa Primeiro Emprego por faixa etária da mão-de-obra

O Programa Primeiro Emprego, como pode ser observado pelas Figuras anteriores, embora seja dirigido a um público etário específico, não se limitou a ele. Os resultados apontam que o público até 29 anos de idade é majoritário, mesmo que sejam apresentados percentuais muito próximos entre participantes que compõem a mão-de-obra júnior e a mão-de-obra sênior.

O quarto programa que merecerá atenção especial é o de fomento à economia popular solidária. Esse programa apresenta características específicas que serão mencionadas a seguir.

6.2.4 Fomento à economia popular solidária

As mudanças que ocorrem no mundo do trabalho, principalmente a falta de emprego formal e a flexibilidade dos vínculos, contribuíram para que iniciativas alternativas de organização do trabalho emergissem da sociedade civil na busca de inserção social. A economia solidária é uma dessas formas e tem representado uma possibilidade para os excluídos do mundo do trabalho formal. Representa também a forma de autossustentação de parte significativa da população à margem do modelo capitalista. O crescimento desse novo modelo de produção e comercialização se deve à falta de qualificação exigida dos trabalhadores pelo mercado formal de trabalho e/ou por seguir fundamentos ideológicos que diferem do modelo econômico vigente (CAVEDOR; FERRAZ, 2006; POCHMANN, 2004)

Para Paes de Paula et al. (2009), a Economia Solidária consiste em uma nova forma de atuação no processo social e de produção, pautado na construção de redes de solidariedade e de igualdade, dentro de uma prática que se diferencie do modo de produção e/ou comercialização capitalista vigente. No entanto, os mesmos autores apontam para uma série de dificuldades em abandonar o antigo paradigma de acumulação, sendo necessárias mudanças referentes à (re)construção do sujeito e de sua subjetividade.

Na busca de amenizar esses entraves, desde 2004, o Estado de Minas possui uma política direcionada ao fomento da Economia Popular Solidária. Essa política foi instituída pela Lei Estadual 15.028 de 19 de janeiro de 2004, a Política Estadual de Fomento à Economia Popular Solidária (PEFEPS). Nessa lei, o Art. 4º prevê ações que o poder público empreenderá para consecução dessa política. Uma dessas ações se relaciona diretamente à qualificação profissional:

Art. 4º - Para a consecução dos objetivos da PEFEPS, o poder Público propiciará aos empreendimentos de Economia Popular Solidária, na forma do regulamento: (...)

V - cursos de capacitação, formação e treinamento de integrantes dos empreendimentos de Economia Popular Solidária nas áreas referidas no inciso anterior (MINAS GERAIS, 2004).

O impacto dessa política é visível inclusive no remodelamento do organograma da SEDESE, com a instituição da Diretoria de Promoção do Associativismo (DPA), que empreende, entre outras, ações de qualificação no Estado.

Nesse sentido, a DPA fundamenta sua atuação em propostas que oportunizam a inclusão produtiva e a geração de trabalho e renda. Segundo a SEDESE, em todo o Estado é possível identificar o crescimento vertiginoso de grupos produtivos, associações e cooperativas que manifestam o desejo de fazer uma economia diferente: uma cultura econômica que se oponha ao sistema de competição, baseando-se no cooperativismo e na solidariedade humana, com diretrizes humanizadoras. As diferentes demandas identificadas no âmbito estadual são cuidadosamente analisadas pela DPA, que tem como desafio atender *a priori*, o desenvolvimento dos diversos grupos de produção, em sua fase inicial, desde que o acompanhamento e assessoria se façam necessários para sua sustentabilidade.

Paralelamente a isso, são contabilizados o apoio à cadeia de Feiras Regionais de Economia Solidária, que mobilizam vários empreendimentos de gêneros diversos e funcionam como um excelente canal aberto de divulgação. A DPA contempla ainda ações de qualificação profissional para grupos produtivos ou em processo de formação, respeitadas as prioridades de atendimento. No estado de Minas Gerais, em 2008, foram atendidos 1.418 alunos / empreendedores, segundo Relatório 1. Em 2009, até o mês de novembro, apenas 300 trabalhadores haviam participado de cursos provenientes desse programa.

A Figura 23 apresenta a distribuição dos concluintes de cursos provenientes do programa de fomento à economia popular solidária de junho/2008 a novembro/2009.

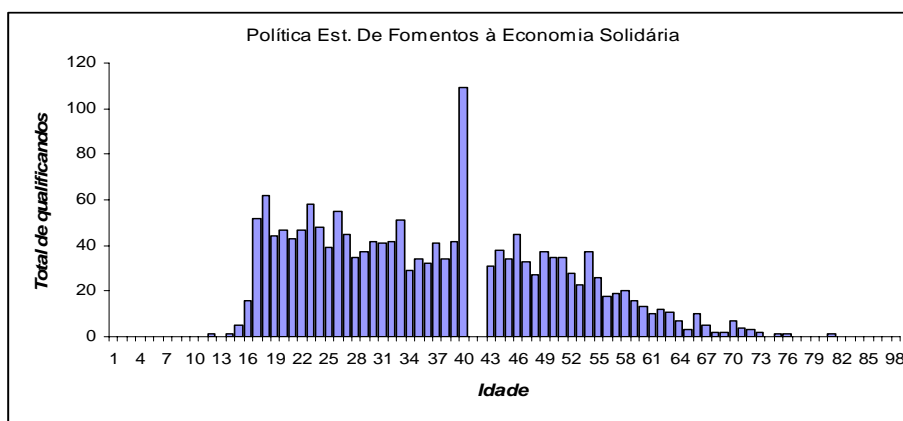


Figura 23 Distribuição dos participantes do programa de Fomento à Economia Solidária por idade

A distribuição por faixas etárias decenais, mostrada na Figura 24, apresenta pico de concentração do público participante na faixa compreendida entre 20 e 29 anos, mas com redução gradativa até 59 anos.

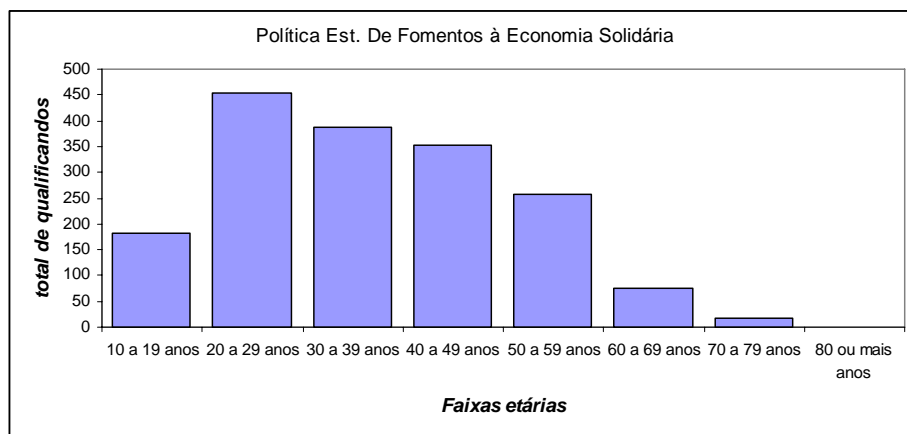


Figura 24 Distribuição dos participantes do programa de Fomento à Economia Solidária por faixa etária decenal

A distribuição percentual nessas faixas etárias revela, entre todos os programas analisados, o menor peso relativo de participantes até 29 anos, somando 36,8%. Registra também o maior percentual de participantes acima dos 60 anos, 5,4%. Esses percentuais são visíveis na Figura 25.

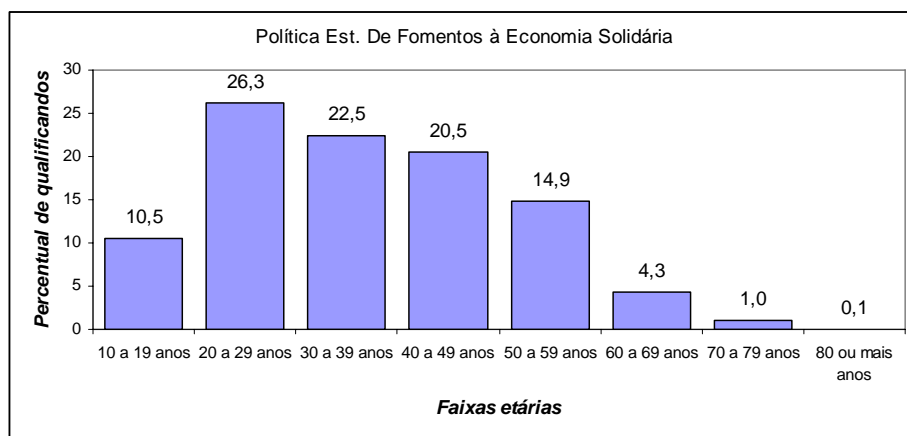


Figura 25 Distribuição percentual dos participantes do programa de Fomento à Economia Solidária por faixa etária decenal

Quando a referência é a faixa etária da mão-de-obra, observa-se a concentração na mão-de-obra sênior, com 73,1% dos participantes (Figura 26). Considerando o público entrante no mercado de trabalho, a chamada mão-de-obra júnior em programas de fomento à economia solidária representa menos de um quarto dos participantes.

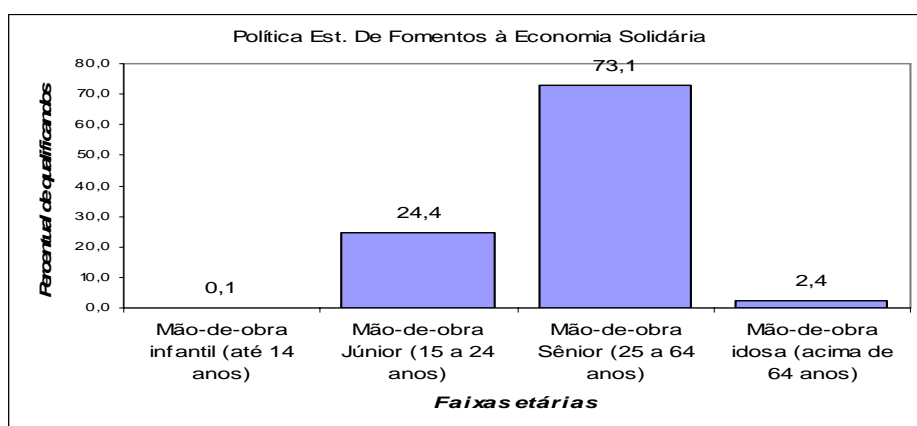


Figura 26 Distribuição percentual dos participantes do programa de Fomento à Economia Solidária por faixa etária da mão-de-obra

Como ilustrado pelas Figuras anteriores, esse programa é, dentre os analisados, aquele que apresenta distribuição mais homogênea dos participantes pelas faixas etárias. As comparações entre os programas e as especificidades do fomento à economia popular solidárias serão discutidas a seguir.

O último programa discutido neste estudo é o PlanTeQ, que é a extensão do PNQ no Estado.

6.2.5 Plano territorial de qualificação - PlanTeQ/MG

Os Planos Territoriais de Qualificação (PlanTeQs) representam a descentralização do PNQ. Os PlanTeQs não são a única forma de

implementação do PNQ, cabendo tal função também aos PlanSeQs - Planos Setoriais de Qualificação e ProEsQs - Projetos Especiais de Qualificação e Certificação Profissional (CODEFAT, 2008).

No caso dos PlanTeQs, são contemplados projetos e ações de qualificação social e profissional circunscritos a um território, seja unidade federativa ou município acima de 200 mil habitantes. Sua execução fica a cargo das secretarias estaduais e municipais de trabalho ou órgão à sua semelhança e/ou organizações não governamentais sem fins lucrativos.

Esses planos descentralizados são instrumentos para uma progressiva articulação e alinhamento da demanda e da oferta de qualificação profissional e social em cada território, tornando as ações mais eficazes na busca da inserção no mercado de trabalho ou mesmo na sua manutenção. Devido a esse caráter territorial, os PlanTeQs estarão voltados exclusivamente para qualificação social e profissional vinculada ao desenvolvimento econômico e social do território, contemplando as oportunidades de desenvolvimento, a vocação local, a implantação de empresas, ao atendimento de populações vulneráveis etc.

Em 2008, foram oferecidas 165 turmas de qualificação profissional, em 84 municípios, atingindo 3.739 trabalhadores.

A distribuição dos participantes por idade é apresentada pela Figura 27.

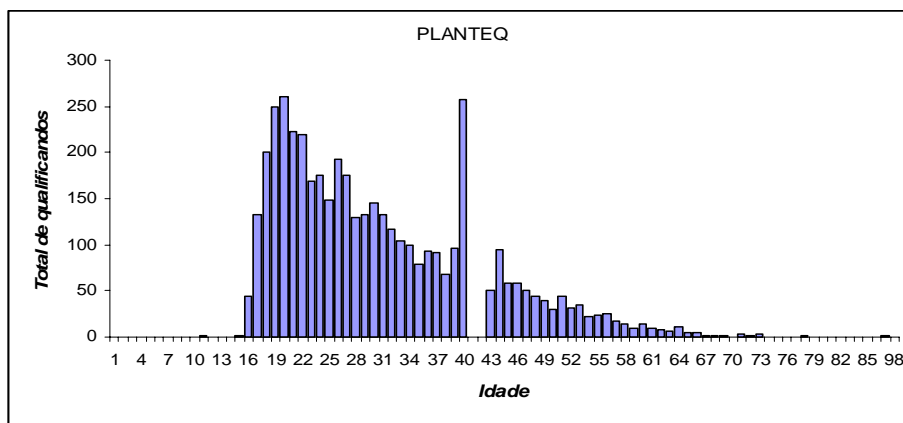


Figura 27 Distribuição dos participantes do programa PlanTeQ por idade

Considerando a distribuição por faixas etárias decenais, observa-se a predominância de participantes incluídos na faixa de 20 a 29 anos (Figura 28), sendo que 55% do público freqüente encontra-se com idade até 29 anos (Figura 29).

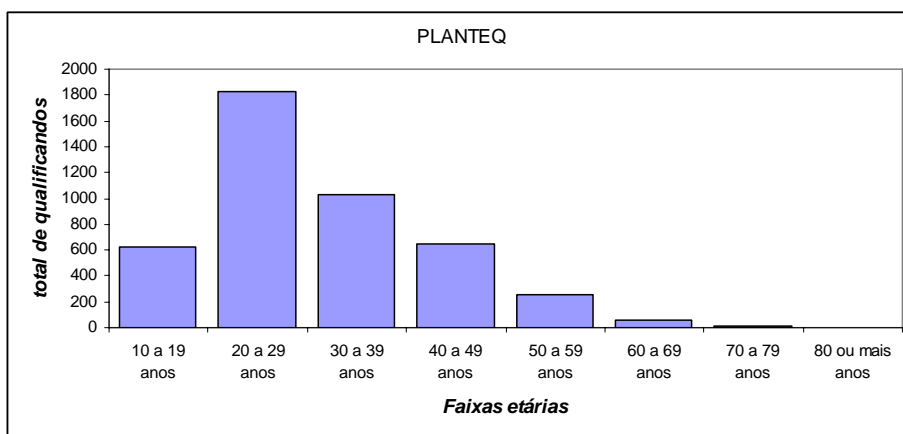


Figura 28 Distribuição dos participantes do programa PlanTeQ por faixa etária decenal

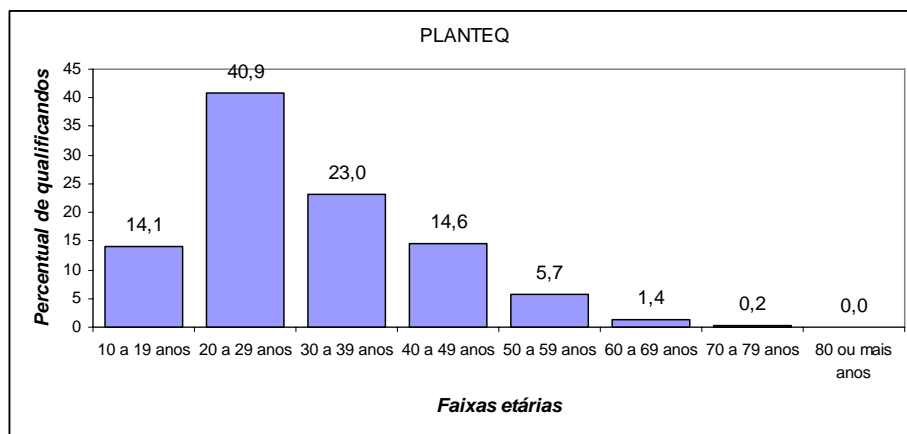


Figura 29 Distribuição percentual dos participantes do programa PlanTeQ por faixa etária decenal

Transportando os mesmos dados para a distribuição segundo a classificação etária da mão-de-obra, o que se percebe é uma predominância da mão-de-obra sênior, com 61,9% dos participantes. A Figura 30 apresenta esses percentuais.

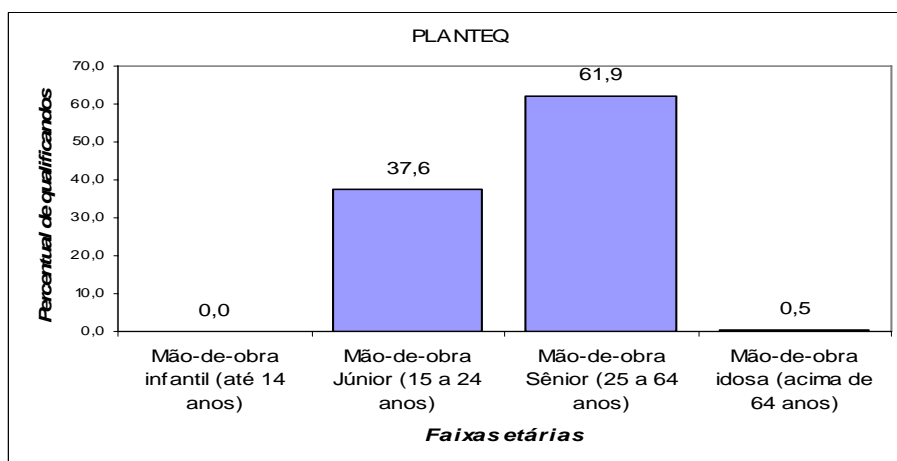


Figura 30 Distribuição percentual dos participantes do programa PlanTeQ por faixa etária da mão-de-obra

O PlanTeQ/MG, dentre os programas objeto deste estudo, é único financiado exclusivamente por recursos federais. Apresenta maior direcionamento ao público participante da mão-de-obra sênior, embora mais de 40% do público participante esteja na faixa etária de 20 a 29 anos.

Todas as informações apresentadas sobre os programas serão compiladas para tentar traçar um panorama da política mineira de qualificação profissional. Esse exercício é apresentado a seguir.

6.3 Características gerais da qualificação profissional em Minas Gerais

O mapeamento da política pública de qualificação profissional no estado de Minas Gerais apontou forte direcionamento para o público jovem. A descrição dos programas também sugere esse mesmo posicionamento. Para uma melhor caracterização da política pública de qualificação por meio dos programas, será feita a seguir a análise comparativa e conjunta dos resultados.

Iniciando a análise comparativa entre os cinco programas analisados, uma síntese é apresentada no Quadro 1.

Quadro 1 Caracterização dos programas de qualificação profissional desenvolvidos em Minas Gerais

Projeto	Objetivo	Público Alvo	Resultados 2008* ou 2009	Responsável pelo financiamento	Início
Usina Mineira de trabalho	Melhorar a qualidade de vida de comunidades carentes e inserir pessoas desempregadas no mercado de trabalho	Trabalhadores desempregados sujeitos a situações de vulnerabilidade social	2008* – 12.723 trabalhadores 2009 – 10.120 (meta), com 5.129 trabalhadores qualificados até novembro/09	Governo Estadual	2008
Poupança Jovem	Capacitar jovens para que planejem o seu próprio futuro e realizem suas aspirações pessoais e profissionais, ao mesmo tempo em que contribuem para melhorar a qualidade de vida nas comunidades onde vivem.	Estudantes do Ensino Médio da rede pública até 21 anos de idade. A partir de 2011 atenderá jovens até 18 anos de idade.	2008 – 9.070 alunos 2009 – 19.578 alunos	Governo Estadual	2007

“Continua...”

* Alguns dados de 2008 referem-se aos meses de junho a dezembro, conforme dados do Relatório 1.

“Quadro 1, Cont.”

Projeto	Objetivo	Público Alvo	Resultados 2008 ou 2009	Responsável pelo financiamento	Início
PlanTeQ MG / PNQ	Estabelecer uma articulação entre o Trabalho, a Educação e o Desenvolvimento, considerando a qualificação social e profissional um direito do trabalhador e instrumento indispensável à sua inclusão e aumento de sua permanência no mundo do trabalho	Pessoas em maior vulnerabilidade econômica e social, populações mais sujeitas às diversas formas de discriminação social que, conseqüentemente, têm maiores dificuldades de acesso a um posto de trabalho, particularmente os/as trabalhadores/as desempregados/as com baixa renda e baixa escolaridade, desempregados de longa duração, afrodescendentes, indiodescendentes, mulheres, jovens, pessoas com deficiência, pessoas com mais de quarenta anos.	2008* - 3.739 pessoas 2009 – 3.776 pessoas até novembro/09.	Governos Federal e Estadual	2004
Programa Primeiro Emprego	Qualificar trabalhadores, melhorando suas possibilidades de inserção no mercado de trabalho e geração de renda.	Jovens de 16 a 24 anos	2008* – 2.934 pessoas 2009 – 1.455 pessoas até novembro/09	Governo Estadual	2003

“Continua...”

“Quadro 1, Cont.”

Projeto	Objetivo	Público Alvo	Resultados 2008 ou 2009	Responsável pelo financiamento	Início
Fomento à economia solidária	Inclusão produtiva, geração de trabalho e renda por meio de iniciativas sustentadas pela proposta solidária de organização.	Grupos de produção, em sua fase inicial, nos quais o acompanhamento e assessoria se façam necessários para sua sustentabilidade.	2008* – 1.418 pessoas 2009 – 300 pessoas até novembro/09	Governo Estadual	2004

Nesse quadro estão explicitados os objetivos, público alvo, resultados de 2008 e 2009, o responsável pelo financiamento e o ano de início de cada um dos programas. Já de início é possível verificar que dois programas, Primeiro Emprego e Poupança Jovem, determinam em seu público alvo a faixa etária jovem. Esses programas são, também, aqueles nos quais se registra maior percentual de participantes enquadrados na chamada mão-de-obra júnior. Embora o público alvo do Primeiro Emprego seja jovens de 16 a 24 anos, o que se observa é uma considerável presença de participantes em idades maiores.

Para os programas Usina Mineira do Trabalho e PlanTeQ, fica evidente que o critério de seleção do público alvo é a vulnerabilidade social, com suas diversas facetas. Esses programas não apresentam a preocupação explícita de direcionamento a públicos etários, mas a pessoas em condições sociais bem definidas. Esses programas apresentam maior percentual de participantes agrupados na mão-de-obra sênior.

Em relação ao programa de Fomento à Economia Solidária, iniciativas associativas e grupos de autogestão aparecem como demanda prioritária. Também não é possível identificar público etário específico, mesmo que fique clara nos resultados apresentados forte tendência de participação de grupos em idades maiores.

Quanto aos objetivos dos programas, a preocupação com a inserção produtiva e geração de renda permeia todos os programas. Essa vem sendo a grande preocupação do SPTER, quando procura, além de oferecer qualificação profissional ao trabalhador, intermediar a sua colocação no mercado de trabalho. O Programa Usina Mineira de Trabalho demonstra ser o que melhor faz essa articulação, sendo direcionado já à possibilidade real de colocação profissional.

Dos programas analisados, apenas um deles – PlanTeQ/MG, é financiado por recursos federais. Essa discussão será realizada no tópico 6.3.4. Outras análises específicas se seguem.

6.3.1 Freqüência por programa e idade

A freqüência de distribuição da qualificação profissional efetivamente realizada no estado, de acordo com o programa de qualificação, é ilustrada nas Figuras 31 e 32. Dentro do período analisado, os programas Poupança Jovem e Usina do Trabalho foram aqueles que conseguiram atingir maior número de pessoas, respectivamente 19.578 e 16.924 e juntos representaram 77,54% do público atendido. Dos programas em questão, a política de fomento à economia solidária foi a que atingiu menor número de pessoas, 1.728, representando 3,67% do total analisado.

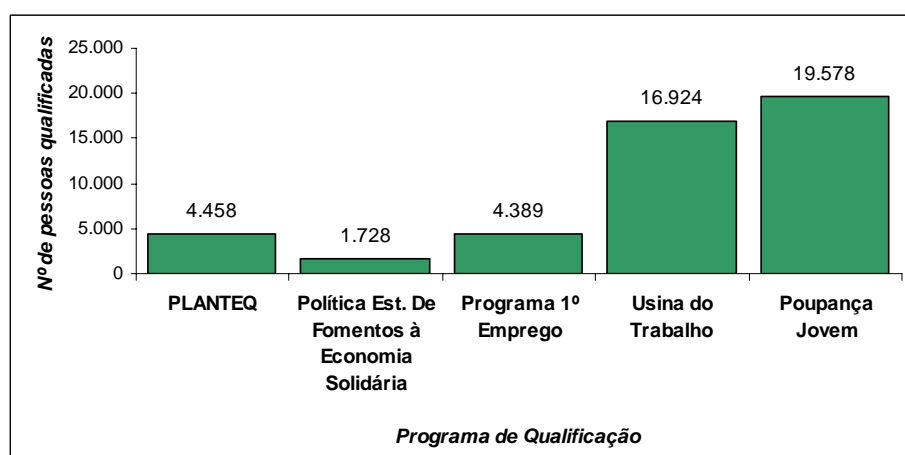


Figura 31 Distribuição de participantes por programa de qualificação analisado

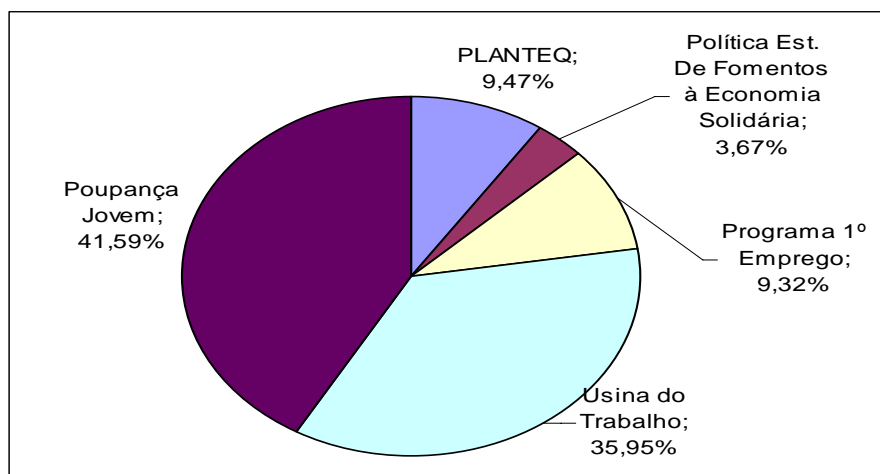


Figura 32 Distribuição percentual dos participantes por programa de qualificação analisado

A distribuição dos participantes, segundo a idade, revela que há uma grande concentração situada na faixa de 17 a 21 anos de idade (Figura 33). O pico de concentração se encontra nos 18 anos. Há um comportamento anormal de concentração na idade de 40 anos, provavelmente decorrente de equívocos de lançamento de informações uma vez que não são contabilizados participantes nas idades seguintes de 41 e 42 anos. Ao se simular a distribuição do total de casos na idade de 40 anos (1.380) pelas três idades (40, 41 e 42 anos), é obtida a média de 460 casos em cada uma, o que representa um comportamento normal na tendência da curva do gráfico observada nas demais idades (Figura 34).

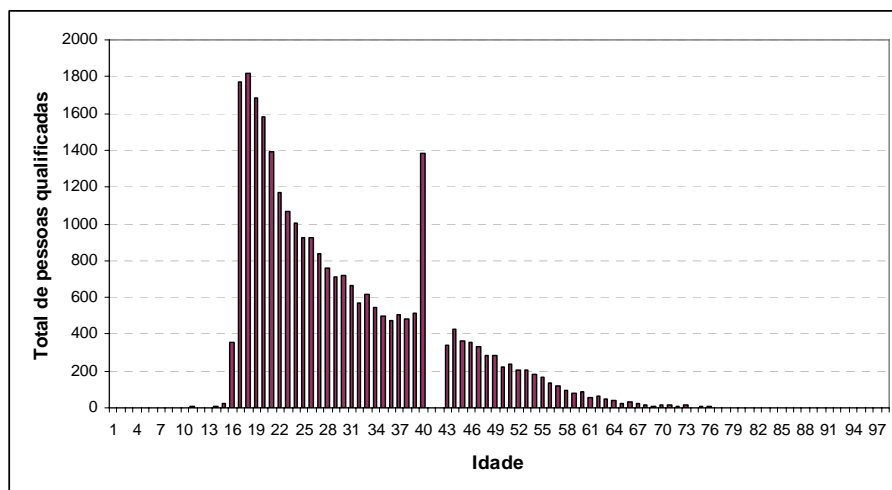


Figura 33 Distribuição dos participantes dos programas do Relatório 1 por idade

Simulação da distribuição dos casos de 40 anos pelas idades de 40 a 42 anos.

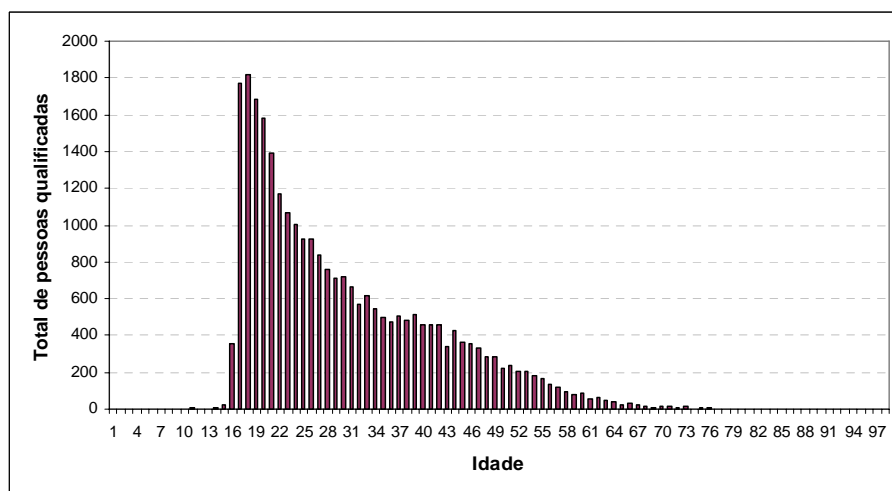


Figura 34 Distribuição dos participantes dos programas do Relatório 1, ajustado, por idade

A Tabela 5 apresenta a distribuição dos participantes constantes no Relatório 1 (sem informações do programa Poupança Jovem), por idade. A alta

concentração na faixa de 17 a 21 anos é evidenciada, agrupando praticamente 30% de todos participantes.

Tabela 5 Frequência da idade dos participantes dos programas de qualificação analisados no Relatório 1.

Idade	Frequência	Percentual	Percentual Acumulado
11	7	0,03	0,03
12	2	0,01	0,03
14	6	0,02	0,05
15	26	0,09	0,15
16	358	1,30	1,45
17	1774	6,45	7,90
18	1822	6,63	14,53
19	1684	6,12	20,65
20	1579	5,74	26,39
21	1389	5,05	31,44
22	1169	4,25	35,70
23	1068	3,88	39,58
24	1003	3,65	43,23
25	927	3,37	46,60
26	925	3,36	49,96
27	837	3,04	53,01
28	759	2,76	55,77
29	706	2,57	58,33
30	716	2,60	60,94
31	664	2,41	63,35
32	570	2,07	65,42
33	617	2,24	67,67
34	547	1,99	69,66
35	501	1,82	71,48
36	473	1,72	73,20
37	501	1,82	75,02
38	482	1,75	76,77
39	515	1,87	78,65
40	1380	5,02	83,66
43	340	1,24	84,90
44	422	1,53	86,44
45	365	1,33	87,76
46	353	1,28	89,05

“Continua...”

Tabela 5 “Cont.”

Idade	Frequência	Percentual	Percentual Acumulado
47	334	1,21	90,26
48	280	1,02	91,28
49	281	1,02	92,30
50	224	0,81	93,12
51	238	0,87	93,98
52	204	0,74	94,72
53	202	0,73	95,46
54	179	0,65	96,11
55	167	0,61	96,72
56	133	0,48	97,20
57	121	0,44	97,64
58	95	0,35	97,99
59	80	0,29	98,28
60	84	0,31	98,58
61	55	0,20	98,78
62	65	0,24	99,02
63	50	0,18	99,20
64	37	0,13	99,33
65	27	0,10	99,43
66	30	0,11	99,54
67	21	0,08	99,62
68	16	0,06	99,68
69	9	0,03	99,71
70	16	0,06	99,77
71	18	0,07	99,83
72	9	0,03	99,87
73	14	0,05	99,92
74	1	0,00	99,92
75	4	0,01	99,93
76	8	0,03	99,96
77	2	0,01	99,97
78	3	0,01	99,98
79	2	0,01	99,99
81	1	0,00	99,99
87	1	0,00	100,00
98	1	0,00	100,00
Total	27499	100	

A análise dos totais acumulados revela que aproximadamente metade dos participantes encontra-se até 26 anos de idade. Também é importante perceber que apenas 0,5% dos participantes possuem 65 anos ou mais, o que

corresponde a 183 pessoas. A análise por faixa etária da mão-de-obra será feita no próximo tópico.

6.3.2 Análise de faixa etária de mão-de-obra

Outra análise que se pode fazer dos programas de qualificação profissional desenvolvidos em Minas Gerais é considerar a faixa etária da mão-de-obra. Com esse olhar é possível observar a larga concentração de participantes na denominada mão-de-obra júnior (de 15 a 24 anos de idade), como apontado na Figura 35. Percentualmente, essa faixa etária responde por 66,81% de todo o público qualificado em programas públicos no Estado de Minas Gerais no período analisado (Figura 36).

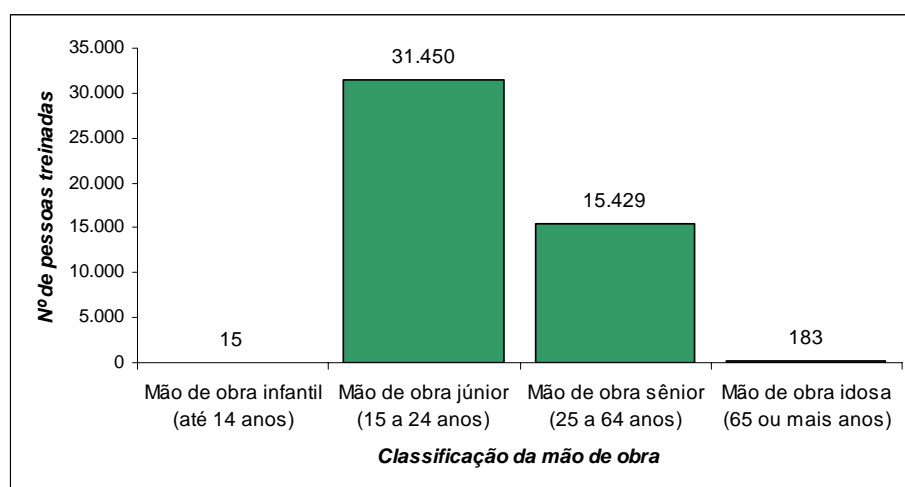


Figura 35 Distribuição dos participantes de programas de qualificação por faixa etária da mão-de-obra

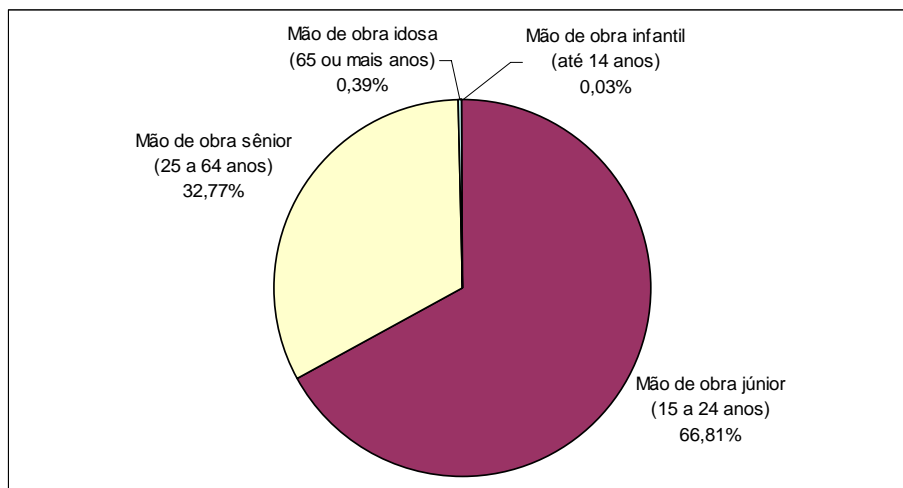


Figura 36 Distribuição percentual dos participantes de programas de qualificação por faixa etária da mão-de-obra

Considerando a faixa etária da mão-de-obra por programa de qualificação profissional, a maior concentração do público reside na mão-de-obra júnior e sênior. Os programas PlanTeQ, Política de Fomento à Economia Solidária e Usina Mineira do Trabalho apresentam maior concentração de público de mão-de-obra sênior; Primeiro Emprego e Poupança Jovem possuem maioria de mão-de-obra júnior, conforme Quadro 2.

Quadro 2 Crosstabs entre todos os programas de qualificação profissional analisados e a faixa etária da mão-de-obra..

		IDADE_MÃO_DE_OBRA				Total
		Mão-de-obra infantil (até 14 anos)	Mão-de-obra Júnior (15 a 24 anos)	Mão-de-obra Sênior (25 a 64 anos)	Mão-de-obra idosa (acima de 64 anos)	
PLANTEQ	Count	1	1677	2759	21	4458
	% within PROGRAMA	,0%	37,6%	61,9%	,5%	100,0%
	% within IDADE_MÃO_DE_OBRA	6,7%	14,1%	17,9%	11,5%	16,2%
Política Est. De Fomentos à Economia Solidária	Count	2	422	1263	41	1728
	% within PROGRAMA	,1%	24,4%	73,1%	2,4%	100,0%
	% within IDADE_MÃO_DE_OBRA	13,3%	3,6%	8,2%	22,4%	6,3%
Programa 1º Emprego	Count	3	2278	2078	30	4389
	% within PROGRAMA	,1%	51,9%	47,3%	,7%	100,0%
	% within IDADE_MÃO_DE_OBRA	20,0%	19,2%	13,4%	16,4%	15,9%
Usina do Trabalho	Count	9	7495	9329	91	16924
	% within PROGRAMA	,1%	44,3%	55,1%	,5%	100,0%
	% within IDADE_MÃO_DE_OBRA	60,0%	63,1%	60,4%	49,7%	61,5%
Poupança Jovem	Count	0	19578	0	0	19578
	% within PROGRAMA	,0%	100,0%	,0%	,0%	100,0%
	% within IDADE_MÃO_DE_OBRA	,0%	62,2%	,0%	,0%	41,6%
Total	Count	15	31450	15429	183	47077
	% within PROGRAMA	,0%	66,8%	32,8%	,4%	100,0%
	% within IDADE_MÃO_DE_OBRA	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

A Figura 37 apresenta o percentual de participantes de cada programa analisado, por faixa etária da mão-de-obra. Fica clara a inexpressiva participação de pessoas com idade abaixo de 15 anos (mão-de-obra infantil), assim como da mão-de-obra idosa.

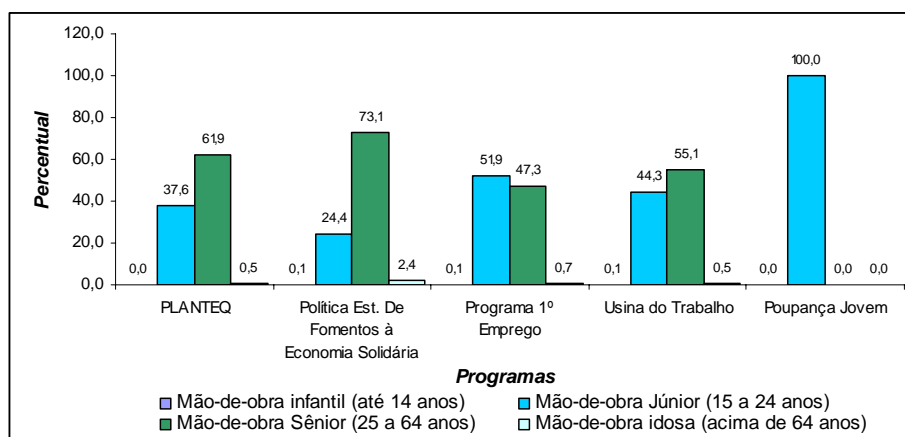


Figura 37 Distribuição percentual da faixa etária da mão-de-obra por programa de qualificação profissional analisado

Tomando como referência o número absoluto de pessoas qualificadas em Minas Gerais no período de junho de 2008 a novembro de 2009, percebe-se que o público majoritário dos programas de qualificação profissional é o juvenil, sendo 66,8% enquadrados na mão-de-obra júnior. No entanto, essa constatação é influenciada fortemente pelo programa Poupança Jovem, que representa 41,56% do total de pessoas qualificadas, sendo todo o seu público pertencente à mão-de-obra júnior. A concentração na faixa etária da mão-de-obra júnior é inerente ao programa já que em seus critérios de adesão está idade máxima de 21 anos.

Em programas nos quais o acesso é livre a qualquer idade, ainda que exista a intenção de direcionamento ao público de determinada faixa etária, nota-

se uma predominância de participantes agrupados na faixa etária que compõe a mão-de-obra sênior, com 56,1% (ver Quadro 3).

Quadro 3 Crosstabs dos quatro programas de qualificação constantes no Relatório 1 com a faixa etária da mão-de-obra

		IDADE_MÃO_DE_OBRA				Total
		Mão-de-obra infantil (até 14 anos)	Mão-de-obra Júnior (15 a 24 anos)	Mão-de-obra Sênior (25 a 64 anos)	Mão-de-obra idosa (acima de 64 anos)	
PLANTEQ	Count	1	1677	2759	21	4458
	% within PROGRAMA	,0%	37,6%	61,9%	,5%	100,0%
	% within IDADE_MÃO_DE_OBRA	6,7%	14,1%	17,9%	11,5%	16,2%
Política Est. De Fomentos à Economia Solidária	Count	2	422	1263	41	1728
	% within PROGRAMA	,1%	24,4%	73,1%	2,4%	100,0%
	% within IDADE_MÃO_DE_OBRA	13,3%	3,6%	8,2%	22,4%	6,3%
Programa 1º Emprego	Count	3	2278	2078	30	4389
	% within PROGRAMA	,1%	51,9%	47,3%	,7%	100,0%
	% within IDADE_MÃO_DE_OBRA	20,0%	19,2%	13,4%	16,4%	15,9%
Usina do Trabalho	Count	9	7495	9329	91	16924
	% within PROGRAMA	,1%	44,3%	55,1%	,5%	100,0%
	% within IDADE_MÃO_DE_OBRA	60,0%	63,1%	60,4%	49,7%	61,5%
Poupança Jovem	Count	15	11872	15429	183	27499
	% within PROGRAMA	,1%	43,1%	56,1%	,7%	100,0%
	% within IDADE_MÃO_DE_OBRA	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Total	Count	1	1677	2759	21	4458
	% within PROGRAMA	,0%	37,6%	61,9%	,5%	100,0%
	% within IDADE_MÃO_DE_OBRA	6,7%	14,1%	17,9%	11,5%	16,2%

A Figura 38 aponta a maior concentração percentual de participantes da faixa etária sênior nos programas do PlanTeQ e de Fomento à Economia Solidária, respectivamente com 61,9% e 73,1%. No total, quando a análise é feita desconsiderando o programa Poupança Jovem, o público da mão-de-obra sênior representa 56,1%, contra 43,1% da mão-de-obra júnior.

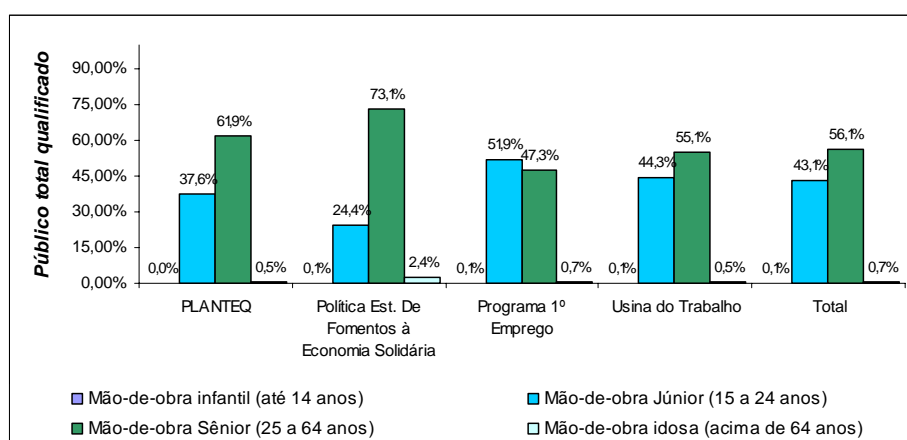


Figura 38 Distribuição percentual da faixa etária da mão-de-obra por programa de qualificação profissional constante no Relatório 1 e total (sem programa Poupança Jovem).

Por meio de análise discriminante, foi feita a comparação entre a distribuição das freqüências de faixa etária da mão-de-obra para cada um dos programas de qualificação. Essa análise, por meio do teste Qui-quadrado (resultados na Tabela 6), identificou a existência de diferenças significativas entre as faixas de mão-de-obra do público participante de cada um dos programas de qualificação estudados.

A partir da identificação dessas diferenças, por meio da análise de *crosstabs* (Quadro 2), torna nítido que o público participante do programa de Fomento à Economia Solidária é constituído por pessoas de faixa etária mais

avançada. Conforme apontado na Figura 37, esse programa apresenta o menor percentual de mão-de-obra júnior e os maiores de mão-de-obra sênior e idosa.

Tabela 6 Resultado do teste qui-quadrado para análise das variáveis programa de qualificação profissional e faixa etária da mão-de-obra.

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	17304,016(a)	15	,000
Likelihood Ratio	22780,947	15	,000
Linear-by-Linear Association	12993,856	1	,000
N of Valid Cases	47107		

a 5 cells (20,8%) have expected count less than 5. The minimum expected count is ,01.

6.3.3 PEA e público participante

Pertinente fazer ainda a comparação entre o público que participou de programas públicos de qualificação profissional em Minas Gerais e a distribuição percentual da PEA ativa¹⁶. Considerando as mesmas faixas etárias do DIEESE, o que se observa é uma grande desproporcionalidade. Enquanto a participação na PEA aumenta até 39 anos de idade, começando dar um lento decréscimo até os 59 anos, o percentual dos participantes de programas públicos de qualificação profissional em Minas se concentra nas idades mais jovens, com pico (41,4%) na faixa de 18 a 24 anos e diminuído drasticamente já a partir dos 25 anos de idade (Figura 39).

¹⁶ Para esta análise se convencionou distribuir os participantes do Programa Poupça Jovem nas faixas etárias de 10 a 17 anos e de 18 a 24 anos, posto que não apresentava especificação de idade no relatório enviado (Relatório 2). Essas faixas etárias são aquelas em que os beneficiários se encontram em função da escolaridade e das regras do programa (idade limite até 21 anos). A divisão nas faixas etárias foi feita em igual proporção, sendo 9.789 pessoas a cada uma delas.

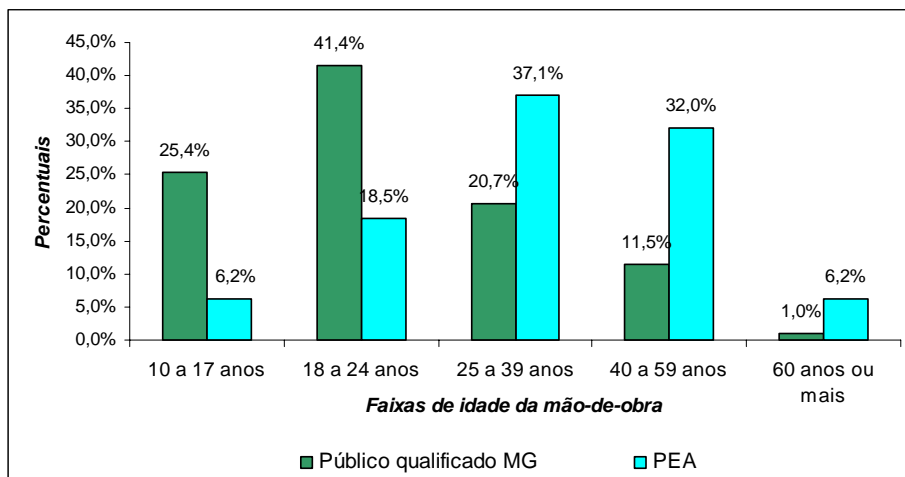


Figura 39 Comparação entre o percentual dos participantes de programas de qualificação profissional e a distribuição percentual da PEA, por faixa etária

Comparando a distribuição do percentual de pessoas qualificadas no Estado de Minas por faixa de idade com os resultados da pesquisa realizada pelo DIEESE (2007), na qual foram avaliados os concluintes dos PEQs no Brasil, observa-se uma ligeira semelhança na tendência dos dados, apenas com diferença de maior concentração dos concluintes mineiros na faixa de 10 a 17 anos e declínio mais acentuado a partir dos 24 anos, como ilustra a Figura 40.

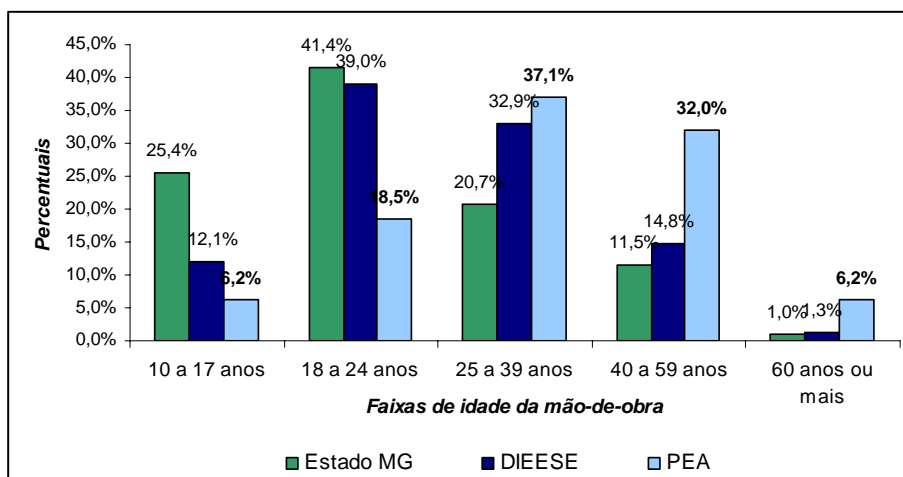


Figura 40 Comparação entre o percentual dos participantes de programas de qualificação profissional em Minas Gerais, os resultados do DIEESE (2007) e a distribuição percentual da PEA, por faixa etária.

6.3.4 Fonte de financiamento e público participante

Outro fator a ser considerado é que, embora o PNQ seja apontado por Valadares (2009) como a principal ação de qualificação profissional no estado de Minas Gerais, nesse estudo os resultados apontam outra direção. O instrumento pelo qual ele é operacionalizado, o PlanTeQ, segundo os dados disponibilizados pela SEDESE, representa apenas 9,47% do público total atendido com esse propósito em Minas. Considerando o número total de participantes dos programas de qualificação profissional analisados, verifica-se que 90,48% deles freqüentaram cursos financiados unicamente pelo estado. Esses resultados são ilustrados na Figura 41.

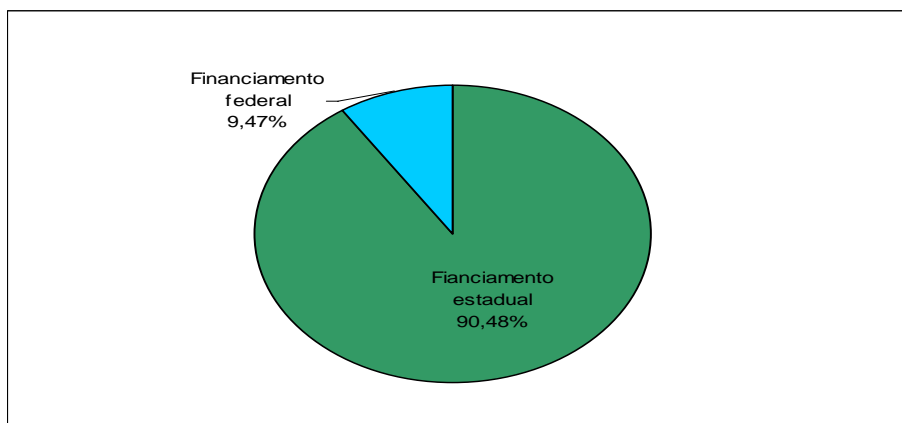


Figura 41 Percentual dos participantes dos programas de qualificação profissional analisados por instância de financiamento.

6.4 Uma última discussão

A partir dos resultados do estudo apresentado, uma última discussão emerge e merece especial atenção. É consenso nos tempos atuais que o processo de qualificação profissional é dinâmico e se estende por toda vida do trabalhador. Essa posição se insere na recomendação da Unesco de “aprender a aprender”, considerada uma das recomendações para educação do século XXI. A qualificação profissional, além de abrir espaço para inserção no mercado de trabalho, torna-se responsável por manter os postos já conseguidos. O próprio Estado de Minas Gerais reconhece a importância da qualificação profissional como condição de manutenção de emprego, tanto que,

a qualificação social e profissional (QSP) é concebida no Plano (PPAG) como um requisito fundamental para a inserção, bem como a permanência, do trabalhador no mercado de trabalho (VALADARES, 2009, p. 14).

Essa importância da qualificação profissional, considerada como um processo contínuo de preparação e adaptação, é devida, entre outras causas, às recentes mudanças tecnológicas que acontecem em ritmo rápido. No PNQ, destaca-se o objetivo de que essa qualificação profissional potencialize a “permanência no mercado de trabalho, reduzindo os riscos de demissão e as taxas de rotatividade” (CODEFAT, 2008).

Alguns autores (CARVALHO; IBGE, 2008; WONG, 2006) consideram a posição estratégica da qualificação profissional da mão-de-obra jovem para o equilíbrio intergeracional, como exposto acima. Cabe, todavia, constatar que algumas estimativas remetem a questionamentos sobre tal privilégio dos jovens nas políticas públicas de qualificação profissional. Brito (2007, p. 38) faz a seguinte observação: “considerando a população em idade ativa, segundo os seus grandes grupos etários, observa-se que a tendência ao aumento do peso relativo do grupo entre 30 e 49 anos. Em 2010, estima-se que esse grupo representaria 42% da PIA”.

Sabendo, pois, que i) 42% da PIA estará, em 2010, situada na faixa etária de 30 a 49 anos e que o país caminha para um envelhecimento de sua população em idade ativa, a maioria da força de trabalho estará situada em níveis etários mais elevados; ii) as inovações tecnológicas acontecem em um ritmo intenso, cabendo a todos que desejam se posicionar como “empregáveis” no mercado de trabalho estarem em contínuo aprendizado; iii) o total de jovens que passam a entrar no mercado de trabalho está proporcionalmente cada vez menor, sendo que em 2010 já apresentará taxas negativas de crescimento; iv) o percentual de idosos em idade ativa e que compõe a PEA idosa apresenta índices de crescimento bem acima da PEA total, com incremento médio de 300 mil idosos por ano, apresenta-se como estranha a proposta de direcionar as políticas públicas de qualificação apenas para jovens.

Torna-se relevante, mediante tudo isso, preocupar-se também com a qualificação daqueles que constituem a maioria da PIA. Esta se tornará uma necessidade dos empregados, mas também o será para as empresas. Empregado qualificado é hoje condição *sine qua non* para que a empresa possa manter-se competitiva e em situação de constante adaptação tecnológica.

Há ainda que se considerar a futura taxa de fecundidade negativa, insuficiente para níveis mínimos de reposição da população mais jovem, que poderá ocasionar uma redução do desemprego juvenil em médio espaço de tempo, pois “se a população em idade ativa é relativamente jovem, o desemprego tende a ser mais elevado, diminuindo à medida que a estrutura etária envelhece” (CARVALHO; WONG, 2006, p. 11). Persistindo o ritmo de transição etária e a atual configuração do mundo do trabalho, ao atingir níveis negativos de crescimento da mão-de-obra júnior, somando-se ao envelhecimento da população, poderá ocorrer déficit de força de trabalho para reposição.

Ao mesmo tempo, percebe-se que o envelhecimento populacional não é um processo que, necessariamente, esgota os recursos da sociedade. Ao contrário, ele pode significar uma acumulação de capital humano, social e econômico. Camarano e Pasinato (2004) elucidam que, em termos de políticas, pode-se pensar na adequação do mercado de trabalho e organização social em geral para que o crescimento da população idosa seja um elemento propulsor do bem-estar da sociedade. Isso sugere pensar a população idosa como ainda produtiva e capaz de manter-se dentro da população economicamente ativa. Corroboram com essa argumentação a constatação de Wajnman (2007) ao contemplar a necessidade de considerar políticas de geração de emprego à PEA idosa, grupo que proporcionalmente mais tenderá a pressionar o mercado de trabalho.

Camarano e Pasinato (2004), dentro do mesmo pensamento, caracterizam a mão-de-obra e situação de trabalho da população idosa atualmente e

especificam alguns dos entraves à sua participação efetiva no mercado de trabalho, dentre eles a baixa qualificação profissional.

Aposentadoria compulsória e discriminação no ambiente de trabalho aliados à baixa qualificação da mão-de-obra são obstáculos à maior participação da população idosa no mercado de trabalho. Políticas de saúde e de educação passam a ser importantes para o alcance dessas metas (CAMARANO; PASINATO, 2004, p. 262).

É preciso considerar que aumentar empregos para idosos significa aumentar empregos de uma forma geral, o que sugere que a participação do idoso não deve concorrer com a participação de outros grupos etários, especialmente os mais jovens. O estímulo à participação dos idosos no mercado de trabalho passa, também, pela intervenção do Estado, enquanto formulador de políticas públicas de emprego e qualificação, que em geral é muito baixa na faixa etária idosa (CAMARANO; PASINATO, 2004).

Diante do cenário esboçado, a força de trabalho idosa qualificada torna-se uma opção viável e legítima, face à transformação da estrutura etária do país. Sendo a qualificação um dos fatores que estabelecem relação direta com a permanência do idoso no mercado de trabalho, mostra-se necessário que o contingente de trabalhadores, ao atingir esse estágio da vida, apresente-se apto (qualificado) ao exercício da função, mantendo-se “empregável”.

A importância da qualificação para manutenção da atividade laboral dos idosos é atestada por Wajzman (2004). Essa autora explica a relação estabelecida entre idade/atividade laboral/escolaridade ao considerar que

se por um lado a qualificação é um fator importante para a inserção do idoso no mercado de trabalho, aqueles de nível educacional extremamente baixo tendem a aceitar qualquer tipo de trabalho precário, de forma a atender às suas necessidades de renda. Por outro lado, quando se avança para as idades mais elevadas, verifica-se que a escolaridade é fator preponderante para a manutenção da atividade econômica, uma vez que a qualificação compensa a perda da capacidade laborativa associada ao envelhecimento (WAJNMAN, 2004, p. 460).

O que se tem observado, no entanto, é a idéia de que a qualificação profissional é necessária para abrir as portas do mercado de trabalho, o que é inegável. Mas cabe a quem, senão também a essa qualificação, manter tais portas abertas durante todo o ciclo produtivo do trabalhador? Os resultados apresentados nessa pesquisa sugerem que é responsabilidade do poder público qualificar o jovem com o objetivo de poder inseri-lo no mercado de trabalho e que seu papel se encerra quando isso é conseguido. Essa idéia é coerente com o trabalho de Guimarães Júnior e Oliveira (2009) que, ao discutirem sobre a responsabilidade pela oferta de qualificação profissional, concluem que, segundo gestores empresariais e os próprios empregados, cabe ao Estado apenas a qualificação daqueles que se encontram fora do mercado formal de trabalho. Para aqueles que estão empregados a maior responsabilidade é das empresas.

Surge, pois, uma lacuna de atuação que merece nossa atenção. O desemprego, embora atinja em sua maioria a população jovem, também se estende àqueles que compõem a mão-de-obra sênior e até mesmo aos idosos. Considerando a qualificação profissional como condição importante para reinserção no mercado de trabalho, não caberia ao Estado pensar políticas públicas que contemplassem também o público desempregado sênior e idoso?

Essa posição ainda possui a agravante do aumento percentual da mão-de-obra sênior dentro da PIA nos anos que se seguem, reflexo do envelhecimento populacional. Conforme Tabela 7, em 2010, 25,76% da PIA

nacional, encontra-se na faixa da mão-de-obra júnior, enquanto que mão-de-obra sênior responderia por 74,24%. Segundo as estimativas, em 2030 o percentual da mão-de-obra júnior cairia para 22,40%, chegando a 19,92% na metade do século. Em contrapartida, a mão-de-obra sênior atingiria em 2030 78,6% e 80,08% em 2050.

Tabela 7 População em idade ativa, segundo grupos etários quinquenais, participação relativa (%), total absoluto e idade mediana, Brasil, 2000- 2050.

Idade	2000	2010	2020	2030	2040	2050
15 a 19	16,15	12,56	12,11	11,05	10,23	9,85
20 a 24	14,33	13,20	11,43	11,35	10,31	10,07
25 a 29	12,90	13,49	11,00	11,15	10,57	10,16
30 a 34	12,33	11,92	11,53	10,51	10,84	10,24
35 a 39	11,60	10,69	11,76	10,10	10,64	10,47
40 a 44	9,70	10,15	10,33	10,54	9,99	10,71
45 a 49	7,80	9,45	9,18	10,66	9,53	10,45
50 a 54	6,17	7,77	8,59	9,25	9,83	9,71
55 a 59	4,89	6,11	7,83	8,06	9,78	9,13
60 a 64	4,14	4,66	6,25	7,34	8,28	9,21
PIA	110.951.338	130.619.449	147.240.806	158.329.914	164.365.651	164.546.946
Mediana	30,2	32,0	34,2	35,4	36,3	37,1

Fonte: Brito et al. (2008, p. 76)

Os resultados deste estudo permitem observar que o contingente de participantes de cursos de qualificação profissional apresenta relação inversa com idade laboral: quanto maior a idade, menor o número de trabalhadores que participam de programas de qualificação profissional. Esta não é uma realidade apenas em Minas Gerais, haja vista comparação feita com resultados dos PEQ's e estudos do DIEESE¹⁷.

¹⁷ Esse estudo realizado pelo DIEESE em 2008 junto aos concluintes de cursos oferecidos pelos PEQ's de vários estados brasileiros e fez uma comparação

Embora em alguns programas analisados haja uma superioridade da mão-de-obra sênior entre os participantes, a análise pela idade revela também o acentuado decréscimo da participação relacionada aos anos de vida.

Quando esse questionamento é levantado não se deixa de reconhecer a importância da formação dos jovens para o equilíbrio intergeracional, principalmente em relação à manutenção da previdência, e também a dificuldade que encontram para se inserirem no mercado de trabalho. Pensar políticas e programas de qualificação que possibilitam acesso a todas as faixas etárias procura, de igual forma, reconhecer o processo de qualificação profissional como um fluxo contínuo para o trabalhador e o crescimento da PIA madura e idosa como potencial geradora da demanda por tais serviços.

percentual entre a faixa etária dos alunos e da PEA. Os resultados são apresentados na Figura 6.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao finalizar o presente estudo, algumas considerações e reflexões podem ser feitas. Elas pretendem lançar luz para a situação das políticas públicas de qualificação profissional desenvolvidas no estado de Minas Gerais, levando-se em consideração a transição da estrutura etária ocorrente. Buscam incitar novas e mais abrangentes pesquisas que avancem e contribuam na formulação de políticas públicas voltadas para a qualificação profissional, de modo a suprir todas as faixas etárias, inclusive as relacionadas à mão-de-obra madura e idosa.

A primeira consideração a ser feita e que busca responder ao problema levantado no início do estudo é que existe claro direcionamento da política de qualificação profissional desenvolvida pelo estado de Minas Gerais ao público jovem. Os pensadores de políticas públicas reconhecem a importância do processo de transição etária que está acontecendo e a opção pelo público jovem é intencional, refletindo a necessidade de prepará-lo para entrada no mercado de trabalho. Por traz desse posicionamento pode estar a experiência exitosa vivenciada por outros países que passaram pelas mudanças etárias que ocorrem no estado e no Brasil. Também pode refletir a orientação de vários estudiosos do tema em garantir o equilíbrio intergeracional, uma vez que o envelhecimento populacional exigirá maior esforço das idades mais jovens para minimizar a taxa de dependência idosa.

A análise dos programas de qualificação profissional apresentados pela SEDESE, como de maior impacto social, apontam resultados semelhantes. O direcionamento ao público jovem é explícito nas diretrizes de dois dos cinco programas de qualificação profissional analisados, a saber, Poupança Jovem e Primeiro Emprego. Esses programas juntos responderam por 57,5% do público total qualificado no período de análise e foram aqueles que apresentaram maior concentração percentual de participantes na mão-de-obra júnior. A análise dos

outros programas (PlanTeQ, Fomento à Economia Solidária e Usina Mineira do Trabalho) apontou para maioria dos participantes componentes da mão-de-obra sênior. Na análise geral dos cinco programas, todavia, prevalece o maior percentual de público da mão-de-obra júnior, com 66,8% dos participantes, contra 32,8% da mão-de-obra sênior.

Merece especial atenção os números apresentados pelo programa de Fomento à Economia Solidária. Este foi o programa que apresentou distribuição mais regular dos participantes de acordo com a faixa etária, com menor percentual de participantes da mão-de-obra júnior e maior da mão-de-obra idosa, comparado aos demais. É também o programa mais claro de direcionamento a formas consideradas alternativas de inserção produtiva e geração de renda, propondo soluções que não passam pelo vínculo formal do emprego assalariado. A partir dessas constatações pode-se inferir que há uma tendência dos jovens (faixa etária da mão-de-obra júnior) buscarem inserção no mercado de trabalho formal, enquanto que a proposta da economia solidária torna-se mais atraente para o público pertencente à faixa etária sênior ou mesmo idosa.

Uma segunda consideração diz respeito à quantidade de participantes de programas de qualificação profissional no estado. A população de Minas Gerais atualmente é de aproximadamente 20 milhões de pessoas. Destas, cerca de 14 milhões constituem a PEA. Projetando o desemprego da região metropolitana de Belo Horizonte em dezembro de 2009 (9,8% da PEA, segundo Fundação João Pinheiro (2007) para todo o estado, haveria quase 1,4 milhões de pessoas em situação de desemprego. Nesse estudo foram selecionados alguns dos programas de maior repercussão no estado, e os resultados apontaram que no período de dezoito meses foram qualificados 47.077 pessoas. Na média isso representaria pouco mais de 2,6 mil pessoas qualificadas por mês. No ano, esses cinco programas juntos qualificariam pouco mais de 2,4% do total de desempregados, ou aproximadamente 0,24% da PEA do estado. Esses números se mostram

pouco expressivos e sugerem a necessidade de expansão da oferta. Soma-se a isso a escassez de profissionais qualificados em determinadas atividades e regiões do estado, como constantemente noticiado pelos veículos de comunicação social.

Outra consideração segue em direção ao monitoramento dos programas de qualificação. Essa preocupação é explícita nas diretrizes da SPTER. No entanto, existe ainda uma falta de concordância entre banco de dados, exemplificada pela divergência das informações fornecidas, e que sugere dificuldades em acompanhamento das ações desenvolvidas. Essa mesma dificuldade se mostra em relação ao acompanhamento dos egressos dos cursos, sendo também uma diretriz do SPTER. Como exemplo tem-se a inexistência de controle pelo órgão gestor (ou encobrimento desses dados à proposta desse estudo) do número de participantes do programa Primeiro Emprego que realiza estágio, e nem quantas empresas aderiram a essa proposta. A falta desse acompanhamento compromete a avaliação dos programas e a eficiência da política de qualificação do estado.

Por fim, fica registrada a necessidade de outros estudos que venham abordar a temática aqui considerada. O direcionamento de políticas de qualificação ao público jovem vem sendo amplamente defendido por pensadores do setor e tem se confirmado nas práticas atuais em Minas Gerais. Os questionamentos apresentados a esse posicionamento em nada procuram invalidá-los, desejam apenas lançar luz a outra dimensão da complexa organização do mundo do trabalho: a necessidade de contínuo processo de aprendizagem e atualização dos trabalhadores, especialmente daqueles em situação de desemprego. Posições futuras poderão trazer outras contribuições à discussão da qualificação profissional alinhada à transição da estrutura etária, tendo como objetivo direcionamentos eficientes para as políticas de qualificação profissional em Minas Gerais e no Brasil.

REFERÊNCIAS

AFONSO, A. J.; RAMOS E. L. Estado-nação, educação e cidadanias em transição. **Revista Portuguesa de Educação**, Braga, v. 1, n. 20, p. 77-98, 2007.

ALVES, E. L. G.; VIEIRA, C. A. S. **Qualificação profissional**: uma proposta de política pública. Rio de Janeiro: IPEA, 1995. Texto para discussão n. 376. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/pub/ppp/ppp12/parte6.pdf>>. Acesso em: 14 jun. 2008.

BAUMAN, Z. **Identidade**. Madrid: Losada, 2005.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. **Telecentros de informação e negócios**. Disponível em: <<http://www.telecentros.desenvolvimento.gov.br/sitio/inicial/index.php>>. Acesso em: 15 jan. 2010.

BRASIL. **Plano Nacional de Qualificação - PNQ, 2003-2007**. Brasília : MTE, SPPE, 2003.

BRESSER PEREIRA, L. C. Estado, sociedade civil e legitimidade democrática. **Lua Nova - Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 36, p. 85-104, 1995. Disponível em: <http://www.proead.unit.br/professor/dante_flavio/arquivos/atividades/EstadoSociedadeCivil_LegitimidadeDemocratica%5B1%5D.p.pg.pdf>. Acesso em: 11 jul. 2008.

BRESSER PEREIRA, L. C. **Globalização e estado-nação**. 2007. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.com.br>>. Acesso em: 11 jul. 2008.

BRESSER PEREIRA, L. C. O modelo estrutural de gerência pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 2, p. 391-410, mar./abr. 2008.

BRESSER PEREIRA, L. C. Uma nova gestão para um novo estado: liberal, social e republicano. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 1, n. 52, p. 5-24, jan. 2001.

BRESSER PEREIRA, L. C. Uma reforma gerencial da administração pública no Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 1, n. 1, jan./abr. 1998a.

BRESSER PEREIRA, L. C. **A reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle.** 1998b. Disponível em: <<http://www.clad.org.ve/fulltext/0030101.html>>. Acesso em: 11 jul. 2008.

BRESSER PEREIRA, L. C. O surgimento do Estado Republicano. **Lua Nova - Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 62, p. 131-150, 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n62/a08n62.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2008.

BRESSER PEREIRA, L. C.; SPINK, P. (Org.). **Reforma do estado e administração pública gerencial.** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998.

BRITO, F. (Coord.). **A Transição demográfica e as políticas públicas no Brasil:** crescimento demográfico, transição da estrutura etária e migrações internacionais. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2007. Disponível em: <http://portalexame.abril.com.br/static/aberto/complementos/896/SUMARIO_EXECUTIVO.doc>. Acesso em: 1 jul. 2008.

BRITO, F. et al. A transição Demográfica e as Políticas Sociais no Brasil. In: POPULAÇÕES e políticas sociais no Brasil: os desafios da transição demográfica e das migrações internacionais. Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2008.

BRITO, J. C. Enfoque de gênero e relação saúde/trabalho no contexto de reestruturação produtiva e precarização do trabalho. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 1, p. 195-204, jan./mar. 2000.

BRUM, A. J. **O desenvolvimento econômico brasileiro.** Petrópolis: Vozes, 2002.

CAMARANO, A. A. **O idoso brasileiro no mercado de trabalho.** Rio de Janeiro: IPEA, 2001. Textos para discussão nº830. Disponível em: <http://www.ipea.org.br/pub/td/td_2001/td_0830.pdf>. Acesso em: 3 jul. 2008.

CAMARANO, A. A.; PASINATO, M. T. O envelhecimento populacional na agenda das políticas públicas. In: CAMARANO, A. A. (Org.). **Os novos idosos brasileiros muito além dos 60?** Rio de Janeiro: IPEA, 2004. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/livros/idososalem60/Arq_16_Cap_08.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2008.

CAPPELLE, M. C. A.; GONÇALVES, C. A.; MELO, M. C. O. L. A análise de conteúdo e a análise do discurso nas ciências sociais. **Revista de Administração da UFLA**, Lavras, v. 5, n. 1, p. 69-85, jan./jun. 2003.

CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. Petrópolis: Vozes, 1998.

CAVEDON, N. R.; FERRAZ, D. L. “Tricotando as redes de solidariedade”: as culturas organizacionais de uma loja autogestionada de economia popular solidária de Porto Alegre. **Revista Organizações e Sociedade**, Salvador, v. 13, n. 39, p. 93-111, out./dez. 2006.

CENTRO LATINOAMERICANO DE ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO. **La responsabilización en la nueva gestión pública latinoamericana**. Buenos Aires: Eudeba, 2000.

CONSELHO DELIBERATIVO DO FUNDO DE AMPARO AO TRABALHADOR. **Resolução 575**, de 28 de abril de 2008. Estabelece diretrizes e critérios para transferências de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador. Brasília, 2008. Disponível em: <<http://www.google.com.br/search?client=firefox-a&rls=org.mozilla%3Apt-BR%3Aofficial&channel=s&hl=pt-BR&source=hp&q=CODEFAT%2C+Resolu%C3%A7%C3%A3o+575+de+28+de+abril+de+2008.&meta=&btnG=Pesquisa+Google>>. Acesso em: 13 jun. 2008.

COSTA, M. S. Reestruturação produtiva, sindicatos e a flexibilização das relações de trabalho no Brasil. **Revista de Administração de Empresas-eletrônica**, São Paulo, v. 2, n. 2, jul./dez. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/raeel/v2n2/v2n2a10.pdf>>. Acesso em: 12 set. 2009.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICAS E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **Anuário da qualificação social e profissional**. São Paulo, 2007.

DIONNE, J.; LAVILLE, C. **A construção do saber**: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Belo Horizonte: UFMG, 1999.

DUPAS, G. **Economia global e exclusão social**: pobreza, emprego, estado e futuro do capitalismo. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

FACHIM, O. **Fundamentos de metodologia**. São Paulo: Atlas, 1993.

FERRAZ, D. L. S. O olhar da mulher sobre a exclusão e a inclusão social: depoimentos das praticantes da economia popular solidária. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 30., 2006, Salvador. **Anais...** Rio de Janeiro: ENANPAD, 2006.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Perfil de Minas Gerais**: guide to the Economy of Minas Gerais. 10. ed. Belo Horizonte: Companhia Brasileira de Metalurgia e Mineração, 2007.

GARCIA, A. L. S.; PEREIRA, E. A. Comissões municipais de emprego: dilemas na consolidação da participação da sociedade civil. **Reflexão Flama**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 6-12, dez. 2009.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIDDENS, A. **A terceira via**. Rio de Janeiro: Record, 1999.

GIDDENS, A. **A terceira via e seus críticos**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

GUIMARÃES JÚNIOR, E. S.; OLIVEIRA, E. R. A Responsabilidade pela oferta de qualificação profissional sob a ótica de gestores e de empregados. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE PODER LOCAL, 11., 2009, Salvador. **Desenvolvimento e gestão social de territórios**. Salvador: CIAGS, 2009.

HABERMAS, J. O estado-nação europeu frente aos desafios da globalização. **Novos Estudos - CEBRAP**, São Paulo, n. 43, p. 87-101, 2005.

HÖFLING, E. M. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 21, n. 55, p. 30-41, nov. 2001.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Projeção da população do Brasil por sexo e idade 1980-2050 - Revisão 2008. **Estudos e Pesquisas Informação Demográfica e Socioeconômica**, Rio de Janeiro, n. 24, 2008.

LEITE, M. P. Trabalho e sociedade em transformação: mudanças produtivas e atores sociais. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1997.

LEITE, M. S.; MACEDO, M. A.; PEREIRA, M. A. Políticas de geração de trabalho e renda: notas sobre possibilidades de inclusão social de desempregados. **Revista do Departamento de Serviço Social**, Rio de Janeiro, v. 3, 2006. Disponível em: <<http://www.maxwell.lambda.ele.puc-rio.br>>. Acesso em: 23 jun. 2008.

LEITE, M. P.; POSTHUMA, A. C. Reestruturação produtiva e qualificação: reflexões sobre a experiência brasileira. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 10. n. 1, p. 63-76, 1996.

LIMA, A. A. B.; LOPES, F. A. M. **Diálogo social e qualificação profissional: experiências e propostas**. Brasília: MTE, SPPE, DEQ, 2005.

LUCIANO, E. M.; ROHDE, L. R.; TESTA M. G. Gestão de serviços de tecnologia da informação: identificando a percepção de benefícios e dificuldades para a sua adoção. In: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 31., 2007, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ENANPAD, 2007.

MACHADO, B. M. O poder político em Minas Gerais: estrutura e formação. **Análise e Conjuntura**, Belo Horizonte, v. 2, n. 1, p. 91-124, 1987.

MANFREDI, S. M. Trabalho, qualificação e competência profissional: das dimensões conceituais e políticas. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 19, n. 64, set. 1998.

MENDES, V. L. P. S.; ORRICO, A. A fisionomia da corrupção no contexto da descentralização: o caso do FUNDEF. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 30., 2006, Salvador. **Anais...** Salvador: ENANPAD, 2006.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado do Planejamento e Gestão. **Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) 2007-2023**. Belo Horizonte: Secretaria de Estado do Planejamento e Gestão, 2007a.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social. Portal Poupança Jovem. Belo Horizonte: SEDESE, 2009. Disponível em <<http://www.poupancajovem.mg.gov.br/index.php/program/cover/data>>. Acesso em 20 dez. 2009.

MINAS GERAIS. **Lei nº 14.697**, de 30 de julho de 2003a. Institui o Programa Primeiro Emprego no Estado de Minas Gerais. Disponível em: <<http://hera.almg.gov.br>>. Acesso em: 20 dez. 2009.

MINAS GERAIS. **Lei nº 15.028**, de 19 de janeiro de 2004. Institui a Política Estadual de Fomento à Economia Popular Solidária no Estado de Minas Gerais – PEFEPS. Disponível em: <<http://hera.almg.gov.br>>. Acesso em: 28 dez. 2009.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social.
Institucional: Estrutura Organizacional Legal. Belo Horizonte: SEDESE, 2010. Disponível em: <<http://www.sedese.mg.gov.br/index.php/organograma.html>>. Acesso em: 15 jan. 2010.

MINAS GERAIS. **Decreto nº 43706**, de 18 de dezembro de 2003b. Regulamenta a lei nº 14.697, de 30 de julho de 2003, que institui o programa primeiro emprego no Estado de Minas Gerais. Disponível em: <<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br;minas.gerais:estadual:decreto:2003-12-18;43706>>. Acesso em: 15 jan. 2010.

MINAS GERAIS. **Decreto 44.476**, de 6 de março de 2007b. Institui o programa poupança Jovem. Disponível em: <http://www.poupancajovem.mg.gov.br/images/portal/pj_decreto_44476_2007_institui_o_programa.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2010.

MINAS GERAIS. **Decreto 44.548**, de 22 de junho de 2007c. Contém o regulamento do programa poupança jovem, instituído pelo decreto nº 44.476, de 6 de março de 2007. Disponível em: <http://www.poupancajovem.mg.gov.br/images/portal/pj_decreto44548_2007_regulamento.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2010.

OFFE, C. **Algumas contradições do estado social moderno:** trabalho & sociedade: problemas estruturais e perspectivas para o futuro da sociedade do trabalho. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1991. v. 2.

OFFE, C. Konkurrenzpartei und kollektive politische Identität. In: ROTH, R. (Org.). **Parlamentarisches ritual und politische alternativen**. Frankfurt: Campus, 1980. p. 26-42.

OFFE, C. **Legitimacy versus Efficiency**. [S. l.: s. n.], 1973.

OFFE, C. **Problemas estruturais do estado capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

OLIVEIRA, A. M. H. C.; OLIVEIRA, E. L.; WAJNMAN, S. Os idosos no mercado de trabalho: tendências e conseqüências. In: CAMARANO, A. A. (Org.). **Os novos idosos brasileiros: muito além dos 60?** Rio de Janeiro: IPEA, 2004. p. 453-480.

PAES DE PAULA, A. P. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. São Paulo: FGV, 2005.

PAES DE PAULA, A. P. et al. Nova economia, novos valores, velhos hábitos: que futuro podemos imaginar para a economia solidária? In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE PODER LOCAL, 11., 2009, Salvador. **Desenvolvimento e gestão social de territórios**. Salvador: CIAGS, 2009.

PEREIRA, J. M. Administração pública comparada: uma avaliação das reformas administrativas do Brasil, EUA e União Européia. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 1, p. 61-82, jan./fev. 2008.

PERIN, G. A pesquisa Survey em artigos de marketing nos ENANPADs da Década de 90. **RIMAR - Revista Interdisciplinar de Marketing**, Maringá, v. 1, n. 1, p. 44-59, jan./abr. 2002.

PESQUISA NACIONAL DE AMOSTRA DOMICILIAR. Ocupação cresceu, rendimento ficou estável e diminuiu a desigualdade. **Em questão**, n. 378, 2004. Disponível em: < <http://www.brasil.gov.br/emquestao/>>. Acesso em: 12 nov. 2009.

POCHMANN, M. Economia solidária no Brasil: possibilidades e limites. **Boletim Mercado de Trabalho do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**, Rio de Janeiro, p. 23-34, 24 ago. 2004.

POULANTZAS, N. **Pouvoir politique et classes sociales de l'état capitaliste**. Paris: Maspero, 1968.

PRIEB, S. A. M. **A redução do trabalho vivo e a tese do fim da centralidade do trabalho em Schaff e Gorz: uma crítica marxista**. Campinas, 2002. 160 f. Tese (Doutorado em Ciências Econômicas) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, 2002.

SALLUM JÚNIOR, B. Metamorfoses do estado brasileiro no final do século XX. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n. 52, p. 35-75, jun. 2003.

SCHWARTZMAN, S. **Atualidade do liberalismo político e do corporativismo**. São Paulo: Encontro de Ciência Política, 2002.

SOUZA, C. A. S. As agências reguladoras no contexto da reforma do estado no Brasil. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 31., 2007, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ENANPAD, 2007.

SOUZA, M. M. C. **A transposição de teorias sobre a institucionalização do welfare state para o caso dos países subdesenvolvidos**. Rio de Janeiro: IPEA, 1999. Texto para discussão 695. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/pub/td/td0695.pdf>>. Acesso em: 11 jul. 2008.

VALADARES, L. F. **Diagnóstico da política de qualificação do Estado de Minas Gerais. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social**. Belo Horizonte, 2009.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 1998.

WAJNMAN, S. **Envelhecimento, participação laboral feminina e desigualdade de renda no Brasil**. 2007. Disponível em: <<http://www.eclac.cl/celade/noticias/paginas/5/27255/Wajnman.pdf>>. Acesso em: 25 jan. 2010.

WONG, L. L. R.; CARVALHO, J. A. O rápido processo de envelhecimento populacional do Brasil: sérios desafios para as políticas públicas. **Revista Brasileira de Estudos Populacionais**, Campinas, v. 23, n. 1, p. 5-26, jan/jun. 2006.