

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO
SOCIOECONÔMICO

PAULO ROBERTO CORREIA SOUSA

EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO MARANHÃO CONTEMPORÂNEO: consistência
e adequação dos cursos do Instituto de Educação, Ciência e Tecnologia do
Maranhão (IEMA) face às tendências do mercado de trabalho formal maranhense

São Luís
2020

PAULO ROBERTO CORREIA SOUSA

EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO MARANHÃO CONTEMPORÂNEO: consistência e adequação dos cursos do Instituto de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão (IEMA) face às tendências do mercado de trabalho formal maranhense

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico da Universidade Federal do Maranhão, para a obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Socioeconômico.

Orientadora: Prof^ª. Dra. Valéria Ferreira Santos de Almada Lima

São Luís

2020

Sousa, Paulo Roberto Correia.

EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO MARANHÃO CONTEMPORÂNEO :
consistência e adequação dos cursos do Instituto de
Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão IEMA face às
tendências do mercado de trabalho formal maranhense /
Paulo Roberto Correia Sousa. - 2020.

128 f.

Orientador(a): Valéria Ferreira Santos de Almada
Lima.

Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação
em Desenvolvimento Socioeconômico/ccso, Universidade
Federal do Maranhão, São Luís -MA, 2020.

1. Educação Profissional. 2. IEMA. 3. Maranhão. 4.
Mercado de Trabalho. 5. Reestruturação Produtiva. I.
Lima, Valéria Ferreira Santos de Almada. II. Título.

PAULO ROBERTO CORREIA SOUSA

EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO MARANHÃO CONTEMPORÂNEO: consistência e adequação dos cursos do Instituto de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão (IEMA) face às tendências do mercado de trabalho formal maranhense

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico da Universidade Federal do Maranhão, para a obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Socioeconômico.

Aprovada em ____ / ____ / ____

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dra. Valéria Ferreira Santos de Almada Lima (Orientadora)
Universidade Federal do Maranhão

Prof. Dr. Elizeu Serra de Araújo (Examinador)
Universidade Federal do Maranhão

Prof. Dr. Felipe Macedo de Holanda (Examinador Externo)
Universidade Federal do Maranhão

Aos meus pais, Mario e Domingas, por todo amor, e ao meu irmão, Antônio Carlos (*in memoriam*), pelos sorrisos e afetos sinceros.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus por estar comigo em todos os momentos, ligados em pensamentos e orações. Por ter me mostrado o caminho a seguir. E principalmente, pelo dom da vida.

Aos meus pais, Mario Firmino de Sousa e Domingas Correia Sousa, que muitas vezes deixaram de realizar seus sonhos pessoais e não mediram esforços para que eu pudesse alcançar meus objetivos, a minha eterna gratidão. Amo vocês!

Aos meus irmãos, que mesmo distantes dos inúmeros fracassos e vitórias, pelos quais vivenciei, nunca deixaram de acreditar em mim, sempre esperando, ansiosos, pelo fim de um novo começo. Agradeço, em especial, ao meu irmão Antônio Carlos (*in memoriam*), mesmo não participando, fisicamente, da minha trajetória acadêmica, pois fora ao encontro do Pai precocemente, sempre lembrarei dos momentos que passamos juntos.

A minha esposa, companheira, amiga e revisora, Palloma, pela compreensão e apoio durante esses anos de estudo, saiba que és muito importante e amada.

Aos meus amigos, pelas valiosas conversas que ajudaram, e muito, a construir esse sonho.

À Universidade Federal do Maranhão e ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico, pela formação acadêmica.

À professora doutora Valéria Lima, minha orientadora, pelos ensinamentos, compreensão e estímulo, desde a minha entrada no projeto de iniciação científica até a elaboração final desta dissertação de mestrado.

Aos professores do programa, pelos ensinamentos transmitidos.

À banca examinadora composta pelos professores doutores Elizeu Serra de Araújo e Felipe de Holanda, pelas contribuições para a finalização deste trabalho.

Aos funcionários da coordenação do programa, por toda ajuda nos tramites administrativo e acadêmico.

Aos amigos do programa de mestrado turma de 2018, pela troca de conhecimento e pelas distrações, que muitas das vezes me ajudaram a continuar essa jornada.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES por financiar esta pesquisa.

RESUMO

Este trabalho analisa a consistência e adequação dos cursos técnicos de nível médio ofertados pelo Instituto de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão (IEMA) face às tendências do mercado de trabalho formal maranhense. Para tanto, a partir de pesquisa bibliográfica, documental e análise de dados secundários, aborda-se o debate acerca do atual processo de reestruturação produtiva e seus impactos sobre os requerimentos de qualificação profissional e sobre o emprego. Apresentam-se os determinantes histórico-estruturais da educação profissional no Brasil desde o período colonial, com ênfase nas transformações experimentadas entre a segunda metade da década de 1990 e o final do ano de 2014 e nas experiências contemporâneas desenvolvidas no Estado do Maranhão. Aborda o IEMA na sua concepção e seu desenho institucional com destaque aos resultados obtidos em termos de oferta de cursos durante os anos de estudo, tendo como fontes de pesquisa documentos oficiais da Instituição. Contextualiza a dinâmica do mercado de trabalho Maranhense e Brasileiro nos anos 2000, a fim de discutir a formalização dos empregos e as áreas dos cursos ofertados pelo IEMA frente às demandas do mercado de trabalho Maranhense. Com relação ao corte temporal, em função de o Instituto ter sido implantado a partir de 2015, esta pesquisa estende-se para o período de quatro anos (2015 a 2018), correspondente ao primeiro mandato do Governo Flávio Dino.

Palavras-chave: Reestruturação Produtiva. Educação Profissional. Mercado de Trabalho. Maranhão. IEMA.

ABSTRACT

This dissertation analyzes the consistency and adequacy of High School technical courses offered by the Institute of Education, Science and Technology of Maranhão (IEMA) in face of the trends of formal job market in Maranhão. To this end, based on bibliographic, documentary research and analysis of secondary data, it addresses the debate about the current process of productive restructuring and its impacts on the requirements of professional qualification and on employment. The historical and structural determinants of professional education in Brazil since the colonial period are presented, with emphasis on the transformations experienced between the second half of the 1990s and the end of the year 2014 and on the contemporary experiences developed in the State of Maranhão. It approaches IEMA in its conception and its institutional design with emphasis on the results obtained in terms of offering courses during the years of study, having as sources of research the official documents of the Institution. It contextualizes the dynamics of Maranhão and Brazilian labor market in the 2000s, in order to discuss the formalization of jobs and the areas of courses offered by IEMA in the face of the demands of Maranhão labor market. With regard to the time frame, despite the Institute having been implemented since 2015, this research extends to the four-year period (2015 to 2018), corresponding to the first term of the Flávio Dino Government.

Keywords: Productive Restructuring. Professional Education. Job Market. Maranhão. IEMA.

LISTA DE FIGURAS E QUADROS

FIGURAS

- Figura 1 - FINANCIAMENTO IEMA: ação de apoio ao ensino, pesquisa e extensão81
- Figura 2 - FINANCIAMENTO IEMA: fortalecimento da rede82

QUADROS

- Quadro 1 - Oferta de Cursos Técnicos de Nível Médio nas Unidades Plenas do IEMA de 2015 a 201885
- Quadro 2 - REGIÕES IMEDIATAS E MUNICÍPIOS IEMA: Cursos técnicos de nível médio 103
- Quadro 3 - Divisão regional do Maranhão, segundo regiões geográficas, em 2017 122

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 -	Número de alunos matriculados nas Unidades Plenas de 2015 a 2018	84
Tabela 2 -	MARANHÃO E BRASIL: Indicadores demográficos e do Mercado de Trabalho, 2000 -2010	87
Tabela 3 -	MARANHÃO: população ocupada por seção de atividade, segundo a posição na ocupação (em %) - 2000 e 2010	89
Tabela 4 -	BRASIL E MARANHÃO: população ocupada por posição na ocupação, segundo situação do domicílio (%), e taxa de crescimento 2000 a 2010	91
Tabela 5 -	BRASIL E MARANHÃO: população ocupada por nível de instrução - 2000 e 2010.....	92
Tabela 6 -	PIB do Brasil; participação do Nordeste (NE) e Maranhão (MA) no PIB brasileiro; e participação do PIB do MA no PIB do NE de 2006 a 2017	94
Tabela 7 -	MARANHÃO: Participação dos setores na composição do valor adicionado	96
Tabela 8 -	BRASIL, NORDESTE E MARANHÃO: Número de empregos formais, entre 2006 e 2018; Taxa de Crescimento (%); Taxa de Participação (%)	97
Tabela 9 -	MARANHÃO: Volume e participação dos grandes setores da geração de emprego formal de 2002 a 2018	98
Tabela 10 -	MARANHÃO: Volume de Empregos Formais por Grau de Instrução de 2012 a 2018	99
Tabela 11 -	MARANHÃO: Atividades mais dinâmicas de 2015 a 2018	100
Tabela 12 -	REGIÕES IMEDIATAS e MUNICÍPIOS IEMA: Número de empregos formais, de 2015 a 2018; Variação absoluta e variação relativa entre 2018 e 2015	101
Tabela 13 -	REGIÃO IMEDIATA CHAPADINHA: Atividades mais dinâmicas quanto ao número de empregos formais entre 2015 e 2018	104
Tabela 14 -	REGIÃO IMEDIATA CODÓ: Atividades mais dinâmicas quanto ao número de empregos formais entre 2015 e 2018	105

Tabela 15 - REGIÃO IMEDIATA CURURUPU: Atividades mais dinâmicas quanto ao número de empregos formais entre 2015 e 2018	106
Tabela 16 - REGIÃO IMEDIATA PRESIDENTE DUTRA: Atividades mais dinâmicas quanto ao número de empregos formais entre 2015 e 2018	106
Tabela 17 - REGIÃO IMEDIATA SANTA INÊS: Atividades mais dinâmicas quanto ao número de empregos formais entre 2015 e 2018	107
Tabela 18 - REGIÃO IMEDIATA SÃO LUÍS: Atividades mais dinâmicas quanto ao número de empregos formais entre 2015 e 2018	108
Tabela 19 - REGIÃO IMEDIATA TIMON: Atividades mais dinâmicas quanto ao número de empregos formais entre 2015 e 2018	110
Tabela 20 - MUNICÍPIO AXIXÁ: Atividades mais dinâmicas quanto ao número de empregos formais entre 2015 e 2018	125
Tabela 21 - MUNICÍPIO BACABEIRA: Atividades mais dinâmicas quanto ao número de empregos formais entre 2015 e 2018	125
Tabela 22 - MUNICÍPIO BREJO: Atividades mais dinâmicas quanto ao número de empregos formais entre 2015 e 2018	125
Tabela 23 - MUNICÍPIO COROATÁ: Atividades mais dinâmicas quanto ao número de empregos formais entre 2015 e 2018	126
Tabela 24 - MUNICÍPIO CURURUPU: Atividades mais dinâmicas quanto ao número de empregos formais entre 2015 e 2018	126
Tabela 25 - MUNICÍPIO MATÕES: Atividades mais dinâmicas quanto ao número de empregos formais entre 2015 e 2018	126
Tabela 26 - MUNICÍPIO PINDARÉ-MIRIM: Atividades mais dinâmicas quanto ao número de empregos formais entre 2015 e 2018	127
Tabela 27 - MUNICÍPIO PRESIDENTE DUTRA: Atividades mais dinâmicas quanto ao número de empregos formais entre 2015 e 2018	127
Tabela 28 - MUNICÍPIO SANTA INÊS: Atividades mais dinâmicas quanto ao número de empregos formais entre 2015 e 2018	127
Tabela 29 - MUNICÍPIO SÃO JOSÉ DE RIBAMAR: Atividades mais dinâmicas quanto ao número de empregos formais entre 2015 e 2018	128
Tabela 30 - MUNICÍPIO SÃO LUÍS: Atividades mais dinâmicas quanto ao número de empregos formais entre 2015 e 2018	128

Tabela 31 - MUNICÍPIO TIMON: Atividades mais dinâmicas quanto ao número de empregos formais entre 2015 e 2018	128
---	-----

LISTA DE SIGLAS

CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEFET	Centro Federal de Educação Tecnológica
CODEFAT	Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador
EJA	Educação de Jovens e Adultos
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FIC	Formação Inicial e Continuada
FMI	Fundo Monetário Internacional
GAEPP	Grupo de Avaliação e Estudo da Pobreza e de Políticas Direcionadas à Pobreza
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDM	Indicadores de Desenvolvimento Municipal
IEMA	Instituto de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão
IF	Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MTE	Ministério do Trabalho
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PARCS	Parcerias Nacionais e Regionais
PEA	População Economicamente Ativa
PEQ	Planos Estaduais de Qualificação
PIB	Produto Interno Bruto
PIPMO	Programa Intensivo de Formação de Mão de Obra
PLANFOR	Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador
PLANSEQS	Plano Setorial de Qualificação
PLANTEQS	Planos Territoriais de Qualificação
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida

PNE	Plano Nacional de Educação
PNQ	Programa Nacional de Qualificação
PPA	Plano Plurianual
PROEJA	Programa Nacional de Integração da Educação Profissional
PROESQS	Projetos Especiais de Qualificação
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
PT	Partido dos Trabalhadores
QSP	Qualificação Social e Profissional
RAIS	Relação Anual de Informações Sociais
REP	Rede Nacional de Educação Profissional
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SECTI	Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Inovação
SEFOR	Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SENAR	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SENAT	Serviço Nacional de Aprendizagem em Transportes
SESC	Serviço Social da Indústria
SESCOOP	Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo
SESI	Serviço Social da Indústria
SEST	Serviço Social de Transporte
SFC/CGU	Secretaria Federal de Controle da Corregedoria- Geral Da União
TCU	Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
2	REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA, EMPREGO E QUALIFICAÇÃO	20
2.1	Políticas Keynesianas e emprego nos <i>Welfare State</i> do II Pós-guerra ...	20
2.2	Reestruturação produtiva e emprego	27
2.3	Reestruturação Produtiva e qualificação profissional	33
3	A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL E SUAS PARTICULARIDADES NO ESTADO DO MARANHÃO: aspectos conceituais e históricos	42
3.1	Determinantes histórico-estruturais da Educação Profissional no Brasil	42
3.2	A reforma do ensino médio e profissional dos anos 1990 e o PLANFOR	51
3.3	O Plano Nacional de Qualificação (PNQ) dos Governos LULA	56
3.4	A educação profissional nos Governos Dilma Rouseff	64
3.5	As experiências mais recentes de educação profissional no Maranhão	68
4	ADEQUAÇÃO DOS CURSOS TÉCNICOS DE NÍVEL MÉDIO OFERTADOS PELO IEMA FACE AS TENDÊNCIAS DO MERCADO DE TRABALHO FORMAL MARANHENSE	73
4.1	A concepção do IEMA e o seu desenho Institucional	74
4.2	Oferta de cursos técnicos de nível médio desenvolvidos pelo IEMA	82
4.3	Dinâmica do mercado de trabalho no Brasil e no Maranhão nas décadas de 2000 e 2010	86
4.4	As ações de educação profissional no âmbito do IEMA versus Emprego formal no mercado de trabalho maranhense	92
5	CONCLUSÃO	112
	REFERÊNCIAS	116
	APÊNDICE A	122
	APÊNDICE B	125

1 INTRODUÇÃO

Os três últimos decênios do século XX foram marcados por transformações no mundo do trabalho com importantes rebatimentos na educação profissional, como parte integrante do atual processo de reestruturação capitalista. Em conformidade com as tendências internacionais, essas mudanças surgiram em resposta ao novo padrão de organização do trabalho e da produção capitalista com foco na flexibilidade e ao novo padrão de regulação econômica e social do capitalismo inspirado no neoliberalismo.

Com efeito, nas últimas décadas, com o avanço da globalização através da internacionalização do capital e diante de uma maior exigência do mercado de consumo de bens e serviços, em um contexto de acirramento da concorrência intercapitalista em âmbito mundial tem-se requisitado dos trabalhadores alto grau de formação educacional e novas competências pautadas nos princípios da polivalência e multifuncionalidade, o que tem imposto mudanças na política pública de educação profissional para fazer face às exigências do mercado de trabalho no atual processo de reestruturação produtiva.

Nesse sentido, este estudo busca discutir o papel desempenhado pela educação profissional, mais especificamente pelo Instituto de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão (IEMA) para fazer face aos principais desafios impostos pelo mercado de trabalho maranhense na contemporaneidade. O objetivo central é avaliar a consistência e adequação dos cursos de educação profissional técnica de nível médio do IEMA, – criado em janeiro de 2015 no primeiro ano do mandato do Governador Flávio Dino e que substituiu o antigo Programa Maranhão Profissional –, face às tendências e transformações do mercado de trabalho maranhense.

O IEMA foi concebido com o intuito de ampliar a oferta de educação profissional técnica de nível médio, oferecendo à sociedade infraestrutura, equipamentos e pessoal para o desenvolvimento de cursos técnicos integrados ao ensino médio, obedecendo às necessidades locais e as prioridades estratégicas do Estado (MARANHÃO, 2016a).

Esta dissertação de mestrado é uma continuação da pesquisa monográfica intitulada “QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL E MERCADO DE TRABALHO NO MARANHÃO CONTEMPORÂNEO: consistência e adequação dos cursos do Programa Maranhão Profissional”, na qual se teve como principais conclusões que o

Programa fez parte de um Sistema Público de Emprego que visa à qualificação profissional como segmento do Programa Nacional de Qualificação Social e Profissional, vinculando não somente a educação para o mercado de trabalho, mas assumindo um caráter de qualificação social. Dada a dinâmica e formação do mercado de trabalho Maranhense e considerando as ações de qualificação no âmbito do Programa, os empregos formais no Estado foram criados, na sua maioria, nos setores Comércio, Serviços, Construção Civil e Indústria de Transformação, tendo oscilações no período em foco. Os cursos estavam relacionados aos setores que mais tiveram saldos positivos na formalização do emprego. No entanto, poderiam ter priorizado mais as áreas do comércio, visto que nos dados levantados, foi o setor de grande representatividade na maioria dos municípios que o Programa abrangia.

A temática sobre mercado de trabalho e educação profissional foi escolhida como um dos eixos de investigação denominado “As Políticas Públicas de Trabalho frente às transformações contemporâneas no Maranhão” do projeto de pesquisa intitulado “Projeto de Estruturação, Implantação e Funcionamento de Observatório Social e do Trabalho: Eixo do Trabalho”, desenvolvido no Grupo de Avaliação e Estudo da Pobreza e de Políticas Direcionadas à Pobreza (GAEPP) vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, no qual se inseriu este trabalho como um projeto de iniciação científica.

O debate acerca da educação profissional muda com o passar dos anos, com o contexto econômico e social de cada época. Esse tema teve destaque, no Brasil, nos anos de 1990, justamente pela intensificação do processo de reestruturação produtiva com o advento das inovações tecnológicas e novos modelos de gestão e de organização da produção. Sendo que ao longo da década o desemprego se tornara um dos mais sérios problemas do Brasil, ensejando a emergência de políticas de educação profissional como estratégia privilegiada de enfrentamento deste fenômeno, priorizando, assim, a elevação do emprego dos trabalhadores mais vulneráveis.

Os programas surgiram em um contexto nacional de grandes transformações no eixo da educação e do trabalho, como parte integrante do atual processo de reestruturação capitalista. Nos anos de 1990, o campo da educação experimentou uma reforma no ensino médio e profissional brasileiro, com a qual se buscava a diminuição significativa de custos, e objetivando:

Construir um novo modelo de educação média que desvinculasse o ensino acadêmico do técnico-profissionalizante e privilegiasse os cursos rápidos de qualificação profissional, enquadrados em uma modalidade de educação não formal, em detrimento de uma educação especializada, prolongada e de elevado custo (LIMA, 2004, p. 17).

Portanto, ao intensificar a lógica de dois ensinos diferentes entre a educação básica e a educação profissional, a reforma contribuiu para a recomposição da histórica dualidade estrutural desde os tempos da colonização. Conjuntamente a essas mudanças no campo da educação, o mercado de trabalho vem experimentando uma combinação de transformações que atingem o nível e a qualidade do emprego, os requisitos de qualificação, assim como o padrão de gestão estatal da força de trabalho (LIMA, 2004).

No campo do mercado de trabalho nos anos 1990, com as mudanças advindas das inovações tecnológicas relacionadas à racionalização, presenciou-se forte recuo de postos de trabalho, além do aumento do emprego informal e da precarização das relações de trabalho.

Já ao final dos anos de 2000, a economia passava por um período de expansão e conseqüentemente baixo desemprego, apontando a escassez de mão de obra especializada como entrave para o desenvolvimento econômico do país. A educação profissional voltava a ser debatida como estratégia de crescimento econômico.

Então, o debate sobre educação profissional no Brasil, inclusive no Estado do Maranhão, está vinculado ao conceito de empregabilidade, como solução para o problema do desemprego e/ou da escassez de mão de obra qualificada para atender as demandas do mercado.

A ideia de que o trabalhador deve investir em formação profissional para conseguir habilidades que o mercado de trabalho exige - ter emprego e salário compatíveis com a sua educação profissional-, implica na transferência de responsabilidade social, política e econômica para os trabalhadores, individualmente, acarretando ainda mais desigualdades.

No momento em que o IEMA foi implantado, a conjuntura econômica do Estado e do país era de escassez de trabalhadores qualificados, principalmente nas ocupações de formação educacional técnica de nível médio e superior. Os dados do mercado de trabalho maranhense, de acordo com o Censo 2010, demonstram

claramente a baixa escolarização dos ocupados, visto que 50,4% da população do Estado possuíam apenas o ensino fundamental incompleto e 66,4% não ultrapassavam 10 anos de estudo (ensino médio incompleto) (IBGE, 2011). Em contrapartida, os dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério do Trabalho (MTE), mostram que, em 2015, cerca de 74% dos trabalhadores formalizados no Estado ostentavam mais de onze anos de escolaridade, possuindo o ensino médio (54,9%) e o ensino superior (19,1%) (RAIS, 2016).

Alguns fatores, conjunturais e estruturais determinam a inserção dos trabalhadores no mercado de trabalho, sendo o mais relevante a dinâmica do processo de acumulação e sua capacidade de absorver a mão de obra disponível. Pode-se, perceber, também, as características socioeconômicas dos trabalhadores que desejam entrar no mercado de trabalho, tal como o grau de instrução, entre outras, que podem ser decisivas para determinar a entrada e a permanência desses trabalhadores em um mercado de trabalho cada vez mais excludente e seletivo.

Assim sendo, parte-se do pressuposto de que a educação profissional faz-se necessária para a qualificação da força de trabalho, bem como é importante para que a mesma alcance uma posição no mercado de trabalho. Contudo, o emprego não depende dos atributos individuais do trabalhador, mas, sobretudo, das oportunidades que são geradas pelo processo de acumulação capitalista e do nível de desenvolvimento tecnológico.

Cabe, aqui, abordar os tipos de cursos de educação profissional existentes, tendo como referência o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e a (LDB) (Lei n° 11.741/2008). A educação profissional divide-se em qualificação profissional, técnico e tecnológico. No Art. 39, capítulo 3° da LDB, a educação profissional e tecnológica abarcará os cursos: formação inicial e continuada ou qualificação profissional; educação profissional técnica de nível médio e educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação. Constituem objeto deste trabalho, os cursos de ensino médio de nível técnico, preparando o discente para o mundo do trabalho.

Isto posto, o estudo pretende contribuir para uma compreensão mais apurada da consistência e adequação dos cursos técnicos oferecidos nas treze Unidades Plenas distribuídas no Estado, tendo como corte temporal o período de concepção e

de funcionamento do Instituto (2015-2018), correspondente ao primeiro mandato do governo Flávio Dino.

Os procedimentos utilizados no desenvolvimento desta pesquisa foram revisão bibliográfica, análise documental e análise de dados secundários. A revisão da bibliografia buscou esclarecer as principais concepções de cunho teórico e histórico do objeto de estudo, além do entendimento dos contextos internacional, nacional e local. Com relação à análise documental, buscaram-se informações oficiais do IEMA através de documentos oficiais, relatórios técnicos e regimento geral, bem como informações relevantes do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR), do Programa Nacional de Qualificação (PNQ), do Programa nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) e, também, do Programa Maranhão Profissional, como forma de resgatar a experiência do Estado do Maranhão na educação profissional. Já na análise de dados secundários, foram utilizadas informações do mercado de trabalho fornecidas pela Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério da Economia e pelos Censos Demográficos do IBGE. A dinâmica econômica do Estado foi analisada a partir de informações da evolução da participação do valor adicionado do Produto Interno Bruto (PIB), divulgadas pelo IBGE através das contas regionais.

A escolha da RAIS como fonte de dados se justifica pelo fato de que esta permite captar com mais peculiaridade a dinâmica do emprego formal, bem como captar informações sobre o comportamento do mercado de trabalho por abrangência geográfica, o que contribui para adentrarmos nas especificidades dos Municípios do Estado, tendo cobertura de 97% do universo do mercado de trabalho formal brasileiro.

Os resultados a seguir apresentados encontram-se desenvolvidos através de mais três capítulos além da presente introdução e da conclusão. No segundo capítulo, aborda-se o debate acerca do atual processo de reestruturação produtiva e seus impactos sobre os requerimentos de qualificação profissional e sobre o emprego. No terceiro capítulo apresentam-se os determinantes histórico-estruturais da educação profissional no Brasil desde o período colonial com ênfase nas transformações experimentadas entre a segunda metade da década de 1990 e o final do ano de 2014 e nas experiências contemporâneas no Estado do Maranhão. Já o quarto capítulo busca responder à questão central instigadora: as ações de educação profissional desenvolvidas no âmbito do IEMA são consistentes e

adequadas face às tendências do mercado de trabalho Maranhense na contemporaneidade? Dessa forma, esta se constitui na principal questão norteadora deste trabalho, à qual se busca responder a partir da análise da oferta de educação profissional versus a dinâmica do mercado de trabalho formal dos anos de vigência do Instituto, utilizando as Regiões Imediatas como um espaço geográfico mais amplo da nova divisão territorial do IBGE e os dados de emprego formal da RAIS. Tal análise é precedida pela apresentação do IEMA, com foco na sua concepção, desenho institucional e resultados obtidos em termos de oferta de cursos durante os anos de estudo, bem como por uma contextualização da dinâmica do mercado de trabalho Maranhense e Brasileiro nas duas últimas décadas, utilizando os dados secundários dos censos demográficos de 2000 e 2010.

2 REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA, EMPREGO E QUALIFICAÇÃO

O presente estudo tem como objeto a educação profissional desenvolvida pelo IEMA no Estado do Maranhão face a estrutura e dinâmica do mercado de trabalho maranhense na contemporaneidade.

Portanto, faz-se necessário, neste capítulo, recuperar o debate acerca do atual processo de reestruturação produtiva, emprego e qualificação profissional, com destaque nos seus impactos sobre os requerimentos de qualificação profissional e sobre o emprego, buscando, inclusive, as contribuições importantes de Marx e outros autores.

Isso posto, na primeira seção, analisa-se o contexto dos sistemas nacionais públicos de emprego durante o pós Segunda Guerra Mundial, para, em seguida, na segunda seção, discutirem-se os aspectos teórico-históricos do atual processo de reestruturação produtiva na sua relação com o emprego, sob o advento da globalização. Já na terceira seção, buscar-se-á discutir, especificamente, o processo de reestruturação produtiva e suas implicações sobre os requerimentos de qualificação profissional.

2.1 Políticas Keynesianas e emprego nos *Welfare State* do II Pós-guerra

A expansão capitalista mundial, logo após a Segunda Guerra Mundial, se deu sob a hegemonia dos Estados Unidos referente ao “seu poderio militar, a sua influência político-diplomática sobre os demais países e o seu crescente envolvimento econômico nos negócios mundiais” (PELIANO, 2002, p. 65). A intervenção do Estado na economia, inspirada no Keynesianismo e o Estado de Bem-Estar Social configurado para garantir parte da reprodução da força de trabalho pela relação salarial, seguridade social e assistência à saúde, foram, segundo Peliano (2002, p. 65), “os pilares ideológicos dessa fase expansionista do sistema capitalista, que tinha na produção em massa e padronizada de bens e serviços a sua base técnica de sustentação”.

Desde o final da Segunda Guerra, as políticas públicas de emprego e renda se adensaram nos países desenvolvidos e acabaram expandindo para aqueles em desenvolvimento. Isso tudo para proteger o trabalho, sobretudo, em relação ao desemprego e à baixa qualificação da força de trabalho frente à expansão capitalista

influenciada pelas transformações tecnológicas (DEDECCA, 2009). Tais ações foram estruturadas “a partir de três funções básicas: o seguro-desemprego, a intermediação de mão-de-obra e a qualificação profissional” (DEDECCA, 2009, p. 51). Nessa perspectiva, consolidaram-se os sistemas públicos de emprego, com a função de “proteger os trabalhadores na ausência de trabalho, buscar a reabsorção destes em um menor espaço de tempo e fomentar sua qualificação com o objetivo de favorecer sua inserção no mercado de trabalho” (DEDECCA, 2009, p. 53).

Nesse contexto, vale destacar o papel desempenhado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) via elaboração de Convenções sobre temas e políticas relacionadas ao trabalho. Na sua primeira Conferência, em outubro de 1919, foram aprovadas seis Convenções sobre o mundo do trabalho. A Convenção que tratava sobre o desemprego estabelecia que os países adotassem políticas contra o desemprego, agências públicas de emprego e um seguro desemprego. O Brasil só aderiu a essa Convenção em 1934, definindo as diretrizes para implementação do seu sistema público de emprego, o qual deveria consolidar políticas em defesa do emprego, tendo sido o da qualificação profissional considerado somente a partir de 1949. Pode-se observar, nos países membros, que as estratégias básicas do Sistema Público de Emprego foram incluídas pela OIT aos poucos e eram restritas à intermediação de mão de obra (DEDECCA, 2009).

No período caracterizado pelo elevado dinamismo econômico e pelo crescimento do Estado de Bem-Estar Social nas economias capitalistas avançadas, chamado de *Trinta Anos Gloriosos* (1945-1973), predominou um modo de regulação caracterizado por forte intervenção do Estado na economia visando ao alcance e à continuidade do pleno emprego (HOLANDA, 2017). Este se consubstanciou em “políticas de manipulação da demanda, da expansão do emprego público, da generalização do consumo de massa, da política social voltada à ampliação dos direitos de bem-estar e à criação de novas formas de consumo coletivo” (HOLANDA, 2017, p. 38).

Segundo Mattoso (1995, p. 27), os *trinta anos gloriosos* tiveram como pressupostos a ampliação e diversificação da intervenção do Estado e “a compatibilização da gestão da força de trabalho aos ritmos e modalidades da acumulação, favorecendo, então, que os níveis salariais e de consumo se tornassem compatíveis com o novo padrão tecnológico e de produção industrial de massa”.

As experiências nacionais de recuperação da economia praticadas em vários países, com destaque aos Estados Unidos, a partir do *New Deal*, foram à expressão desse processo de transformação do Estado e do fortalecimento de uma nova posição dos governos acerca do desenvolvimento econômico e, particularmente, do emprego da força de trabalho (GIMENEZ, 2001).

Com efeito, os EUA lançaram o *New Deal* como um ambicioso processo de reordenamento macroeconômico, na busca de combater a crise capitalista e o bloqueio comercial. Até antes da Segunda Guerra Mundial, este país ainda mantinha um relativo isolacionismo, o qual foi rompido com o planejamento e a consolidação da Guerra, firmando-se as bases da hegemonia industrial, tecnológica, financeira, agrícola e militar (MATTOSO, 1995).

As décadas pós Segunda Guerra demonstram as posições anti-liberais de um novo Estado que aos poucos se ajusta e de uma ordem política-social com a inserção de um novo padrão de regulação da economia. Este modelo passou a se refletir na constituição de uma ordem econômica internacional organizada com base em *Bretton Woods*, na consolidação das instituições de regulação dos mercados nacionais e na expansão da proteção social na trajetória dos Estados (GIMENEZ, 2001).

“O novo momento tem suas raízes na crise do Estado liberal e no avanço do poder do trabalho, pelo crescimento do sindicalismo industrial e pela expansão da massa de trabalhadores na grande empresa” (GIMENEZ, 2001, p. 29). Essa nova ordem, pós-guerra, estruturava-se na combinação dos mecanismos de mercado e do planejamento econômico estatal, sendo que seus resultados acabaram forjando os chamados trinta anos gloriosos do capitalismo. Esse período pode ser caracterizado como “sem precedentes de desenvolvimento econômico e incorporação social entre os países capitalistas avançados” (GIMENEZ, 2001, p. 30). Ainda segundo Gimenez (2001, p. 31), tudo isso foi visto como um período de exceção na história do capitalismo mundial a partir de múltiplos fatores, tais como:

O notável desenvolvimento das estruturas de bem-estar-social, a articulação e o comprometimento das políticas macroeconômicas com o desenvolvimento e com o bem-estar, e principalmente, as novas relações estabelecidas em meio a substanciais alterações no plano das forças políticas, que de forma concomitante, possibilitaram mudanças gerais nas normas de funcionamento da economia internacional, particularmente em sua dimensão financeira.

Segundo Beluzzo (2009), os anos de 1920 e 1930 apresentaram um capitalismo poderoso capaz de criar e destruir, de transformar a concorrência em monopólio, de executar o protecionismo, de destruir as moedas nacionais, de provocar o desemprego e a suspensão das máquinas. A experiência negativa destas décadas mostrou a necessidade de as forças sociais reorganizarem as instituições capitalistas no pós Segunda Guerra e, que para não repetir esse desastre era indispensável, antes de qualquer coisa, construir uma ordem econômica internacional capaz de impulsionar o desenvolvimento do comércio entre os países, dentro de regras monetárias capazes de garantir a confiança na moeda-reserva, o ajuste não deflacionário do balanço de pagamentos e o provimento de liquidez com base nas transações. Portanto, era o ambiente econômico internacional que propiciava as manobras para as políticas nacionais de desenvolvimento, industrialização e melhoria social.

A construção e a gestão desse ambiente internacional favorável encontraram resposta adequada nas reformas promovidas nas instituições e nas políticas dos Estados Nacionais. As novas instituições e as políticas econômicas do Estado Social estavam comprometidas com a manutenção do pleno emprego, com a atenuação, em nome da igualdade, dos danos causados ao indivíduo pela operação sem peias do “mecanismo econômico” (BELUZZO, 2009, p. 50).

Nesse ambiente, foram criadas condições para a diminuição das taxas de desemprego e o desenvolvimento dos Estados de bem-estar social através do compromisso das políticas macroeconômicas com as políticas sociais, fomentando, justamente, o crescimento econômico sustentado e o aumento dos níveis de emprego (GIMENEZ, 2001).

Após a Segunda Guerra, os EUA mudaram sua política em relação aos países derrotados sob a direção do plano Marshall e da Doutrina Truman e com apoio dos acordos e das instituições internacionais (Conferência de Bretton Woods, ONU, Banco Mundial, FMI, GATT etc.). Tudo isso, em meio ao aumento das exportações de mercadorias e ao endividamento financeiro de todo o mundo. Mesmo com as restrições e tarifas europeias impostas, os mercados dos EUA se tornaram ainda mais atrativos à expansão das filiais das grandes empresas, acirrando a concorrência intercapitalista sob a hegemonia norte-americana (MATTOSO, 1995).

Nesse contexto, se consolidou a relação salarial, definida por Castel (2009, p. 419) como

[...] uma relação salarial comporta um modo de remuneração da força de trabalho, o salário- que comanda amplamente o modo de consumo e o modo de vida dos operários e de sua família-, uma forma da disciplina do trabalho que regulamenta o ritmo da produção, e o quadro legal que estrutura a relação de trabalho, isto é, o contrato de trabalho e as disposições que o cercam.

Segundo Castel (2009), no contexto de uma mesma formação social, a relação salarial pode assumir diferentes configurações, sendo necessárias cinco condições para a passagem da relação salarial do começo da industrialização a relação salarial fordista:

“ i) Uma nítida separação entre os que trabalham efetiva e regularmente e os inativos ou semiativos que devem ser ou excluídos do mercado de trabalho ou integrados sob formas regulamentadas; ii) A fixação do trabalhador em seu posto de trabalho e a racionalização do processo de trabalho no quadro de uma “gestão de tempo exata, recortada, regulamentada”; iii) O acesso por intermédio do salário a “novas formas de consumos operários”, através do que o próprio operário se torna usuário da produção de massa; iv) O acesso à propriedade social e aos serviços públicos; v) A inscrição em um direito do trabalho que reconhece o trabalhador como membro de um coletivo dotado de um estatuto social além da dimensão puramente individual do contrato de trabalho (CASTEL, 2009, p. 420).

A sociedade salarial não é somente uma relação de posições assalariadas, mas também um modo de gestão política. Seria um modo de integrar a sociedade, articulando a dois parâmetros fundamentais: o crescimento econômico e o crescimento do Estado Social (CASTEL, 2009). O primeiro, o crescimento econômico, está relacionado à condição da qual a sociedade salarial é tributária. Nela “a antecipação de um futuro está inserida na estrutura do presente” (CASTEL, 2009, p. 480). Já o avanço do Estado Social se desdobrou nas dimensões para o desenvolvimento de uma nova formação social, tais como “garantia de uma proteção social generalizada, manutenção dos grandes equilíbrios e condução da economia, busca de um compromisso entre os diferentes parceiros implicados no processo de crescimento” (CASTEL, 2009, p. 481).

O período em questão foi marcado pela estabilidade tecnológica e pela propagação do Fordismo-Taylorismo como princípio de organização do trabalho específico que buscava um trabalhador especializado, semiqualficado e executor de

tarefas simples, bastante repetitivas. A qualificação desse trabalhador era voltada a determinada etapa da produção específica de uma área da indústria (VASCONCELOS; LIMA FILHO, 2014).

Segundo Dedecca (2009), até meados dos anos de 1970, com a dinâmica de crescimento da economia no pós-guerra, proteção social, ampliação da participação dos trabalhadores na arena política, e uma taxa de desemprego baixa, o Sistema Público de Emprego era voltado mais para as políticas públicas de intermediação e de qualificação profissional, até porque eram vistos como forma de reduzir o custo para as empresas no processo de recrutamento da força de trabalho. A concepção de um sistema público de emprego de modo integrado apareceu a partir dos anos de 1970 “quando a emergência de um desemprego estrutural passou a exigir dos governos nacionais a adoção de iniciativas que buscassem ampliar a re-inserção dos desempregados na atividade econômica”. Tudo isso levou à reorganização das políticas de mercado de trabalho na perspectiva de sua maior eficiência e menor custo por trabalhador desempregado (DEDECCA, 2009, p. 56).

O seguro desemprego e a aposentadoria são os principais componentes que caracterizam o Estado de Bem-Estar Social no período pós Segunda Guerra. Contudo, o seguro desemprego “foi idealizado tendo como referência uma situação de pleno emprego, sendo o desemprego uma situação de desajuste temporário ou friccional”. Conjuntamente a essas políticas, encontrava-se a formação e qualificação profissional, na perspectiva de requalificação dos trabalhadores ao se deslocarem de postos de trabalho e, assim, diminuir o desemprego friccional (AZEREDO; RAMOS, 1995, p. 96).

Para Dedecca (2009, p. 56), “pode-se dizer que as condições de funcionamento dos sistemas nacionais públicos de emprego no pós-guerra eram convergentes com um contexto de pleno emprego”, sendo que demandavam, sobretudo, “[...] a mobilização e qualificação de trabalhadores em um contexto de demanda ascendente de mão-de-obra”.

Até por volta dos anos de 1960 o modelo keynesiano-Fordista prevaleceu nos Estados Unidos e na Europa Ocidental. Não obstante, no final dessa mesma década, vigorou o início da crise de hegemonia desse modelo em um contexto de acirramento da concorrência quando os países da Europa Ocidental e o Japão experimentaram avanços nas indústrias, e começaram a oferecer produtos

manufaturados a preços e custos competitivos (VASCONCELOS; LIMA FILHO, 2014).

A teoria keynesiana predominante à época ressaltava que o nível de emprego não era determinado pelo nível de salário real, como no modelo clássico¹, mas pelo nível de atividade econômica. As incertezas com relação aos investimentos dos agentes econômicos privados se constituem na principal explicação para o desemprego e não fatores relacionados ao funcionamento do mercado de trabalho (RAMOS, 2009).

No início da década de 1970 a ordem político-econômico-social começa a entrar em crise, de uma parte pela queda do padrão-ouro dólar, crise do petróleo e liquidez financeira em dólares fora dos Estados Unidos e, sob outra perspectiva, também, pela resistência dos trabalhadores qualificados contra os métodos de gestão da produção taylorista/fordista (PELIANO, 2002).

Segundo Belluzzo (2009), a era Keynesiana/fordista foi perdendo forças desde o começo dos anos de 1970, quando as relações comerciais, produtivas, tecnológicas e financeiras idealizadas pelo Acordo de Bretton Woods começaram a ser questionadas. Os Estados Unidos cumpriram a sua função de poder hegemônico nas primeiras décadas do pós-guerra ao reconstruírem as economias da Europa e do Japão e, também, pela criação de condições para o avanço das experiências de industrialização nos países periféricos do sistema capitalista. Os Estados Unidos começaram a sentir os impactos da reconstrução dos sistemas industriais e empresariais dos países concorrentes.

Japão e Alemanha, por exemplo, reconstruíram sistemas industriais e empresariais mais novos e mais permeáveis a mudanças tecnológicas e organizacionais e os novos países industrializados da periferia ganharam maior espaço no volume crescente do comércio mundial. Não por acaso, o saldo negativo do balanço de pagamentos americano mostrou, a partir do início dos anos 70, uma participação cada vez mais importante do déficit

1 Modelo macroeconômico hegemônico até a revolução Keynesiana, segundo o qual qualquer desordem entre oferta e demanda de mão de obra seria consequência de problema no mercado. A persistência de desemprego, no longo prazo, seria causado por alguma rigidez no mercado de trabalho, ou seja, resultado de fatores que não proporcionariam redução nos salários reais capazes ao retorno do pleno emprego. Esta corrente teórica tem vários desdobramentos em termos de diagnósticos e política pública. As políticas teriam que agir sobre o mercado de trabalho e serem direcionadas a tornar esse mercado mais flexível. Por outro lado, utiliza algumas variáveis externas à análise econômica, como por exemplo, a atuação dos sindicatos (RAMOS, 2009).

comercial. Durante os anos 50 e 60, a balança comercial americana foi sistematicamente superavitária, a despeito da posição deficitária do balanço global (BELLUZZO, 2009, p. 53).

Foi, então, a partir dos anos 70, nos países avançados, que foram observadas as mudanças importantes na base tecnológica e nos processos de trabalho, constituindo uma profunda reestruturação produtiva. Isso como resultado de mais uma crise estrutural do capital agravada com o fim do acordo monetário de *Bretton Woods* e o choque do petróleo.

2.2 Reestruturação produtiva e emprego

Segundo Harvey (2012), o período do pós-guerra, que se estendeu de 1945 a 1973, apresentou característica do modelo Keynesiano-Fordista como as práticas de controle do trabalho, tecnologias, hábitos de consumo e ajustes do poder político-econômico. Sendo que “o período de 1965 a 1973 tornou cada vez mais evidente a incapacidade do Fordismo e do Keynesianismo de conter as contradições inerentes ao capitalismo” (HARVEY, 2012, p. 135). O autor destaca especialmente a rigidez do modelo Keynesiano-Fordista para fazer face às novas características da demanda que se tornou mais instável e diferenciada.

Na superfície, essas dificuldades podem ser melhor apreendidas por uma palavra: rigidez. Havia problemas com a rigidez dos investimentos de capital fixo de larga escala e de longo prazo em sistemas de produção em massa que impediam muita flexibilidade de planejamento e presumiam crescimento estável em mercados de consumo invariantes. Havia problemas de rigidez nos mercados, na alocação e nos contratos de trabalho (especialmente no chamado setor “monopolista”) (HARVEY, 2012, p. 135).

A crise de acumulação capitalista iniciada na década de 1970 desencadeou, de forma ampla, um processo de reestruturação das economias capitalistas. Com efeito, em resposta à crise, deu-se, então, início a um conjunto de inovações tecnológicas e instrumentos organizacionais voltados para a flexibilização do processo de trabalho e das relações de trabalho. Dessa maneira, o capital experimentou varias experiências de reorganização das firmas para enfrentar a crise (ALVES, 2007).

É nesse contexto de transformações com a crise do fordismo e da sociedade salarial a partir dos anos de 1970, que as tendências de reestruturação produtiva fazem tanto sentido. Modificam-se, assim, os produtos disponíveis para o mercado

“com a substituição da produção em massa de produtos estandardizados pela produção em lotes de produtos diferenciados, visando a atender ao recrudescimento da competição”. Ademais, assiste-se à “substituição da tecnologia de base eletromecânica pela microeletrônica, muito mais produtiva e mais afeita a uma produção profundamente diferenciada” e, também, modifica-se a forma de organizar a produção e o trabalho dentro da estrutura industrial (LEITE, 2003, p. 37).

As mudanças no padrão vigente de produção em massa nos países desenvolvidos e naqueles em desenvolvimento dão forma ao novo progresso técnico-científico e a acumulação capitalista, sendo que constitui a conversão do modelo de produção Fordista/Taylorista para o modelo japonês de produção industrial (Toyotista), na qual “ocorre uma nova onda de racionalização da produção social, a reestruturação produtiva, enquanto conjunto de transformações técnicas, econômicas e sociais, que se efetiva no interior do padrão convencional da produção em massa e padronizada” (PELIANO, 2002, p. 66). Esse novo padrão influencia e é influenciado pelo processo de globalização que “internacionaliza e intensifica a mudança tecnológica, a emergência mundial de novos setores produtivos, os investimentos diretos de bancos estrangeiros e multinacionais e a difusão do novo padrão de produção” (PELIANO, 2002, p. 66).

As empresas capitalistas do mundo todo, em meados da década de 1970, promoveram novos padrões organizacionais almejando a retomada do crescimento da taxa de lucro do capital, e que acabaram contribuindo para o advento de uma nova iniciativa capitalista. Foi a partir daí que surgiu o toyotismo como produção enxuta. O conceito toyotismo não se resume ao modelo japonês de produção, do sistema da empresa Toyota e das fábricas. Trata-se, portanto, de uma filosofia de organização da produção e do trabalho (BATISTA, 2011).

Esse mesmo sistema de organização do trabalho surgiu em meio ao crescimento econômico relativamente lento, mercado interno diversificado, porém, com ligeira expansão da demanda de bens e serviços. No sistema anterior, taylorista/fordista, o trabalhador já operava com várias máquinas, mas divididos em departamentos. O toyotismo continuou, em parte, com essa finalidade, porém, tentou concentrar no mesmo trabalhador diferentes funções. Cada uma dessas atribuições agregava diferentes atividades impondo aos trabalhadores o requisito da multifuncionalidade. “A ideia era permitir que os trabalhadores adquirissem o conhecimento, executassem e passassem a se responsabilizar por várias fases do

processo produtivo, o que lhes possibilitaria desenvolver múltiplas capacidades [...]” (PINTO, 2007, p. 57).

Segundo Antunes (2018), o toyotismo e a empresa flexível se diferenciam do modelo de produção anterior taylorista/fordista nas seguintes características:

- 1- é uma produção diretamente vinculada à demanda, diferenciando-se da produção em série e de massa do taylorismo/fordismo;
- 2- depende do trabalho em equipe, com multivariabilidade de funções, rompendo com a caráter parcelar típico do fordismo;
- 3- estrutura-se num processo produtivo flexível, que possibilita ao trabalho operar simultaneamente várias máquinas, diferentemente da relação homem-máquina na qual se baseava o taylorismo/fordismo;
- 4- têm como princípio o just-in-time, isto é, a produção deve ser efetivada no menor tempo possível;
- 5- desenvolve-se o sistema de kanban, senhas de comando para reposição de peças e de estoque, uma vez que no toyotismo os estoques são menores possíveis, em comparação ao fordismo;
- 6- as empresas do complexo produtivo toyotista têm uma estrutura horizontalizada, ao contrário da verticalidade fordista. Enquanto na fábrica fordista aproximadamente 75% da produção era realizada no seu interior, a fábrica toyotista é responsável por apenas 25%, e a terceirização/subcontratação passa a ser central na estratégia patronal [...];
- 7- desenvolve-se a criação de círculos de controle de qualidade (CCQs), visando a melhoria da produtividade das empresas e permitindo que elas se apropriem do *savoir faire* intelectual e cognitivo do trabalho, que o fordismo desprezava (ANTUNES, 2018, p. 155).

Com efeito, as décadas de 70 e 80 foram “um conturbado período de reestruturação econômica e de reajustamento social e político” (HARVEY, 2012, p. 140). “Em âmbito mundial, a segunda metade dos anos 70 marcou o início de um período de recessão, particularmente na economia norte-americana. A partir daí as bases do modelo Keynesiano-Fordista foram questionadas” (VASCONCELOS; LIMA FILHO, 2014, p. 3).

O Japão se distinguiu, no âmbito da produção, pois baseou-se no modelo Toyotista caracterizado pela flexibilização da produção, a fim de atender as exigências de um mercado em crise e com grandes contradições (VASCONCELOS; LIMA FILHO, 2014).

Segundo Coriat (1988), o sistema de produção toyotista pode ser sintetizado nas seguintes observações: i – inserção na cadeia de produção automobilística a partir das experiências desenvolvidas no setor têxtil, alterando as configurações das fábricas, fazendo com que um mesmo trabalhador considerado polivalente operasse em diferentes máquinas; ii - ajustamento do modelo norte-americano de gestão de estoques de supermercados, com a aplicação da base microeletrônica nas

atividades de operação de estoques mínimos (Kan Ban) e na produção enxuta (Just in Time); iii- aumentos de ganhos de produtividade no processo produtivo através da universalização dos métodos de racionalização de estoques e de tempos de produção.

É nessa perspectiva que David Harvey (2012) denomina esse novo regime de acumulação, de acumulação flexível.

A acumulação flexível, como vou chamá-la, é marcada por um confronto direto com a rigidez do fordismo. Ela se apoia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimentos de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional (HARVEY, 2012, p. 140).

A crescente globalização dos mercados, principalmente o financeiro, tornava os instrumentos monetário-fiscais ineficazes, especialmente nos países periféricos. Com a perda de controle da política keynesiana, pode-se perceber a retomada do modelo clássico de superação do desemprego através da intervenção no próprio mercado de trabalho, pois, diferentemente dos mercados financeiros, o mercado de trabalho ainda era regulamentado e controlado pelo Estado (RAMOS, 2009).

Assim sendo, a volta desse modelo clássico permitiu duas estratégias de políticas para o enfrentamento do fenômeno do desemprego: a primeira de caráter mais regressiva, principalmente na Inglaterra, EUA e alguns países anglo-saxões, sustentava que o problema do desemprego estava no mercado de trabalho e, também, “a maior sensibilidade dos salários reais ao excesso de oferta de trabalho tinha que ser atingido mediante a fragilidade dos sindicatos, a redução do salário mínimo, a contenção dos benefícios do *Welfare-State* etc” (RAMOS, 2009, p. 35). Já a segunda, de caráter menos regressivo e menos radical, praticado na Europa Continental, “propunha um conjunto de medidas qualitativamente diferentes da experiência anglo-saxã” (RAMOS, 2009, p. 35). Com a globalização e o fim do fordismo, era preciso trabalhadores qualificados para atenderem às demandas de um mercado de trabalho influenciado pelas mudanças tecnológicas. Os ajustes que precisariam ser feitos aos trabalhadores na perspectiva das novas demandas de mercado eram bastante longos.

Nesse contexto, as firmas não conseguiam realocar os trabalhadores e assim, o desemprego permanecia sendo um problema e para supera-lo seriam

recomendadas as políticas ativas de emprego desenvolvidas pelo poder público, destacando-se “as políticas de formação e reciclagem (para tornar o perfil de oferta de trabalho compatível com a demanda) e a intermediação (para “aceitar” a comunicação entre oferta e demanda)” (RAMOS, 2009, p. 35).

Segundo Azeredo e Ramos (1995), o poder público pode intervir de diversas formas sobre o mercado de trabalho, desde a definição do salário mínimo até mesmo a educação profissional. As políticas de emprego², assim, se apresentam como parte integrante desse processo, sendo que podem ser caracterizadas como passivas e ativas. As políticas passivas levam em conta o nível de emprego como dado, financiando os trabalhadores desempregados ou diminuindo o excesso de oferta de trabalho. As medidas desta política são “seguro desemprego e/ou indenização aos desligados, antecipação da aposentadoria, expulsão de população, redução da jornada de trabalho, etc” (AZEREDO; RAMOS, 1995, p. 94). Essas políticas passivas “podem ajudar na medida em que a ajuda financeira pode estar condicionada à qualificação, à reciclagem e à intermediação, fato que induz o desempregado a participar dessas atividades sob pena de perder os benefícios monetários” (RAMOS, 2009, p. 37). Já as políticas ativas são diferentes desse tipo de medidas, pois visam exercer um efeito positivo sobre a demanda de trabalho. Essas políticas podem estar relacionadas “a criação de empregos públicos, a formação e reciclagem profissional, a intermediação de mão de obra, a subvenção ao emprego e, em geral, as medidas que elevem a elasticidade emprego-produto (apoio à micro e pequena empresa)” (AZEREDO; RAMOS, 1995, p. 95, grifo do autor).

A partir da crise dos anos de 1970, todos os países centrais utilizaram todas ou parte dessas políticas para justamente combater o aumento do desemprego. Os sistemas públicos de emprego que nasceram nessa mesma época “combinaram

2 Para Pochmann (1998, p. 111), houve uma transformação das políticas de emprego, daquelas de tradição social-democrata e keynesiana que estavam articuladas às políticas macroeconômicas com estímulo das forças produtivas, para as políticas de mercado de trabalho. Estas se focalizam em segmentos específicos da oferta e demanda de mão de obra, destituída do uso mais geral dos instrumentos macroeconômicos. As políticas de mercado de trabalho tendem limitar ou diminuir o desemprego afim de não comprometer a estabilidade econômica, social e política. É, portanto, “através de ações restritas sobre o mercado de trabalho, com controle de gastos e redistribuição dos recursos, criam-se condições mais efetivas para a promoção da competitividade econômica e do combate à inflação”.

certas medidas de política tipicamente passivas (assistência financeira ao desempregado) com instrumentos ativos (formação e reciclagem profissional e intermediação)” (AZEREDO; RAMOS, 1995, p. 95). Portanto, houve necessidade da articulação entre os programas de seguro-desemprego – política de emprego passiva- e a qualificação profissional e a intermediação de mão de obra – políticas ativas-, no sentido de combater o desemprego, diminuindo o tempo e os custos na retomada ao mercado de trabalho (DEDECCA, 2009).

A escola de pensamento neoclássica trata o mercado de trabalho como sendo de duas variáveis independentes, oferta e demanda de mão de obra, cujo equilíbrio se dá através do salário. Deste modo, o desemprego não existiria e se acontecesse seria devido à existência de outros fatores, tais como a legislação trabalhista, os contratos coletivos, o poder dos sindicatos etc. Para acabar com o desemprego seria preciso flexibilizar os contratos de trabalho e, assim, os salários. O fato é de que essa ideia não é desconhecida desde os economistas clássicos, mas sim, sempre foi considerada como equívoco³ ou como pouco relevante para compreender o nível e a qualidade do emprego (SALM; FOGAÇA, 1998).

Vale destacar que, no Brasil, as altas taxas de desemprego e o crescente peso do setor informal associados à histórica flexibilidade do mercado de trabalho e, também, ao baixo custo de contratação da mão de obra são alguns dos fatores que favorecem a competitividade do trabalho. Logo, deve-se questionar a afirmação muito em voga que a rigidez das relações de trabalho e os altos encargos sociais são os principais impedimentos para a criação de empregos (SALM; FOGAÇA, 1998).

Segundo Lima (2004), outro argumento bastante utilizado, principalmente no Brasil, refere-se à afirmação de que o problema não está associado ao nível, mas à qualidade desses empregos. O que pode levar em consideração, inclusive, a baixa produtividade dos setores que mais contratam mão de obra. Esse equívoco está em não perceber que o nível e a qualidade dos empregos devem ser vistos como as duas faces de um mesmo problema. Se proliferarem as formas precárias de

³ No caso do “fundo de salários”, uma das suposições encontradas pela argumentação da curva de demanda por mão de obra, explicando a relação inversa entre salário e emprego. A existência de um fundo de salários corresponderia uma quantidade fixa de capital (meios de subsistência) para a contratação de mão de obra. Se acontecesse de aumentar o nível de emprego, se dividiria o fundo para mais trabalhadores (SALM; FOGAÇA, 1998).

emprego é devido à dinâmica do processo de produção capitalista não ser satisfatória para compensar a diminuição dos postos de trabalho ocasionada pela inovação tecnológica e pela alta produtividade.

Nesse caso, é necessário, contudo, que se deixe de lado a visão neoclássica, “segundo a qual tanto o nível quanto a qualidade do emprego variam em função das leis do mercado, devendo-se, ao contrário, entendê-los como resultados do desenvolvimento da economia”. Deste modo, a criação de empregos depende, principalmente, do processo de acumulação de capital, sendo “o ritmo da acumulação que regula tanto o volume de emprego quanto o nível de salários” (LIMA, 2004, p. 34).

Realizadas as considerações históricas e conceituais acerca dos impactos do processo de reestruturação produtiva sobre o mundo do trabalho, mais precisamente a questão do emprego, será explanado no próximo subtópico as transformações nos requerimentos educacionais.

2.3 Reestruturação Produtiva e qualificação profissional

Em meio ao atual processo de reestruturação produtiva, da substituição do antigo modelo taylorista/fordista pelo modelo japonês de produção industrial, faz-se, necessário, a indagação acerca das tendências da qualificação profissional no desenvolvimento do trabalho humano face ao avanço das inovações tecnológicas, sendo que pensadores clássicos importantes como Adam Smith e Karl Marx contribuíram de forma significativa.

Começamos o questionamento de como se dá a noção de trabalho qualificado na produção capitalista. Pode-se perceber que no trabalho artesanal não há produção capitalista, visto que o trabalhador é dono do produto que confeccionou e também dono dos instrumentos de trabalho. Portanto, a produção capitalista só começa, de fato, segundo Marx,

[...] onde um mesmo capital individual ocupa simultaneamente um número maior de trabalhadores, onde o processo de trabalho, portanto, amplia sua extensão e fornece produtos numa escala quantitativa maior que antes. A atividade de um número maior de trabalhadores, ao mesmo tempo, no mesmo lugar (ou, se se quiser, no mesmo campo de trabalho), para produzir a mesma espécie de mercadoria, sob o comando do mesmo capitalista, constitui histórica e conceitualmente o ponto de partida da produção capitalista (MARX, 1996a, p. 438).

Vale, aqui, analisar a tendência da qualificação do trabalho humano durante todo esse processo da produção capitalista. Como adverte Marx (1996a, p. 442) “A forma de trabalho em que muitos trabalham planejadamente lado a lado e conjuntamente, no mesmo processo de produção ou em processos de produção diferentes, mas conexos, chama-se cooperação”. Ou seja, os trabalhadores que se concentram no mesmo local de trabalho para produzir uma determinada mercadoria com o comando do mesmo capitalista, seria produto da cooperação, sendo, histórica e logicamente, ponto de partida da produção capitalista.

O capitalismo acaba introduzindo a Cooperação como fundamento desse processo de produção capitalista, havendo, portanto, segundo Marx (1996a), três formas de cooperação: cooperação simples, manufatura e maquinaria.

Na cooperação simples os trabalhadores operam em todas as atividades, das mais simples até as mais complexas. Nessa forma de produção, o trabalhador, assim como o artesão, é imprescindível e qualificado, pois é detentor do saber necessário para produzir o produto esperado pelo capitalista (MARTELLI, 2003). Sendo assim, cada trabalhador continua parte integrante de seu ofício, porém, não possui condições objetivas para efetiva-lo, ou seja, trata-se “de uma subordinação do trabalho ao capital, que é apenas formal, sendo o prolongamento da jornada de trabalho a maneira privilegiada de aumentar a mais-valia” (LIMA, 2004, p. 41).

Nessa mesma perspectiva, na manufatura, segundo Marx (1996a, p. 452), “[...] trabalhadores de diversos ofícios autônomos, por cujas mãos tem de passar um produto até o acabamento final, são reunidos em uma oficina sob o comando de um mesmo capitalista”.

É a partir desse momento que a especialização fica mais evidente, tornando o trabalhador desqualificado. O trabalhador integral se transforma, nesse caso, em trabalhador parcial, confinado em realizar uma única tarefa no processo de produção, só podendo exercer seu ofício em cooperação. Como resultado, “a reversão ao trabalho artesanal, individual, torna-se impossível, avançando-se mais ainda no processo de dominação do trabalho pelo capital” (LIMA, 2004, p. 42).

A especificidade do período manufatureiro pode ser visto com o trabalho coletivo, formado por vários trabalhadores parciais, desenvolvendo uma tarefa específica, não mais participando de todo o processo produtivo. Marx traz a tona os efeitos desse trabalho parcelado

Um número relativamente grande de trabalhadores sob o comando de um mesmo capital constitui o ponto de partida naturalmente desenvolvido tanto da cooperação em geral quanto da manufatura. [...] Enquanto a cooperação simples em geral não modifica o modo de trabalho do indivíduo, a manufatura o revoluciona pela base e se apodera da força individual de trabalho em suas raízes. Ela aleija o trabalhador convertendo-o numa anomalia, ao fomentar artificialmente sua habilidade no pormenor mediante a repressão de um mundo de impulsos e capacidades produtivas [...]. Os trabalhos parciais específicos são não só distribuídos entre os diversos indivíduos, mas o próprio indivíduo é dividido e transformado no motor automático de um trabalho parcial [...] (MARX, 1996a, p. 473-474).

Dai resulta a desqualificação do trabalho na medida em que a manufatura precisa de trabalhadores para tarefas simples sem exigir especialização, como adverte Marx,

A manufatura cria portanto em todo ofício, de que se apossa, uma classe dos chamados trabalhadores não qualificados, os quais eram rigorosamente excluídos pelo artesanato. Se ela desenvolve a especialidade inteiramente unilateralizada, à custa da capacidade total de trabalho, até a virtuosidade, ela já começa também a fazer da falta de todo desenvolvimento uma especialidade (MARX, 1996a, p. 465).

Seguindo as transformações do processo de trabalho, Marx diferencia a manufatura da maquinaria

Na manufatura, trabalhadores precisam, individualmente ou em grupos, executar cada processo parcial específico com sua ferramenta manual. Embora o trabalhador seja adequado ao processo, também o processo é adaptado antes ao trabalhador. Esse princípio subjetivo da divisão é suprimido na produção mecanizada. O processo global é aqui considerado objetivamente, em si e por si, analisado em suas fases constituintes, e o problema de levar a cabo cada processo parcial e de combinar os diversos processos parciais é resolvido por meio da aplicação técnica da Mecânica, Química etc., no que, naturalmente, a concepção teórica precisa ser depois como antes aperfeiçoada pela experiência prática acumulada em larga escala. Cada máquina fornece à máquina seguinte mais próxima sua matéria-prima e, como todas elas atuam simultaneamente, o produto se encontra continuamente nas diversas fases de seu processo de formação, bem como na transição de uma para outra fase de produção (MARX, 1996b, p. 15).

Marx distingue a maquinaria do período manufatureiro e da Primeira Revolução Industrial dos resultantes da Segunda Revolução Industrial, no qual foram introduzidos, de fato, os processos automatizados. No primeiro período, houve a necessidade da qualificação específica, capaz de habilitar o trabalhador em um determinado tipo de máquina. Com o avanço da automação, o trabalhador passa a

ser liberado dessa especialização e, assim, poderá participar das diferentes etapas do processo de produção. Com isso, “é a partir do maquinismo, isto é, do sistema de máquinas que Marx vai tratar com especial atenção aquilo que considera uma das contradições do sistema capitalista, expressa inicialmente no caráter positivo que confere a essa não especialização” (SALM; FOGAÇA, 1998, p. 119). Isto posto, o deslocamento desse trabalhador pelas diferentes etapas do processo de produção, para Smith caracterizaria um passo a mais no processo de desqualificação, já para Marx, entraria numa outra perspectiva, “na qual a perda da vinculação a uma etapa específica da produção seria determinante de uma tendência à requalificação da força de trabalho” (SALM; FOGAÇA, 1998, p. 120).

Marx (1996a) confronta os processos de trabalho da grande indústria com os da manufatura, onde podemos observar alguns requisitos necessários impostos aos trabalhadores no novo padrão de acumulação flexível estudado anteriormente. Para Marx, assim como para Smith, a manufatura tinha o poder de especializar o processo de trabalho em várias atividades simples e fragmentadas: “A manufatura produz, de fato, a virtuosidade do trabalhador detalhista, ao reproduzir, dentro da oficina, a diferenciação naturalmente desenvolvida dos ofícios, que já encontrou na sociedade, e ao impulsioná-la sistematicamente ao extremo” (MARX, 1996a, p. 456).

As divergências entre Smith e Marx, no que se refere à divisão do trabalho e a qualificação do trabalhador, podem estar relacionadas às perspectivas que cada um deles tem sobre a divisão manufatureira do trabalho (SALM; FOGAÇA, 1998). Segundo Lima (2004, p. 45) “Marx se opõe à tese defendida por Smith acerca de uma tendência inexorável à desqualificação do trabalho humano, inerente ao capitalismo e que tenderia a se estabelecer e a se aprofundar”, sendo que Smith tinha como modelo a divisão manufatureira do trabalho, que “na visão marxiana, era historicamente datada, tendendo a ser superada na grande indústria, com a introdução da automação”.

Com relação ao avanço da automação industrial, na qual uma parcela da força de trabalho é deslocada pela maquinaria a fim de reproduzir o capital, e assim se desfazer do trabalho vivo especializado, Marx (1996b, p. 8), afirma que “toda maquinaria desenvolvida constitui-se de três partes essencialmente distintas: a máquina-motriz, o mecanismo de transmissão, finalmente a máquina-ferramenta ou máquina de trabalho.” A fase do advento da maquinaria pode ser observada pelas

máquinas-ferramentas que fazem os mesmos procedimentos antes realizados pelo trabalhador. Conforme, Marx (1996b, p. 11) aponta:

Quando o homem, em vez de atuar com a ferramenta sobre o objeto de trabalho, atua apenas como força motriz de uma máquina-ferramenta, torna-se casual a força motriz revestir-se de músculos humanos e o vento, a água, o vapor etc. podem tomar seu lugar. Isso naturalmente não exclui que tal mudança requeira com frequência grandes modificações técnicas no mecanismo originalmente construído apenas para a força motriz humana.

É a partir da diferença entre os processos manufatureiro (isolamento das tarefas parciais) e fabril (a continuidade das tarefas/etapas da produção) que Marx vai salientar sobre a possibilidade de mudança na organização do trabalho, ou seja, “na distribuição/alocação dos trabalhadores nos postos de trabalho típicos de produção mecanizada”. Na explicação da divisão do trabalho fabril, Marx distingue a exigência de dois grupos de trabalhadores distintos: podendo ser tanto os qualificados para fazer a manutenção das máquinas tendo certo grau de conhecimento científico, pois serão responsáveis pelo funcionamento da fábrica, quanto os trabalhadores principais e auxiliares que, operam e alimentam a máquina (SALM; FOGAÇA, 1998, p. 118).

A distinção essencial é entre trabalhadores que efetivamente estão ocupados com as máquinas-ferramentas (...) e meros ajudantes (...) desses trabalhadores de máquinas. Entre os ajudantes incluem-se mais ou menos todos os feeders (que apenas suprem as máquinas com material de trabalho). Ao lado dessas classes principais, surge um pessoal numericamente insignificante que se ocupa com o controle do conjunto da maquinaria e com sua constante reparação, como engenheiros, mecânicos, marceneiros etc. É uma classe mais elevada de trabalhadores, em parte com formação científica, em parte artesanal, externa ao círculo de operários de fábrica e só agregada a eles. Essa divisão de trabalho é puramente técnica (MARX, 1996b, p. 53-54).

A despeito de todo esse avanço, o processo produtivo ainda carece do trabalho vivo, mesmo este sendo desqualificado, sendo que qualquer pessoa pode efetua-lo. A função laboral se tornou cada vez mais simples, não exigindo tanto conhecimento dos operários da maquinaria. Em contrapartida, houve um aumento na responsabilidade no manuseio das máquinas.

Pode-se destacar que, enquanto, de um lado, se exclui a especialização no processo produtivo no tocante a capacidade específica, do outro lado, essa eliminação gera a possibilidade do operário trabalhar com diferentes máquinas, e assim ser considerado polivalente e multifuncional (SALM; FOGAÇA, 1998).

Marx na sua obra (o capital) já havia conceituado esse trabalhador polivalente nesses mesmos requisitos da ocupação e da qualificação, apresentados no modelo de organização da produção toyotista, assim como a necessidade do aumento da escolaridade com a formação tanto básica quanto profissional para atender as reais demandas dos setores produtivos e do avanço tecnológico. A educação seria fundamental na conversão do processo do trabalho mesmo tendo que enfrentar a resistência do capital através da luta de classe.

A indagação sobre a educação profissional da força de trabalho aparece com a tendência à requalificação. Por isso, Marx ainda adverte que a educação que deve ser transmitida para esses trabalhadores seria a educação tecnológica, atendendo a nova etapa do processo de produção capitalista, com vistas ao desaparecimento da antiga divisão do trabalho. Segundo Marx (1996b, 116),

São as escolas politécnicas e agrônômicas, em que filhos de trabalhadores recebem alguma instrução de tecnologia e de manejo prático dos diferentes instrumentos de produção. Se a legislação fabril, como primeira concessão penosamente arrancada ao capital, só conjuga ensino elementar com trabalho fabril, não há dúvida de que a inevitável conquista do poder político pela classe operária há de conquistar também para o ensino teórico e prático da tecnologia seu lugar nas escolas dos trabalhadores. Mas tampouco há dúvida de que a forma capitalista de produção e as condições econômicas dos trabalhadores que lhe correspondem estão na contradição mais diametral com tais fermentos revolucionários e seu objetivo, a superação da antiga divisão do trabalho.

A grande indústria moderna careceria reconhecer e encontrar nos trabalhadores a capacidade de adequação das formas contínuas e diferentes de uma mesma tarefa, características do processo de trabalho. Para desenvolver tal capacidade, entrariam as escolas elementares e as do ensino tecnológico, pois além de familiarizar os alunos com a possibilidade de diferentes profissões, eliminaria a velha divisão do trabalho (SALM; FOGAÇA, 1998).

Marx previu, então, um operário com requisitos para exercer o trabalho em conformidade com a qualificação que acompanhasse o desempenho da acumulação capitalista. É nessa perspectiva que as novas indústrias precisam recolocar “o indivíduo-fragmento, o mero portador de uma função social de detalhe, pelo indivíduo totalmente desenvolvido, para o qual diferentes funções sociais são modos de atividade que se alternam” (MARX, 1996b, p.116). Então, um trabalhador que divide suas funções no processo de produção seria produto da desqualificação e

seria necessário substituí-lo por um trabalhador integral, capaz de combinar todo o processo produtivo.

De fato, Marx antecipa o conceito de polivalência quando compreende um tipo de trabalhador,

[...] cujo perfil ocupacional e respectiva qualificação permitam que acompanhe as frequentes variações de funções que advêm da superação da rigidez na alocação dos trabalhadores no processo produtivo e da conseqüente extinção das especializações (LIMA, 2004, p. 46).

O novo paradigma de produção, ao adotar os requisitos da competência no processo produtivo, desqualifica o trabalhador “porque lhe retira o ofício ajustado à técnica anterior de produção” enquanto totalidade de conteúdos, habilidades, experiências e saberes obtidos ao longo da experiência profissional e na formação profissional através de cursos de formação. Ocorre, de fato, a substituição da noção de qualificação pela noção de competência, de um conhecimento organizado e explícito para um não organizado e implícito (PELIANO, 2002).

Segundo Hirata (*apud* PELIANO, 2002), enquanto qualificação tem o sentido de “saber fazer”, competência tem o de “saber ser”, o trabalhador competente utiliza o saber, seus conhecimentos e suas habilidades, para desenvolver as mais diversas funções do seu trabalho. O “saber ser” mescla a objetividade do saber, da experiência e do conhecimento técnico com a subjetividade do ser, na atitude, colaboração, engajamento, atenção e disposição do trabalhador, e assim, essa competência torna-se útil aos propósitos do capital.

Segundo Oliveira (2007) o novo padrão de acumulação flexível começou a exigir um novo perfil de trabalhadores, polivalentes, multifuncionais, preparados para se adaptar aos processos de produção descontínuos e customizados, valorizando mais o “saber ser” e o “saber aprender” do que o “saber fazer”. Para Lima (2004, p. 94-95),

Importa aqui destacar, particularmente, as implicações das referidas transformações no âmbito da produção sobre os requisitos de qualificação e formação profissional da força de trabalho. As crescentes exigências de flexibilizar o uso do trabalho e sua alocação no processo produtivo têm levado à busca do trabalhador polivalente e multifuncional, capaz de adaptar-se facilmente às frequentes mudanças de posto de trabalho, substituindo-se, assim, a noção de qualificação para o desempenho de uma ocupação específica pela noção de competência.

Peliano (2002) ressalta que o conceito de competência leva em conta o comportamento e a atitude do trabalhador, mais do que as necessidades e os requisitos impostos pela ocupação. Destaca ainda que esse novo paradigma e perfil de trabalhador fazem parte do amplo processo de flexibilização das relações de trabalho colocado pela emergência do neoliberalismo e da reestruturação produtiva, no contexto da globalização. Essa substituição da noção de qualificação pelo de competência altera o entendimento da questão da profissão, bem como enfraquece o papel dos sindicatos enquanto representantes das categorias profissionais.

O mesmo autor usa o conceito de competência para requisitar, de um lado, aumento da escolarização dos trabalhadores, para além do conhecimento específico, de ter uma visão geral de suas profissões ou qualificações, e de outro lado, a utilização dos seus conhecimentos tácitos, capazes de lhes ajudar na adaptação da nova tecnologia no processo produtivo. No entanto, esse novo paradigma de produção abre caminho para uma contradição: “ao depender de mais conhecimento do trabalhador adaptado à produção, aponta-se para a necessidade de sua adesão aos interesses do capital do que antes havia no fordismo”. Ou seja, na proporção em que demanda mais conhecimento relacionado à educação geral, cria-se a oportunidade para os trabalhadores se educarem mais, muito além das exigências do processo de produção, numa visão emancipatória, que lhe proporcione entendimento, reflexão, crítica e criatividade (PELIANO, 2002, p. 73).

A questão das competências exige bem mais conhecimentos técnicos específicos capazes de serem ajustados em um conjunto de tarefas no processo de produção. Pode ser visto na combinação de qualidades profissionais e relacionais ocorridos no processo de trabalho. Deste modo, o conceito de competência vai além do saber realizar determinadas tarefas num posto de trabalho, ou seja, implica na capacidade dos trabalhadores serem responsáveis pelo sistema de produção, pela linha de produtos. Portanto, percebe-se, que o entendimento de qualificação profissional adquire uma importância relacional, social (CANTÚ, 2003).

Segundo Lima (2004), essas implicações das inovações tecnológicas e organizacionais do atual processo de reestruturação produtiva, pela ótica do padrão de uso da força de trabalho e da qualificação profissional, não são lineares e nem homogêneas, “porque os próprios ritmos e formatos que tais inovações assumem, assim como suas consequências em termos do padrão dominante de organização

do trabalho, variam entre os diferentes países e setores de atividade” (LIMA, 2004, p. 48).

Sendo assim, toda a argumentação aprofundada nesta primeira parte do presente trabalho buscou demonstrar que os impactos do atual processo de reestruturação produtiva, sobre o emprego e os requerimentos da qualificação profissional, são incertos e modificam-se, a depender das condições sociais e políticas diversas e com os novos padrões organizacionais.

3 A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL E SUAS PARTICULARIDADES NO ESTADO DO MARANHÃO: aspectos conceituais e históricos

Neste capítulo apresenta-se, inicialmente, uma contextualização histórica da educação profissional no Brasil, desde o período colonial com a catequização dos índios pelos jesuítas, destacando as principais características desse ramo de ensino, passando pela Era Vargas, até chegar às ações de formação profissional do final da década de 1980. Na segunda seção, analisam-se as transformações experimentadas nos anos de 1990 com relação à reestruturação do sistema educacional brasileiro, tanto do ponto de vista da reforma do ensino médio, quanto do ensino profissionalizante. Na terceira seção, são explanadas as políticas públicas de educação profissional no Governo Lula e na quarta seção, analisam-se essas políticas com ênfase no primeiro Governo Dilma. Por último, na seção cinco, procura apresentar as experiências contemporâneas de educação profissional no Estado do Maranhão.

3.1 Determinantes histórico-estruturais da Educação Profissional no Brasil

O sistema educacional brasileiro fora criado primeiro pelas instituições de ensino superior, direcionadas para a formação de profissionais que atuariam pela soberania do Estado no Exército e na administração, sendo na sua maioria elite portuguesa. Era de se esperar que a educação básica e secundária também tivesse esse caráter elitista.

As primeiras iniciativas de formação profissional foram percebidas no período colonial - nos tempos dos jesuítas-, concomitantemente com a função de catequese, através da qual se treinava força de trabalho indígena no Brasil e inclusive no Maranhão, berço cercado da Companhia de Jesus, que tempos depois foi expulsa, o que acabou desarticulando o desenvolvimento do sistema de ensino, o qual foi reerguido somente após a vinda da família real ao país.

A expulsão da companhia, em 1759, durante certo período, desorganizou o sistema de educação escolar existente, e o Estado foi obrigado a montar outro aparato escolar para substituí-lo; contudo, isso levou tempo. As primeiras medidas rumo à constituição do aparelho escolar estatal vão ocorrer após a transferência do reino português para o Brasil, em 1808. O desmantelamento do sistema educacional jesuítico, contudo, não impediu a

rearticulação das iniciativas privadas e confessionais de educação, que se reconfiguraram em outros períodos históricos, embora já não sob a hegemonia jesuítica (MANFREDI, 2016, p. 53).

Segundo Cunha (2000a) os colégios e as residências dos jesuítas alocados em alguns centros urbanos foram às primeiras bases de educação profissional, representados pelas escolas-oficinas de formação de artesãos ao longo do período colonial.

No Brasil, entretanto, a raridade de artesãos fez que os padres trouxessem irmãos oficiais para praticarem aqui suas especialidades como, também, e principalmente, para ensinarem seus misteres a escravos, homens livres, fossem negros, mestiços e índios [...] (CUNHA, 2000a, p. 32).

O sistema escravocrata deixou marcas profundas na criação das estruturas de representações do trabalho como atividade social e humana, além de impor aos habitantes nativos padrões civilizatórios e, também, utilizando a mão de obra escrava para as atividades artesanais e manufatureiras, que de certa forma acabou criando a representação de que todo trabalho braçal – esforço físico e manual – consistiria em trabalho desqualificado. “Aí está a base do preconceito contra o trabalho manual, inclusive e principalmente daqueles que estavam socialmente mais próximos dos escravos: mestiços e brancos pobres” (CUNHA, 2000a, p. 90). Fica evidente que é na divisão técnica e social do trabalho característica desse regime escravocrata que se encontra a dicotomia entre trabalho manual e intelectual, a qual percorreu todo o desenvolvimento do sistema educacional brasileiro (LIMA, 2004).

As iniciativas de educação profissional, no decorrer do império, estavam vinculadas as associações civis (religiosas e ou filantrópicas) e ao estado (províncias legislativas do império, presidentes de províncias, assembleias provinciais legislativas). A formação para os ofícios manufatureiros estava alocada nas academias militares do exército e da marinha, nas entidades filantrópicas e nos liceus de artes e ofícios (MANFREDI, 2016).

Com relação ao esforço estatal pela educação profissional, destacam-se as casas de educandos artífices, proporcionando educação primária e aprendizagem de alguns ofícios a crianças e jovens em condição de mendicância, tendo um formato mais assistencialista do que educacional. Já no âmbito da sociedade civil, as iniciativas estavam voltadas para os liceus de artes e ofícios, com recursos de sócios e benfeitores e, também, governamentais. Alguns liceus ofertavam ensino

primário, além do ensino profissional. Os liceus acabaram funcionando por muito tempo, ultrapassando o período imperial, visto que na república estes se expandiram em alguns estados, servindo de base para a construção de um sistema nacional de ensino profissionalizante (LIMA, 2004).

O período imperial foi marcado pela lenta iniciativa de novas formas de educação profissional e, também, constituído pelas especificidades discriminatórias, como adverte Lima (2004, p. 56), pois estas iniciativas tinham “[...] finalidade bem específica de preparação dos pobres, dos marginalizados e dos desvalidados da sorte para atuarem nas oficinas, fábricas e arsenais do Exército e da Marinha”. Tinha-se a separação dos ensinos secundário e superior dos de formação para o trabalho, sendo que a estruturação de “caráter limitado e discriminatório dessas primeiras iniciativas de educação profissional estava de acordo com o caráter escravista, rural e primário-exportador da economia brasileira” (HOLANDA, 2017, p. 58). Continuando o entendimento de Holanda “temos assim a gênese de um sistema educacional elitista e discriminatório no qual a educação profissional coloca-se de forma desarticulada com o ensino regular e dotado de caráter assistencial, mais do que propriamente pedagógico” (2017, p. 58).

Durante o período conhecido como Primeira República, que vai da proclamação da república até os anos de 1930, o sistema educacional regular e a educação profissional alcançaram uma nova configuração.

As poucas e acanhadas instituições dedicadas ao ensino compulsório de ofícios artesanais e manufatureiros cederam lugar a verdadeiras redes de escolas, por iniciativa de governos estaduais, do Governo Federal e de outros protagonistas: a Igreja católica, trabalhadores organizados em associações de mútuo socorro ou de natureza sindical, os quais contribuíram com algumas iniciativas pontuais, e membros da elite cafeeira (MANFREDI, 2016, p. 58).

Diferentemente do período anterior, na república, a formação para o trabalho destinava-se não somente aos pobres e aos desafortunados, mas àqueles que pertenciam aos setores populares urbanos, que iriam se integrar aos trabalhadores assalariados (MANFREDI, 2016).

O regime federativo possibilitou a realização de iniciativas estaduais de organização do ensino profissionalizante, sendo que alguns governos o fizeram a partir das ideias dos antigos liceus ou até mesmo criaram suas próprias redes de ensino. Deu-se início no Estado do Rio de Janeiro, pelo governador Nilo Peçanha,

em 1906, a três escolas de ofícios para a formação de força de trabalho industrial e manufatureira. Apesar de não terem sucesso, mais por conta da não continuidade do governo, esse político, já como presidente da República, criou uma rede de dezenove escolas de aprendizes artífices, dando início à rede federal de ensino que culminou com as escolas técnicas posteriormente transformadas em Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs), e mais recentemente denominados de Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs) (MANFREDI, 2016).

Vale destacar que essas escolas de aprendizes artífices tinham currículo e metodologia próprios, além de todo um aparato legal que as distinguiu das demais instituições de ensino profissionalizante – particulares (religiosa), estaduais e até mesmo instituições mantidas pelo governo federal (CUNHA, 2000a).

Até meados da década de 1930, as escolas de aprendizes artífices e as escolas ferroviárias foram as mais significativas no âmbito da formação profissional no Brasil. Apesar de fortalecer a separação entre trabalho manual e trabalho intelectual, bem como a concepção discriminatória de que o trabalho intelectual é privilégio das elites e o trabalho manual é atributo dos pobres, foi nessas escolas que as práticas pedagógicas específicas da formação profissional se desenvolveram. Somente na década de 1970, com a reforma de ensino através da lei nº 5.692/1971, houve a tentativa de articular o ensino regular com a formação profissional (FOGAÇA, 1990).

Ainda segundo a autora, outra medida importante seria a articulação entre as ações de formação profissional e as necessidades dos setores produtivos, “o que as faz escapar, ainda que em limites mínimos, da concepção dominante de formação profissional como uma estratégia assistencialista” (FOGAÇA, 1990, p.67).

Foi a partir da década de 1930, com o governo Getúlio Vargas, que o país experimentou uma nova fase de desenvolvimento social, político e econômico, com destaque ao campo da educação em geral, motivada pelo processo de industrialização (LIMA, 2004). Porém, de acordo com Fogaça (1990), vale destacar, nesse novo contexto, que os graves problemas sociais principalmente, no âmbito educacional, careceriam de iniciativas concretas e duradouras.

Os sistemas de ensino, mesmo nos Estados desenvolvidos, ainda eram altamente insatisfatórios. Até 1920, o Brasil, com a população de 30 milhões de habitantes, apresentava um índice de 80% de analfabetos e apenas 400.000 cidadãos- eleitores. A se acreditar que a educação é fator importante no processo de industrialização e modernização de qualquer

sociedade, deduz-se que o Brasil começou esse processo de maneira bastante precária (FOGAÇA, 1990, p.78).

Nesse período, algumas críticas eram voltadas ao sistema educacional brasileiro pelo seu caráter acadêmico que não contribuiria para uma sociedade moderna, urbana e industrial. Havia a necessidade de uma educação profissional que resolvesse a “questão social”, ou seja, que garantisse o controle disciplinar dos operários e sua submissão às exigências do capital e da rotina da fábrica e, também, atendesse as necessidades de mão de obra efetivamente qualificada para o setor produtivo. Não obstante, os resultados de um sistema de ensino articulado com o processo de desenvolvimento econômico só foram percebidos na década de 1940 (FOGAÇA, 1990).

A política educacional da era Vargas reforçava a reformulação do ensino regular, tendo o ensino secundário como preparatório e propedêutico ao ensino superior, desarticulado com o ensino profissionalizante. As leis orgânicas implementadas no Governo Gustavo Capanema, a partir de 1942, redefiniram os currículos e as articulações entre os ensinos nos ideários econômico – formar mão de obra qualificada para atender o projeto de desenvolvimento-, e ideológico - montar um quadro abrangendo todo tipo de ensino-. O sistema de ensino passou a ter o ensino primário com quatro ou cinco anos de duração, que era comum a toda população em idade escolar (crianças de sete a doze anos de idade); o ensino médio para jovens de doze anos ou mais; e o ensino superior (MANFREDI, 2016).

O ensino médio se dividia em cinco ramos que não se articulavam entre si. O ramo do ensino secundário estava voltado para o próprio ensino acadêmico, de preparação para o ensino superior. Os demais ramos de ensino tinham a finalidade de formar mão de obra especializada para os diferentes setores da economia, “o ensino agrícola para o setor primário; o ensino industrial para o setor secundário; o ensino comercial para o setor terciário; o ensino normal para a formação de professores para o ensino primário”. Esses cursos não possibilitavam ingresso ao ensino superior (MANFREDI, 2016, p. 77).

O ramo secundário não possuía qualquer ligação formal com os ginásios e colégios profissionalizantes. Portanto, como se pode inferir, na política educacional do Estado Novo os diversos ramos de ensino compunham estruturas estanques, estando a maior segmentação situada entre o subsistema de educação geral (acadêmica) e o de formação técnico

profissional. Apenas o ponto de partida, ou seja, a escola primária servia de suporte preparatório para ambos (LIMA, 2004, p. 64-65).

Segundo Cunha (2000b), o ensino primário era considerado comum a todos, e posteriormente a ele se tinha a divisão em duas partes, o ramo secundário, de um lado, formador das elites dirigentes, propedêutico ao ensino superior dando continuidade na formação e, de outro lado, o ensino profissional dos setores industrial, comercial e agrícola. No entanto, essa divisão não coincidia com aquela divisão clássica que distinguia trabalho manual do trabalho intelectual.

A categoria trabalho intelectual abrangia tanto o ensino secundário e o superior quanto o 2º ciclo dos ramos profissionais, que se destinavam a formar técnicos industriais, agrícolas e comerciais. Apenas o 1º ciclo dos ramos profissionais estava destinado a formar propriamente trabalhadores manuais; para eles estavam destinados os jovens oriundos das “classes menos favorecidas” de que falava a constituição de 1937. [...] o 2º ciclo dos ramos profissionais, embora estivesse, como o ramo secundário, do lado do trabalho intelectual, oferecia um ensino de segunda classe, excetuando-se algumas escolas/turnos do ensino normal (CUNHA, 2000b, p. 42).

Ainda segundo o autor, o ensino considerado normal estava de lado do trabalho intelectual, pois não formaria somente trabalhadores para o próprio aparelho de ensino, mas, também, “reprodutoras biológicas e culturais das elites dirigentes” (CUNHA, 2000b, p. 42).

Em suma, no período republicano, notou-se o início lento do processo de urbanização e desenvolvimento de algumas atividades industriais e com isso, iniciou-se a organização das primeiras escolas de ensino profissional legalizadas. No entanto, foi a partir da década de 1940 que realmente essas escolas tiveram efetivação. Foram criadas as primeiras escolas de formação profissional, interligadas ao sistema “S” 4 que desenvolvia programas de educação para o trabalho concomitantemente com a educação geral e eram geridas exclusivamente pelo patronato, a partir da arrecadação de recursos públicos (POCHMANN, 2006). “Além do sistema “S”, que opera com recursos parafiscais (contribuição sobre o custo de

4 Formado hoje por 9 organizações criadas pelos setores produtivos (indústria, comércio, agricultura, e transportes), a saber: SENAI - (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial); SENAC - (Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial); SENAT - (Serviço Nacional de Aprendizagem em Transportes); SENAR - (Serviço Nacional de Aprendizagem Rural); SESC - (Serviço Social da Indústria); SEST - (Serviço Social de Transporte); SEBRAE - (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas); SESCOOP - (Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo); e SESI - (Serviço Social da Indústria).

contratação do empregado), as escolas técnicas (federais, estaduais e municipais) são financiadas com recursos públicos.” (POCHMANN, 1998, p. 141-142). Vale lembrar que enquanto o sistema de formação profissional constituído pelas instituições do sistema “S” se expandia e atendia as necessidades pelas quais foi estabelecido, as escolas do setor público de ensino técnico foram limitadas com poucas unidades.

Um marco crucial para a formulação de políticas e programas de educação profissional foi, sem dúvidas, a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) em 30 de janeiro de 1942, interligado ao sistema “S”, a partir do Decreto-Lei nº 4.073. Logo após, em 1946, foi criado o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC). Ambas as instituições tinham o objetivo de qualificar trabalhadores para o mercado de trabalho, e assim, atender as demandas por mão de obra qualificada tanto da indústria quanto do comércio, setores estratégicos da época.

As legislações que criariam essas primeiras escolas de educação profissional, através dos decretos, foram editadas em pleno Estado Novo e no âmbito da Segunda Guerra Mundial, sendo justamente nessa época que o Brasil estava na primeira fase de substituição das importações, resultantes, também, das necessidades da guerra. Tudo isso era justificado para atender as necessidades de consumo, uma vez que as importações de produtos industrializados estavam afetadas pelo conflito bélico (SILVA, 2010).

Segundo Pochmann (2000), além dos cursos profissionalizantes de curta e média duração oferecidos pelo SENAI e SENAC, consideradas instituições setoriais para atender um público bem específico, coube ao governo Getúlio Vargas difundir os cursos técnicos de longa duração através das escolas federais, estaduais e universidades. Esses dois tipos de oferta de educação profissional funcionam com características bem diferentes, mas fundamentados em critérios organizacional e financeiro.

Os cursos profissionalizantes promovidos pelo “Sistema S” possibilitaram a formação de um trabalhador ajustado a sua função e preparado para executar atividades específicas, características dos princípios organizacionais tayloristas/fordistas. Esses cursos deveriam atender as reais demandas das empresas que os custeavam, tendo como prioridade a formação curricular prática, sem muitas preocupações com a formação teórica (LIMA, 2004).

Até o presente período histórico, o sistema educacional brasileiro demonstra a desarticulação entre a educação e o mundo do trabalho. A educação estava influenciada para ampliação das capacidades intelectuais sem interferência da esfera produtiva; e o trabalho exigia o controle das atividades operacionais, através dos cursos de formação profissional bem específico. Continuará a marca estrutural de ensino elitista e discriminatório “[...] educação para a elite e formação profissional para o povo” (BRANDÃO, 2002, p. 128).

O baixo desempenho do sistema educacional brasileiro não impediu que o país experimentasse o crescimento econômico, passando de uma economia agroexportadora para uma das maiores economias industriais do mundo, no período de 1930 a 1980 (FOGAÇA, 1990). Decorre desse período, o processo de industrialização brasileiro caracterizado pelo dinamismo e pela absorção de grande parte da população para o mercado de trabalho formal, emergindo, assim, medidas de proteção aos empregados, e deixando de lado a construção de um Sistema que também garantisse proteção àqueles que não tinham emprego.

Durante esse período da economia, algumas medidas foram adotadas pelos governos militares de Castelo Branco a João Baptista Figueiredo (1964 a 1985). A primeira seria a estratégia de desenvolvimento voltada para os grandes projetos nacionais⁵ e, com isso, careceriam de programas voltados para formação de mão de obra em massa. Foi, então, que renovaram o Programa Intensivo de Formação de Mão de Obra (PIPMO) criado no governo de João Goulart pelo decreto n° 53.324, de 18 de dezembro de 1963. Os cursos tinham duração rápida e de baixo custo e eram ministrados pelas instituições já existentes, como as do sistema S e as escolas técnicas da rede federal (MANFREDI, 2016).

A segunda medida pode ser observada através dos incentivos fiscais concedidos às empresas que desenvolvessem seus próprios projetos de educação profissional, a partir da lei n° 6.297/57. Esta concedia às pessoas jurídicas a possibilidade de deduzir o lucro tributável para fins de imposto de renda, com projetos de formação profissional aprovados pelo Ministério do Trabalho. Os incentivos fiscais eram destinados tanto a cursos de curta duração quanto na

⁵ Os projetos seriam: “a construção dos polos petroquímicos do Rio Grande do Sul, a expansão dos núcleos de exploração e produção de petróleo na bacia de campos, na Bahia e no Sergipe, a construção das hidrelétricas de Itaipu, os polos agropecuários e agrominerais da Amazônia” (MANFREDI, 2006, p. 80).

dedução de despesas com equipamentos, construção ou instalação de centros de formação profissional (MANFREDI, 2016).

Segundo Holanda (2017, p. 62),

Durante o período do chamado *Milagre Econômico* (1967 a 1973), o vertiginoso crescimento dos investimentos em infraestrutura e ampliação da indústria de transformação, viabilizou uma mudança no patamar da demanda por trabalhadores qualificados. A carência de mão-de-obra qualificada passou a ser vista como importante gargalo estrutural para o crescimento da economia.

Com isso, criou-se a Lei nº 5.692 de 11 de agosto de 1971, que estabelecia a profissionalização universal e obrigatória para o ensino secundário. Entretanto, a combinação da educação geral e formação profissional no ensino público não foi seguida, ficando somente na forma da Lei (MANFREDI, 2016). “O aprofundamento da crise fiscal e o reconhecimento da baixa efetividade [...] pretendida pela Lei 5.692/71 levaram à revogação da mesma, através da Lei nº 7.044, de 18 de outubro de 1982.” (HOLANDA, 2017, p. 64). Dessa forma, eliminou-se a compulsoriedade do ensino regular de segundo grau adotar matérias profissionalizantes, destacando-se o ensino como sendo de formação geral.

Como adverte Manfredi (2016), essa ideia de profissionalização universal e compulsória aconteceu no momento em que o Brasil abria caminhos para a economia internacional e, nesta perspectiva, se pretendia preparar recursos humanos para as demandas do mercado de trabalho.

Como herança desse passado de atraso, destacam-se as grandes limitações do sistema educacional brasileiro, marcado por uma dualidade estrutural entre educação básica e educação profissional e pelo seu cunho seletivo e supressivo, o qual nunca esteve vinculado ao sistema produtivo, exceto quando este apresentava reduzidos requerimentos educacionais da força de trabalho. Esse mesmo sistema era capaz de captar grande parte de trabalhadores desqualificados, obedecendo aos requisitos de qualificação do modelo taylorista-fordista de organização da produção e aos níveis de competitividade, marcados pelo aumento da escala e padronização da produção e pelos baixos conteúdos educacionais da força de trabalho (AZEREDO, 1998, p. 125-126).

Segundo Manfredi (2016), o caráter dual, seletivo e excludente do sistema de ensino brasileiro não o torna indiferente com os princípios do modelo de produção

capitalista fordista na época vigente. E sim o oposto, confirmaria o caráter produtivo do sistema de ensino, dando base para a dualidade estrutural desde o período colonial.

É importante questionar se as mudanças no modelo de produção capitalista taylorista/fordista para o padrão de acumulação flexível, a internacionalização da economia e a ampliação dos direitos sociais, sobretudo o trabalhista, geraram contradições com o antigo sistema de ensino e com os novos requisitos de educação profissional. Tais transformações fizeram emergir, a partir da segunda metade dos anos de 1990, os debates sobre a reestruturação do sistema educacional brasileiro. Com isso, tem-se a reforma do ensino médio e profissional no ano de 1997, o que será conteúdo de análise do próximo tópico.

3.2 A reforma do ensino médio e profissional dos anos 1990 e o PLANFOR

Desde o início da década de 1990, a crise do sistema educacional brasileiro nos seus mais diferentes níveis – tanto da educação básica regular quanto da formação profissional- ganha forças nas discussões acerca dos impactos do processo de abertura da economia, e de forma mais ampla, no que diz respeito à preocupação não só com a formação para a cidadania, mas, também, a inserção da força de trabalho no mercado de trabalho em conformidade com os novos padrões de desempenho e de produtividade (SALM; FOGAÇA, 1998).

Nesse sentido, no Brasil, algumas medidas foram tomadas com relação à reforma educacional visando, justamente, a adequar-se às novas exigências da economia. O discurso se direciona a dois eixos: a melhoria da qualidade do ensino regular em todos os níveis e a adequação do sistema público de ensino técnico às novas demandas dos setores produtivos (SALM; FOGAÇA, 1998).

No Brasil, a partir da década de 1990 se teve um maior apelo à educação profissional, como pode ser visto através da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/96) e o Decreto federal nº 2.208/97 que estabeleceram as bases para a reforma do sistema de ensino profissionalizante.

A reforma dos ensinos médio e profissional do governo Fernando Henrique Cardoso tinha como objetivo a melhoria da oferta educacional e sua adequação às novas demandas dos setores produtivos da economia, numa sociedade globalizada com novos padrões de produtividade e competitividade. O avanço tecnológico e as

demandas de mão de obra qualificada para o mercado de trabalho careceriam de modernização do ensino (MANFREDI, 2016).

A partir da reforma, o ensino médio passou a ter os seguintes intuitos:

- I – a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudo;
- II – a preparação básica para o trabalho e para a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo que seja capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou a aperfeiçoamento posteriores;
- III – o aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico (MANFREDI, 2016, p. 100).

O Decreto Federal nº 2.208 de 1997, admite três objetivos da educação profissional: o primeiro seria formar técnicos de nível médio e tecnólogos de nível superior, o segundo especializar e aperfeiçoar os empregados no meio tecnológico e o terceiro qualificar, requalificar e treinar jovens e adultos para sua inserção no mercado de trabalho.

Nesta perspectiva, a educação profissional abarcaria três níveis:

O nível básico destinava-se a maioria dos trabalhadores, jovens e adultos, independentemente da escolaridade anterior. Tratava-se de uma modalidade de formação profissional cujos cursos não estão sujeitos a regulamentação curricular e podem ser ministrados em múltiplos espaços sociais: empresas, sindicatos, escolas, entre outros. Aos que concluíssem os cursos de educação profissional de nível básico, seria conferido certificado de qualificação profissional. O nível técnico destinava-se aos matriculados ou egressos do ensino médio. Tinha estrutura organizativa e curricular própria e independente do ensino médio, podendo ser oferecido de forma concomitante ou sequencial a ele. No entanto, só seria concedido o diploma de técnico aqueles que concluíssem o ensino médio. O nível tecnológico correspondia aos cursos de nível superior na área tecnológica, destinados a egressos de nível médio e/ou técnico (MANFREDI, 2016, p. 101-102).

Foi a partir dessa nova reformulação do ensino, que reforçou a histórica dicotomia existente entre os ensinos regular e profissionalizante, que foi formulado o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR), projeto desenvolvido no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), o qual foi implementado a partir de 1996 e financiado com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT).

O PLANFOR tinha como objetivo ampliar a oferta de educação profissional, de forma a conceder qualificação e requalificação, anualmente, a pelo menos 20% da População Economicamente Ativa (PEA), maior de 14 anos. Para a consecução

de tal proposta, deveria envolver instituições públicas e privadas, governamentais e não governamentais, laicas e religiosas (LIMA, 2004).

O PLANFOR foi concebido pela Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional (SEFOR) desde 1995, e de fato implementado, a partir de 1996 até 2002. Segundo relatos (BRASIL, 2000) a população-alvo atingia:

[...] pessoas desocupadas, principalmente as beneficiárias do seguro-desemprego e candidatas ao primeiro emprego; trabalhadores sob riscos de desocupação, em decorrência de processo de modernização tecnológica, privatização, redefinição de política econômica e outras formas de reestruturação produtiva; pequenos e micro produtores, principalmente pessoas beneficiárias de alternativas de créditos financiadas pelo FAT (PROGER, PRONAF e outros); pessoas que trabalham em condição autônoma, por conta própria ou autogestionada, e em atividades sujeitas à sazonalidades por motivos de restrição local, clima, ciclo econômico e outros fatores que possam gerar instabilidade na ocupação e no fluxo de renda.

A implementação do PLANFOR se dava fundamentalmente no princípio da descentralização, por intermédio dos planos estaduais de qualificação coordenados pelas secretarias estaduais de trabalho. As parcerias eram feitas através de convênios, termos de cooperação técnica e protocolos de intenção entre o MTE e as redes de educação profissional (redes de ensino federal, estadual e municipal; universidades públicas e privadas; Sistema S; sindicatos de trabalhadores; escolas e fundações de empresas; e organizações não governamentais) (BRASIL, 2003).

Segundo Lima (2004), a Política Nacional de Educação Profissional buscava um “novo perfil de qualificação” pautado na polivalência e na multifuncionalidade para fazer face ao processo de reestruturação produtiva e aos novos princípios de organização do trabalho e da produção em substituição ao modelo de produção taylorista/fordista. Em contrapartida, exigia-se uma formação profissional mais ampla e geral, voltada ao “saber aprender”, muito além do “saber fazer”.

De acordo com Manfredi (2016, p. 120-121), a concepção e o conteúdo de educação profissional no PLANFOR se fundamentavam a partir de três ideias centrais: a primeira, a “negação da dicotomia entre educação básica e educação profissional e da sobreposição ou substituição da segunda pela primeira”, já que pretendia criar novas formas de integração entre os dois ensinos, complementares e mutuamente reforçadoras, mas com propósitos bem definidos; a segunda ideia de educação profissional deveria se centrar no desenvolvimento de habilidades e conhecimentos básicos, específicos e de gestão, voltados para o indivíduo que além

de ser trabalhador, também é cidadão; a terceira seria “o reconhecimento e a valorização dos saberes adquiridos mediante as experiências de trabalho, e seu credenciamento possibilitando o reingresso no sistema educacional formal”.

O conceito de empregabilidade pode ser visto como central nos objetivos do PLANFOR “entendida não apenas como capacidade de obter um emprego, mas, sobretudo, de se manter em um mercado de trabalho em constante mutação” (MTB/SEFOR, 1995, p. 9). Como adverte Lima (2004), a empregabilidade não está direcionada a assegurar o emprego em si, mas a tornar “empregáveis” aqueles trabalhadores que de algum modo passaram pela formação profissional e, assim, podem se inserir na nova dinâmica do mercado de trabalho, mesmo em ocupações precárias (emprego informal e trabalho autônomo). Em relação ao desemprego desses qualificados, segundo Lima (2004, p. 119-120):

O Estado estaria desobrigado a assegurar emprego aos trabalhadores qualificados, limitando-se ao papel de conferir a estes “igualdade de oportunidades” para competir no mercado, no atual contexto de economia globalizada e de emergência de novos padrões competitivos. Nesse sentido, qualquer insucesso na busca de inserção no mercado de trabalho seria atribuído à incapacidade dos indivíduos e não às desvantagens estruturais inerentes a um sistema excludente e concentrador (*apud* LIMA *et al.*, 2000, p. 156).

Ainda segundo a autora, além do conceito de empregabilidade, o PLANFOR objetivava “centrar o foco das ações de qualificação na demanda do mercado de trabalho e nas necessidades da clientela, com vistas a superar o enfoque assistencialista ou contencionista” (LIMA, 2004, p. 122).

Paradoxalmente, no entanto, o caráter assistencialista do PLANFOR se manteve em alguns aspectos, segundo Souza (2004, p. 44), tais como:

- i- ocupa temporariamente o trabalhador, mesmo sendo os cursos de curta duração, já que neste período o trabalhador se mantém ocupado, arrefecendo, dessa forma, a pressão sobre o mercado de trabalho;
- ii- oferece alimentação e vale-transporte, benefícios atraentes para muitos desempregados;
- iii- atua no imaginário do trabalhador, criando a ilusão de que dias melhores virão; sendo o trabalho um valor importante no imaginário do trabalhador, a capacitação renova-lhe as esperanças.

Os resultados do PLANFOR estimavam o atendimento acumulado de 12,6 milhões a 15,4 milhões de trabalhadores, no período entre 1995 e 2001. No ano de 2001 foram 3,6 milhões de qualificados no Programa com recursos do FAT,

somados aos outros 9,0 milhões que foram formados pela Rede Nacional de Educação Profissional (REP) - parceiros públicos e privados em todo país composto pelos Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET), Institutos Federais, Escolas Técnicas de Universidades federais e Universidades tecnológicas-, atendendo a 12,6 milhões de pessoas, cerca de 17% da PEA estimada naquele ano (MANFREDI, 2016).

A estruturação do PLANFOR estava a cargo dos Planos Estaduais de Qualificação (PEQs) e das parcerias nacionais e regionais (PARCs). O programa ampliou o atendimento, além do crescimento significativo do volume de recursos repassados pelo FAT, passando de R\$ 28 milhões em 1995, para R\$ 493 milhões em 2001. Já os cursos oferecidos passaram da carga horária média de 150 horas para 60 horas médias, mostrando perda da qualidade de ensino, ou seja, os cursos eram de baixa qualidade (BRASIL, 2003).

Uma análise das ações desenvolvidas pelo Programa detectou lacunas, incoerências e limitações, tais como:

- i- pouca integração entre a Política Pública de Qualificação Profissional e as demais Políticas Públicas de trabalho e Renda (seguro-desemprego, crédito popular, intermediação de mão de obra, produção de informações sobre o mercado de trabalho, etc.);
- ii- desarticulação desta em relação às Políticas Públicas de Educação;
- iii- fragilidades das Comissões Estaduais e Municipais de Trabalho – CETs e CMTs, como espaços capazes de garantir uma participação efetiva da sociedade civil na elaboração, fiscalização e condução das Políticas Públicas de Qualificação;
- iv- baixo grau de institucionalidade da rede nacional de qualificação profissional, que reserva ao Estado, por meio do MTE, o papel de apenas definir orientações gerais e de financiamento do Plano Nacional de Qualificação, executado integralmente por meio de convênios com terceiros;
- v- ênfase do PLANFOR nos cursos de curta duração, voltados ao tratamento fundamentalmente das “habilidades específicas”, comprometendo com isso uma ação educativa de caráter mais integral;
- vi- fragilidades e deficiências no sistema de planejamento, monitoramento e avaliação do PLANFOR (BRASIL, 2003, p. 19).

Ao final dos dois quadriênios de permanência do PLANFOR (1995-1998 e 1999-2002), denúncias levaram o Tribunal de Contas da União –TCU e a Secretaria Federal de Controle da Corregedoria- Geral da União –SFC/CGU a intensificarem controles sobre esse Programa. Então, com a baixa qualidade dos cursos e com a baixa efetividade social das ações desenvolvidas pelo PLANFOR, reforçaram o desgaste que levaria o MTE a instituir uma nova política pública de qualificação

profissional, o Plano Nacional de Qualificação (PNQ), extinguindo, assim, o PLANFOR (BRASIL, 2003).

No Brasil, a partir da década de 1990 se teve um maior apelo à educação profissional, a começar com o Programa Nacional de Formação Profissional (PLANFOR), e dando continuidade com o Plano Nacional de Qualificação (PNQ) a partir de julho de 2003. Tal substituição teve como principal argumento a necessidade de ampliação referente à qualificação profissional do trabalhador, vinculando não somente a educação ao trabalho, mas assumindo um caráter de qualificação social. O PNQ pretendia revisar falhas do PLANFOR, integrando a qualificação profissional com o ensino técnico de ensino médio ofertado nas instituições de ensino federal e estadual.

3.3 O Plano Nacional de Qualificação (PNQ) dos Governos LULA

O PNQ foi lançado em junho de 2003, tendo como referência o Plano Plurianual (PPA), versão 2004-2007 6 , expressando um novo modelo de desenvolvimento que ultrapassa os limites temporais de 2007. O PNQ tinha como objetivo executar ações de qualificação profissional, bem como inserir pessoas que estivessem fora ou de algum modo dentro do mundo do trabalho, e pessoas vulneráveis tanto financeira quanto socialmente.

De acordo com Manfredi (2016, p. 312-313) ,o PNQ foi instituído para:

[...] promover a qualificação social e profissional, a certificação e a orientação dos trabalhadores, priorizando as pessoas discriminadas no mercado de trabalho por questões de gênero, etnia, idade e/ou escolaridade. Pretendia se articular às políticas de educação, desenvolvimento e inclusão social, a fim de fortalecer a probabilidade de acesso e permanência do trabalhador no mundo do trabalho.

O Programa era de responsabilidade do Departamento de Qualificação da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego (DEQ/SPPE), do MTE, sendo implementado por meio de duas estratégias básicas:

6 Estruturado em três objetivos: 1- inclusão social e redução das desigualdades sociais; 2 – crescimento com geração de trabalho, emprego e renda, ambientalmente sustentável e redutor das desigualdades regionais; 3 – promoção e expansão da cidadania e fortalecimento da democracia (SAUL, 2007, p. 93).

i) os Planos Territoriais de Qualificação (PlanTeQs), em convênio com as Secretarias Estaduais de Trabalho ou de Arranjos Institucionais Municipais, e ii) os Projetos Especiais de Qualificação (ProEsQs) de caráter nacional ou regional com instituições governamentais, não governamentais ou intergovernamentais, no âmbito do Programa do Seguro-Desemprego. Em novembro de 2004, o PNQ teve sua atuação ampliada pelo CODEFAT, que institui o Plano Setorial de Qualificação (PlanSeQs). Seu objetivo é complementar os PlanTeQs, de forma transversal e concertada das demandas emergenciais, estruturantes ou setorializadas de qualificação (MARINHO, 2010, p. 241).

Segundo Marinho (2010), o formato da qualificação profissional no âmbito do Sistema Público de Emprego, a partir do PNQ, estrutura-se como executor de três grandes planos (PlanTeQs, ProEsQs e PlanSeQs), que apresentam objetivos, público-alvo e forma de operacionalização específica, mas todos organizados, em tese, para estarem em consonância com as políticas públicas de qualificação profissional.

Como mostra a Resolução nº 333, de 10 de julho de 2003, artigo 1º, estabelecendo as novas bases do Programa:

Art. 1º. Instituir o Plano Nacional de Qualificação – PNQ no âmbito do Programa do Seguro-Desemprego, para a execução de ações de qualificação social e profissional (QSP), cujas transferências de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador –FAT, serão efetuadas pelo Departamento de Qualificação da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego (DEQ/SPPE/MTE), com base em convênios plurianuais e outros instrumentos firmados nos termos da legislação vigente, obedecendo ao disposto nesta Resolução e a orientações emanadas deste Conselho (CONSELHO DELIBERATIVO DO FUNDO DE AMPARO AO TRABALHADOR, 2003).

O PNQ foi ambicioso do ponto de vista de sua concepção, pois ao adotar a ideia de qualificação social e profissional como construção social, acabou incorporando um importante componente no enfoque das políticas públicas, reforçando que podem ser reformuladas de acordo com “as necessidades presentes no contexto social, à correlação de forças e os interesses diferenciados que disputam tais políticas” (MANFREDI, 2016, p. 312).

Essa noção de qualificação como construção social pode ser entendida, segundo Lima (2004), mais do que o aprendizado das atividades vinculadas aos postos de trabalho, centradas no “saber fazer”, implicando na percepção ampla de seus objetivos, conteúdos e métodos, numa relação e construção social complexa, contraditória e multideterminada, ou seja, “a qualificação nunca é apenas técnica, sendo sempre qualificação social e profissional”.

O marco legal da Resolução do Codefat nº 333/2003 define Qualificação Social e Profissional (QSP) “como aquela que permite a inserção e atuação cidadã no mundo do trabalho”. Para tanto, segundo o Art. 2º:

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

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

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

III – elevação da escolaridade dos trabalhadores/as, através da articulação com as políticas públicas de educação, em particular com a Educação de Jovens e Adultos;

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

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

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

VII – efetiva contribuição para articulação e consolidação do Sistema Nacional de Formação Profissional, articulado ao Sistema Público de Emprego e ao Sistema Nacional de Educação (CONSELHO DELIBERATIVO DO FUNDO DE AMPARO AO TRABALHADOR, 2003).

A integração da nova política pública de qualificação profissional com as demais políticas públicas de trabalho, emprego e renda, além das políticas de educação e desenvolvimento, pode ser observada:

I – a integração com as Políticas Públicas de Trabalho visa reconhecer a qualificação profissional como uma construção social, como algo que vai além da dimensão pedagógica, e de favorecer efetivamente a construção de um sistema público de trabalho, emprego e renda no País;

II – a integração da qualificação profissional com as Políticas Públicas de Educação tem como propósito contrapor-se à separação entre educação básica (fundamental, média e de jovens e adultos) e formação profissional;

III – quanto á integração da Política Pública de Qualificação com as Política Públicas de Desenvolvimento, objetiva-se contribuir para uma real superação da sua condição de política eminentemente compensatória. Os Planos Territoriais e os Projetos Especiais devem ser capazes de, sob novo PPA, ajustar-se às diretrizes, respectivamente, das políticas nacional, regional, estadual, mesorregional e local de desenvolvimento, ao mesmo tempo atuando como um fator de impulsionamento dessas (BRASIL, 2003, p. 25).

Portanto, o PNQ pretendia corrigir falhas do PLANFOR por meio da “[...] integração da Política de Qualificação com as demais Políticas Públicas de

Trabalho, Emprego e Renda e com aquelas dos campos da educação e do desenvolvimento” (BRASIL, 2003, p. 25).

A fonte de financiamento do Programa seriam, sobretudo, recursos do FAT, mas também poderiam ter outras fontes como, por exemplo, do MEC, através de financiamento em atividades de expansão e adaptação do ensino profissional e tecnológico.

A população beneficiária do PNQ para fins de aplicação de recursos do FAT, de acordo com Art. 8º da Resolução do Codefat nº 333/2003, compreendia:

- I – trabalhadores/as sem ocupação cadastrado/as no Sistema SINE e/ou beneficiários/as das demais políticas de trabalho e renda, particularmente: ações de 1º emprego, seguro desemprego, intermediação de mão de obra; microcrédito e de ações de economia solidária;
- II – trabalhadores/as rurais: agricultores familiares e outras formas de produção familiar; assalariados empregados ou desempregados; assentados ou em processo de assentamento; populações tradicionais; trabalhadores/as em atividades sujeitas a sazonalidades por motivos de restrição legal, clima, ciclo econômico e outros fatores que possam gerar instabilidade na ocupação e fluxo de renda;
- III – pessoas que trabalham em condição autônoma, por conta própria, cooperativada, associativa ou autogestionada;
- IV – trabalhadores/as domésticos;
- V – trabalhadores/as em empresas afetadas por processos de modernização tecnológica, privatização, redefinições de políticas econômicas e outras formas de reestruturação produtiva;
- VI – pessoas beneficiárias de políticas de inclusão social; de ações afirmativas de combate à discriminação; de ações envolvendo segurança alimentar e de políticas de integração e desenvolvimento regional e local;
- VII – trabalhadores/as egressos do sistema penal e jovens submetidos a medidas socioeducativas, trabalhadores/as libertados/as de regime de trabalho degradante análogo à escravidão e de familiares de egressos do trabalho infantil;
- VIII – trabalhadores e trabalhadoras do Sistema Único de Saúde, Educação, Meio Ambiente e Segurança e Administração Pública;
- IX – trabalhadores/as de empresas incluídas em arranjos produtivos locais, de setores exportadores, setores considerados estratégicos da economia, segundo a perspectiva do desenvolvimento sustentável e da geração de emprego e renda e de setores econômicos beneficiados por investimentos estatais;
- X – gestores e gestoras em políticas públicas e representantes em fóruns, comissões e conselhos de formulação e implementação de políticas públicas e sociais (CONSELHO DELIBERATIVO DO FUNDO DE AMPARO AO TRABALHADOR, 2003).

As diretrizes do PNQ foram propostas no ano de 2003 e findaram na discussão pública para o desenvolvimento nos anos seguintes, de 2004 a 2006. As principais diretrizes eram: i) desenvolvimento político-conceitual, baseado na consolidação da Política Pública de Qualificação como construção social; ii) articulação institucional, visando a construção de um Sistema Público de Trabalho,

Emprego e Renda, a integração em uma única rede nacional de educação profissional (superação da dicotomia dos ensinos regular e profissional), a articulação e fortalecimento institucional através de entidades públicas e privadas, a construção de Centros Públicos de Trabalho e Renda, e a articulação institucional internacional; iii) efetividade social e política, através dos benefícios econômicos, sociais e culturais trazidos pelo Programa; iv) qualidade pedagógica, apostando numa educação mais integral (BRASIL, 2003).

Para alcançar tais objetivos, o Art. 9º da Resolução do Codefat nº 333/2003 determina no âmbito do PNQ, ações como cursos, seminários, oficinas, assessorias, extensão, pesquisas e estudos, envolvendo:

- I – para os PlanTeQs – ações de educação profissional envolvendo de forma integrada principalmente os conteúdos indicados a seguir, sem prejuízos de outros que se definam em função da realidade local, das necessidades dos/as trabalhadores/as, do desenvolvimento do território, do mercado de trabalho e do perfil da população a ser atendida: comunicação verbal e escrita, leitura e compreensão de textos, raciocínio lógico-matemático, saúde e segurança no trabalho, educação ambiental, direitos humanos, sociais e trabalhistas,, relações interpessoais no trabalho, informação e orientação profissional; processos, métodos, técnicas, normas, regulamentações, materiais, equipamentos e outros conteúdos específicos das ocupações; empoderamento, gestão, autogestão, associativismo, cooperativismo, melhoria da qualidade e da produtividade;
- II – para os ProEsQs – ações de estudos, pesquisas e desenvolvimento de materiais técnico-didáticos, metodologias e tecnologias de qualificação, abrangendo prioritariamente os seguintes temas: educação profissional, certificação profissional e orientação profissional de populações específicas; gestão participativa de sistemas e Políticas Públicas de Qualificação; memória e documentação sobre qualificação (CONSELHO DELIBERATIVO DO FUNDO DE AMPARO AO TRABALHADOR, 2003).

O PNQ foi executado de forma descentralizada, sendo que os PlanTeQ tinham convênios com as Secretarias Estaduais de Trabalho, os Municípios ou Consórcios Intermunicipais; os ProEsQ através de convênios com instituições de educação profissional e centrais sindicais; e já os PlanSeQ tinham convênios com entidades públicas e privadas. Os PlanTeQ e ProEsQ foram os primeiros a serem implementados, substituindo os Planos Estaduais de Qualificação (PEQ) e as parcerias nacionais e regionais do Planfor. No decorrer da vigência do PNQ esses três planos mantiveram ajustados com objetivos, público-alvo e forma de operacionalização específica, mas todos em consonância com as demais políticas públicas de trabalho, emprego e renda (MANFREDI, 2016).

Segundo os dados do MTE, o PNQ atendeu aproximadamente 520.375 trabalhadores pelo PlanTeQ, 1.773 pelo ProEsQ e 5.709 pelo PlanSeQ, no período de 2003 a 2006, totalizando 527.857 trabalhadores qualificados. Já no período de 2007 a 2010, atendeu 492.015 pessoas. Durante todo esse período de 2003 a 2010 foram 1.019.872 trabalhadores participantes dos cursos de qualificação social e profissional. Esses cursos foram executados por entidades privadas formadas, principalmente, pelo Sistema S (24%), ONGs (24%) e entidades sindicais (9%) e por entidades públicas destacando-se as universidades e fundações (65%) e as escolas técnicas (2%) (MANFREDI, 2016).

Quanto ao tipo de aluno-trabalhador que frequentou os cursos do PNQ, em sua maioria eram participantes na faixa dos 18 aos 24 anos (31,1%) e 25 a 39 (42,1%). A faixa acima de 40 anos constituía cerca de 20% e os adolescentes abaixo de 18 anos representavam 5,8%. Quanto ao nível de escolaridade predominavam os trabalhadores com o ensino médio incompleto (19,8%), e completo (39,2%) e ensino fundamental completo (14,5%) e incompleto (que não concluíram o curso da 5ª a 8ª série, 28,7%) (MANFREDI, 2016, p. 317).

Ainda segundo a autora, do ponto de vista qualitativo, houve aumento da carga horária média dos cursos oferecidos, passando de 123 horas/aula em 2003, para 170 a 205 horas/aulas em 2010.

No período de 2004 a 2007, durante o Governo Lula, houve forte ampliação de escolas de educação profissional como fortalecimento da nova estratégia de qualificação do ensino médio técnico de 2º grau e superior, com destaque para a construção de escolas técnicas federais (hoje conhecidas como Institutos Técnicos Federais). Foram 32 novas unidades e mais a federalização de outras 18 instituições, somando uma ampliação de 50 escolas de ensino federal. Segundo relatos “essa expansão representará cerca de 75 mil novas vagas, significando um crescimento de 93% das matrículas oferecidas em 2006” (BRASIL, 2008, p. 77).

Tal ampliação do ensino médio técnico federal pode ser resultado do Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004, que regula o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, regulamentando, assim, o ensino propedêutico em paralelo ao ensino profissionalizante, bem como a junção de ambos. É o dispositivo para regulação da educação profissional de nível médio no Brasil contemporâneo.

Embora pretendesse eliminar a dualidade entre os ensinos básico e profissional, pelo Decreto n° 5.154/2004, firmando a possibilidade de integração entre o ensino médio e a educação profissional (forma de ensino integrado), manteve as formas (subsequente e concomitante) 7 previstas no Decreto n° 2.208/1997.

A reestruturação e a ampliação da educação profissional de nível básico era um dos eixos prioritários de programas de educação nos dois governos do presidente Lula. O programa Escola de Fábrica foi instituído pela Lei n° 11.180, de 23 de setembro de 2005, com o objetivo de “proporcionar a formação profissional a jovens entre 16 a 24 anos, com renda familiar *per capita* de até 1,5 salário mínimo e matriculados na educação básica regular da rede pública ou educação de jovens e adultos presencial”. Os cursos eram focalizados de acordo com as necessidades educativas e produtivas, buscando atender, através dos módulos, requisitos de curso técnico de nível médio. A duração dos cursos era de seis a doze meses e além dos cursos oferecidos, os estudantes receberiam bolsa de R\$ 150,00, mas caso não obedecessem às regras de no mínimo 85% de presença e comprovação de participação, deixariam de receber tal benefício (MANFREDI, 2016, p. 268).

Outro marco legal foi o Programa Brasil profissionalizado, instituído pelo Decreto n°6.302, de 12 de dezembro de 2007, tendo como objetivo consolidar as redes estaduais de educação profissional, a fim de ofertar educação profissional técnica de nível médio integrada ao ensino médio (MANFREDI, 2016). A estratégia do Programa pode ser observada no art. 1°, em seu *caput*:

Art. 1° - fica instituído, no âmbito do Ministério da Educação, o Programa Brasil Profissionalizado, com vistas a estimular o ensino médio integrado à educação profissional, enfatizando a educação científica e humanística, por meio da articulação entre formação geral e educação profissional no contexto dos arranjos produtivos e das vocações locais e regionais (BRASIL, 2007).

Os objetivos do Brasil Profissionalizado são:

7 As formas de articulação da educação profissional de nível médio dar-se-ão: integrada - que insere os alunos concluintes do ensino fundamental em cursos técnicos conjuntamente com o ensino médio regular na mesma instituição; concomitante - destinando os cursos técnicos para os alunos que já estão fazendo o ensino médio, com matrículas distintas para cada curso regular e profissionalizante; subsequente - ensino técnico destinado apenas para os alunos que já concluíram o ensino médio.

- I – expandir o atendimento e melhorar a qualidade da educação brasileira;
- II – desenvolver e reestruturar o ensino médio, de forma a combinar formação geral, científica e cultural com a formação profissional dos educandos;
- III – propiciar a articulação entre a escola e os arranjos produtivos locais e regionais;
- IV – fomentar a expansão da oferta de matrículas no ensino médio integrado à educação profissional, pela rede pública de educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive na modalidade a distância;
- V – contribuir para a construção de novo modelo para o ensino médio fundado na articulação entre formação geral e educação profissional;
- VI – incentivar o retorno de jovens e adultos ao sistema escolar e proporcionar a elevação da escolaridade, a construção de novos itinerários formativos e a melhoria da qualidade do ensino médio, inclusive na modalidade de educação de jovens e adultos;
- VII – fomentar a articulação entre a educação formal e a educação no ambiente de trabalho nas atividades de estágio e aprendizagem, na forma da legislação; e
- VIII – fomentar a oferta ordenada de cursos técnicos de nível médio (BRASIL, 2007).

Tratava-se de um programa ambicioso, pois a maioria das escolas de nível médio pertencia aos Estados. As ações de financiamento podem ser observadas nos arts. 2 e 3º do Decreto nº6.302/2007:

Art. 2º - o Programa Brasil Profissionalizado prestará assistência financeira a ações de desenvolvimento e estruturação do ensino médio integrado à educação profissional mediante seleção e aprovação de propostas, formalizadas pela celebração de convênio ou execução direta, na forma da legislação aplicável.

Art. 3º - poderão apresentar propostas os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que tenham aderido formalmente ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (BRASIL, 2007).

No período de 2008 a 2011 foram construídas 201 escolas e 500 passaram por reformas, atingindo 190 municípios de todas as regiões do país. O nordeste foi a região que mais recebeu investimento em construção de escolas técnicas, no total de 87, número bastante expressivo, seguido das regiões norte e centro-oeste, com 35 e 32 escolas, respectivamente. Os investimentos chegaram a R\$ 1.829.891.426,35, grande parte, 85 milhões de reais, em equipamentos, mobílias e laboratórios, mais de 56 milhões de reais em aquisição de livros, além de 20 milhões de reais para a formação de profissionais da educação (MANFREDI, 2016).

A proposta de integração da educação profissional à educação básica, também pode ser evidenciada pelo Programa Nacional de Integração da Educação Profissional (Proeja), instituído em 2005 pelo Decreto nº 5.478/2005, sendo

substituído pelo Decreto nº 5.840, de 13 de julho de 2006, que ampliou a abrangência com a inserção da oferta de cursos do proeja para os participantes do ensino fundamental da modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA). O Proeja buscava superar a dualidade existente entre o trabalho manual e o intelectual, típico dos programas de educação profissional no Brasil.

A população beneficiada do Proeja era de jovens e adultos maiores de 18 anos que não tiveram oportunidade de concluir o ensino regular (fundamental e médio), e que de certa forma buscavam uma formação profissional. Esse programa tentou universalizar o ensino básico e, também, buscou enfrentar a exclusão escolar, visto que eram altos os índices de abandono e reprovação no sistema educacional brasileiro (MANFREDI, 2016).

Observa-se, portanto, um conjunto de mudanças institucionais implementadas após 2006, intensificando o sistema nacional de educação profissional, tanto por parte do Programa Brasil Profissionalizado através da ampliação da oferta de cursos técnicos de nível médio, quanto do aumento dos investimentos do Governo Federal para expansão da rede federal de educação técnica.

O Projeto de Lei nº 8.035/2010 que instituiu o Plano Nacional de Educação (PNE) para os próximos anos, determinava duas metas e algumas estratégias referentes à educação profissional. E que tempos depois, se transformaria na Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.

Meta 10: oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, na forma integrada à educação profissional, nos ensinos fundamental e médio.

[...]

Meta 11: triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público (BRASIL, 2011b).

3.4 A educação profissional nos Governos Dilma Rouseff

O projeto de Lei nº 8.035/2010 serviria de referência para o programa de educação profissional do Governo Dilma Rouseff, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), criado pela Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, com a “finalidade de ampliar a oferta de educação profissional e tecnológica, por meio de programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira” (BRASIL, 2011a).

Com a expansão dos institutos técnicos federais desde o Governo Lula, e a previsão de construção de mais unidades no primeiro Governo Dilma, bem como a continuação dos objetivos gerais do PNQ, pode-se dizer que a política de educação profissional continua a mesma, sendo ainda mais ambiciosa na expansão das ofertas de cursos de educação profissional e tecnológica. Portanto, o PRONATEC,

Pretendia criar oito milhões de vagas até 2014 para a qualificação técnica e profissional de trabalhadores e de alunos do ensino médio, intensificando a expansão e a interiorização das redes federal, estadual e privada, a democratização da oferta aos alunos da rede pública e a melhoria da qualidade do ensino médio público (MANFREDI, 2016, p. 279).

Contudo, o PRONATEC mantinha as diretrizes estabelecidas pelo PNQ, mesmo tendo alguns aprimoramentos no seu desenho institucional, bem como uma visão mais ampliada da população beneficiada.

Outro documento, além da Lei nº 12.513/2011, seria a Resolução nº 679, de 29 de setembro de 2011, que regulava o PRONATEC, estabelecendo diretrizes e critérios para transferências de recursos do FAT com o objetivo de executar o PNQ no âmbito do Seguro-Desemprego.

Art. 1º- o Plano Nacional de Qualificação – PNQ, como parte integrada do Sistema Nacional de Emprego – SINE, será financiado com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, cujas transferências aos Estados, Distrito Federal, Municípios, organizações governamentais, intergovernamentais, entidade sindicais e entidades privadas sem fins lucrativos dar-se-ão por meio de contratos, convênios e outros instrumentos firmados com o Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, por meio da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego – SPPE, com intervenção do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – CODEFAT [...] (CONSELHO DELIBERATIVO DO FUNDO DE AMPARO AO TRABALHADOR, 2011).

De acordo com a Lei nº 12.513/2011, § único do art. 1, os objetivos do PRONATEC são:

- I – expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio presencial e a distância e de cursos e programas de formação inicial e continuada ou qualificação profissional;
- II – fomentar e apoiar a expansão da rede física de atendimento da educação profissional e tecnológica;
- III – contribuir para a melhoria da qualidade do ensino médio público, por meio da articulação com a educação profissional;
- IV – ampliar as oportunidades educacionais dos trabalhadores, por meio do incremento da formação e qualificação profissional;

- V – estimular a difusão de recursos pedagógicos para apoiar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica;
- VI – estimular a articulação entre a política de educação profissional e tecnológica e as políticas de geração de trabalho, emprego e renda (BRASIL, 2011a).

Ainda segundo a Lei, o PRONATEC atenderá:

- I – estudantes do ensino médio da rede pública, inclusive da educação de jovens e adultos;
- II – trabalhadores;
- III – beneficiários dos programas federais de transferência de renda; e
- IV – estudantes que tenha cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral, nos termos do regulamento (BRASIL, 2011a).

Os documentos oficiais do PRONATEC retratavam um conjunto de iniciativas, segundo Manfredi (2016), tais como:

1. *Expansão da Rede Federal*: estava presente em todos os Estados, sendo mais de 350 unidades em pleno funcionamento;
2. *Programa Brasil Profissionalizado*: destinado à ampliação da oferta e fortalecimento da educação profissional e tecnológica integrada ao ensino médio nas redes estaduais;
3. *Rede e-Tec Brasil*: seriam ofertados gratuitamente cursos técnicos e de formação inicial e continuada ou de qualificação profissional na modalidade a distancia;
4. *Acordo de Gratuidade com os Serviços Nacionais de Aprendizagem*: ampliação dos recursos do Sistema S, recebidos da contribuição compulsória, em cursos técnicos e de formação inicial e continuada ou de qualificação profissional, em vagas gratuitas destinadas a pessoas de baixa renda;
5. *Fies Técnico e Empresa*: financiar cursos técnicos e de formação inicial e continuada ou de qualificação profissional para estudantes e trabalhadores em escolas técnicas privadas e no Sistema “S”. Já no FIES empresa, serão financiados cursos na modalidade inicial e continuada para os trabalhadores, podendo até ser no local de trabalho;
6. *Bolsa Formação*: oferta de cursos técnicos gratuitos aos estudantes do ensino médio com Bolsa-Formação Estudante e cursos de formação inicial e continuada para os trabalhadores com Bolsa-Formação Trabalhador.

Com relação à orientação pedagógica, a Lei que instituía o PRONATEC previa a modalidade de cursos dos PlanSeQs, além dos PlanTeQs e ProEsQs, todos dentro do âmbito do PNQ. O Art. 11º da Resolução nº 679/2011 direcionava os PlanSeQs para ações de qualificação social e profissional que deverão ser:

[...] propostos pelas entidades demandantes ou definidos pelo MTE e submetidos à análise e aprovação de uma Comissão de Concertação, organizada de forma paritária e tripartite em audiência pública, sob a coordenação do MTE e com a participação de representante do Conselho ou Comissão de Emprego do território [...] (CONSELHO DELIBERATIVO DO FUNDO DE AMPARO AO TRABALHADOR, 2011).

Tais PlanSeQs eram divididos em submodalidades: i – formal - atendendo os trabalhadores assalariados do setor produtivo; ii – social - fornecendo qualificação profissional a trabalhadores, tais como: “autônomos, empreendedores, agricultores familiares, integrantes da economia solidária, trabalhadores rurais, ou trabalhadores em situação de vulnerabilidade social”; iii – emergenciais – atendendo vítimas do desemprego em massa. (CONSELHO DELIBERATIVO DO FUNDO DE AMPARO AO TRABALHADOR, 2011).

Para que as ações de qualificação profissional no âmbito do PNQ fossem atendidas, e assim pudessem assegurar a qualidade pedagógica, os programas precisariam obedecer, de acordo com o Art. 5º, “a carga horária média de 200 h (duzentas horas), quando considerado o conjunto das ações formativas, salvo quando existir regulação do DEQ/SPPE quanto à carga horária para o curso específico”. Além do mais, tinham no mínimo de 90% das ações como cursos, aulas teóricas e práticas, sendo que não poderia ter carga horária inferior a 80 horas. O restante das ações, os 10%, eram contemplados com seminários (CONSELHO DELIBERATIVO DO FUNDO DE AMPARO AO TRABALHADOR, 2011).

Esta seção limitou-se aos aspectos mais gerais do desenho institucional do PRONATEC, como parte integrante da expansão da política pública de educação profissional no primeiro governo Dilma, e que também ganhou forças no Estado do Maranhão através das ações de qualificação profissional desenvolvidas pelo Programa Maranhão Profissional. Cabe, portanto, abordar na próxima seção, as particularidades dessa educação profissional no Estado.

3.5 As experiências mais recentes de educação profissional no Maranhão

O debate acerca da educação profissional muda com o passar dos anos, com o contexto econômico e social de cada época. Esse tema teve destaque, no Brasil, e inclusive no Estado do Maranhão, nos anos de 1990, justamente pela intensificação do processo de reestruturação produtiva com o advento das inovações tecnológicas e novos modelos de gestão e de organização da produção.

Um marco significativo de educação profissional no Maranhão foi percebido com a implementação do Plano Estadual de Qualificação Profissional do Maranhão (PEQs-MA) no ano de 1996, como parte do PLANFOR.

Segundo Lima (2004, p. 141; 146), a análise do processo de implementação do PEQ-MA no período entre 1996 e 2001, constatou aumento no número de trabalhadores beneficiados pelas ações de qualificação profissional e no volume de recursos investidos. Apesar desses indicadores positivos, foram identificados graves problemas durante a execução do Programa sendo que “ressaltaram a não assimilação devida da filosofia do PLANFOR por parte dos principais sujeitos envolvidos”. Isso acabou impedindo a efetivação das propostas da educação profissional desenvolvidas pelo PLANFOR, tais como:

O avanço conceitual e metodológico na qualificação, a articulação e o fortalecimento da capacidade da rede de educação profissional, a descentralização e a participação da sociedade civil consolidando o tripartismo, a integração dos PEQs com outros programas financiados pelo FAT e com as demais políticas públicas voltadas para o desenvolvimento sustentado (LIMA, 2004, p. 146-147).

Apesar de esforços por parte dos gestores das ações de qualificação profissional visando a atender as demandas do mercado de trabalho, acabaram sendo pouco efetivos, pois “as experiências exitosas foram bastante pontuais, podendo ser destacados alguns poucos projetos de qualificação com vagas previamente asseguradas” (LIMA, 2004, p. 148).

Outro aspecto recorrente na implementação do PEQ-MA foi à seleção dos beneficiários, sendo que nos primeiros anos do programa “o preenchimento das vagas obedeceu mais à prática rotineira das entidades executoras”. Apenas a partir de 1999 houve planejamento dessas ações, atendendo “os percentuais previstos de atendimento aos públicos prioritários e vulneráveis”. No entanto, foram observadas

ações de recrutamento, gerando, assim, “distorções no perfil do público atendido em relação àquele objetivado pelo PLANFOR” (LIMA, 2004, p. 149-150).

Ainda segundo Lima (2004, p. 156), com relação ao fortalecimento das entidades executoras das ações de qualificação do PEQ-MA, no primeiro ano foram priorizadas as ONGs, entidades sindicais, organizações governamentais e cooperativas, mas a partir de 1998 as participações mais significativas eram de entidades do Sistema S e de instituições privadas com fins lucrativos. O fato é que estas se mostraram pouco familiarizadas com as especificidades dos beneficiários do PLANFOR, bem como deixaram de inserir “os aspectos inovadores pretendidos pela política, especialmente a concepção de educação profissional”.

Em se tratando da descentralização e participação de instituições parceiras para a consecução das ações de qualificação, em detrimento com as diretrizes do PLANFOR,

[...] o PEQ-MA esbarrou em alguns limites relacionados à própria cultura política do Estado, tradicionalmente marcada por práticas autoritárias, clientelistas e patrimonialistas, bem como pela ausência de uma sociedade civil organizada. Tal realidade se revela na falta de instituições e mecanismos de participação direta que incorporem em sua dinâmica princípios democráticos compatíveis com a efetiva possibilidade de controle social sobre o processo das políticas públicas, a exemplo do que deveriam ser os Conselhos Municipais e Estadual do Trabalho (CMTs e CET) (LIMA, 2004, p. 156).

Tal período analisado (1996 a 2001) correspondeu aos dois mandatos dos governos Roseana Sarney, o primeiro (1995-1998) e o segundo (1999-2002). Após esse período, embora o PEQ-MA tenha continuado suas atividades, as ações de educação profissional não foram prioridade durante o primeiro governo de José Reinaldo Tavares (2003-2006).

Segundo Holanda (2017) o tema educação profissional no Maranhão retornou a partir de 2005, no momento em que o nível de atividade começou a acelerar, os indicadores do mercado de trabalho melhoraram e um conjunto de investimentos era anunciado em vários segmentos.

Portanto, em conformidade com o Decreto nº 5.154/2004 que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (regular e profissional) e as mudanças da conjuntura econômica do Estado, sobressaiu, novamente, a real importância da educação profissional.

Com a promulgação do Decreto n° 5.154/2004, o Estado do Maranhão implantou, em 2006, o Ensino Médio Integrado à Educação Profissional (EMIEP), modalidade esta subsidiada em um currículo que integra conteúdos da educação geral e profissional, em cumprimento às exigências legais (MARANHÃO, 2011, p. 23).

Acontece que essa mudança acabou não acontecendo no Estado, assim como no Brasil. Para que se concretizasse a integração da educação profissional ao ensino médio precisaria de investimentos massivos na readequação das estruturas físicas das escolas de ensino da rede estadual, “dotando-as de laboratórios, bibliotecas e salas de aula adicionais, requerendo também novas contratações e treinamento em massa para formar professores” (HOLANDA, 2017, p. 107).

As ações de educação profissional voltam em evidência com o início do quarto mandato de Governo Roseana Sarney, pois estava previsto em 2011,

[...] vultoso conjunto de novos investimentos estimados pelo Governo em, R\$ 100 bilhões, os quais, além da Refinaria Preminum I da Petrobras (projeto estimado à época em R\$ 35 bilhões), incluíam uma siderúrgica, cimenteiras, uma fábrica de pasta de celulose, uma usina hidrelétrica, projetos de extração de gás, estradas, duplicação da Estrada de Ferro Carajás, um complexo integrado produtor de carne de frango, cervejarias e engarrafadoras de refrigerantes (HOLANDA, 2017, p. 112).

Além dos projetos de investimentos no Estado do Maranhão, a aceleração no nível de atividade e a escassez de mão de obra qualificada foram determinantes para a criação do Programa Maranhão Profissional, que pretendia qualificar aproximadamente 400 mil pessoas entre 2011 e 2014. Seriam investidos na educação profissional no Maranhão com a readequação de estrutura física das redes de ensino e a formação de docentes cerca de R\$ 777 milhões (MARANHÃO, 2011).

O objetivo do Programa Maranhão Profissional era gerenciar e intermediar a criação e a manutenção dos cursos de qualificação profissional que poderiam atender as “[...] demandas de contratação de trabalhadores qualificados das empresas já estabelecidas ou empreendimentos em fase de implantação no Maranhão”, possibilitando uma maior empregabilidade para os jovens e adultos. Observa-se que o Programa priorizava as demandas de contratação de mão de obra qualificada dos empresários, deixando de lado as necessidades dos indivíduos que seriam qualificados. Essa formação profissional deveria contemplar, além dos desempregados e sem experiência, os profissionais que já estavam trabalhando,

mas que precisariam se atualizar para continuar exercendo as suas atividades laborais (MARANHÃO, 2011, p. 6).

Segundo Holanda (2017), o Documento de Referência do Programa Maranhão Profissional revelava uma contradição entre os objetivos assumidos, segundo os quais era necessário atender as demandas de trabalhadores qualificados por parte das empresas que se instalavam ou que já estavam operando, e o perfil do público-alvo. Este buscava priorizar a população em situação de extrema pobreza, os desempregados e os estudantes de escolas públicas.

A estratégia do Programa estava dividida em duas fases: na primeira fase, iniciada em 2011 até 2014, pretendia atingir vinte municípios polo de acordo com os locais dos novos investimentos ou maiores indicadores de desenvolvimento municipal (IDM), de educação básica (IDEB) e populacional, oferecendo cursos nos níveis de formação inicial e continuada (FIC), técnica (TEC), além das formações voltadas para o esforço escolar e a inclusão digital. A segunda fase pretendia ampliar e consolidar o Programa para atingir mais municípios polo, no total de oitenta e quatro, tendo os mesmos critérios de seleção da fase anterior. Essa fase iniciaria menos de um ano depois da primeira e também duraria até 2014, contemplando além dos cursos de qualificação da fase anterior, a educação tecnológica, educação superior e pós-graduação (MARANHÃO, 2011).

O Programa Maranhão Profissional foi lançado em 11 de maio de 2011, época em que se tinha a operacionalização do Programa Nacional de Qualificação (PNQ), sendo que não constava no Documento de Referência do Programa Maranhão Profissional menção institucional ao PNQ. No mesmo ano, só que meses depois, foi lançado o PRONATEC em 29 de setembro, de certo não se poderia mencionar no Documento do Programa Maranhão Profissional tal vínculo. Não obstante, as ofertas dos cursos FIC estavam vinculadas às instituições do Sistema S (SENAI/SESI e SENAC) e aos cursos técnicos do IFMA (HOLANDA, 2017).

O que pode ser observado no Documento de Referência do Programa Maranhão Profissional é, “uma menção ao Programa Brasil Profissionalizado, como referencia na articulação com programas federais de qualificação profissional, mas não há aderência ou sequer menção as condicionalidades daquele Programa”. Desta forma, o Documento do Programa desconhece aspectos fundamentais da institucionalidade dos programas federais, a começar pelo PNQ, ou até mesmo as modalidades PlanTeQ, PlanSeQ e ProeSeQ (HOLANDA, 2017, p. 121-122).

Tal omissão pode ser explicada,

[...] pela tentativa de maximizar os ganhos políticos que adviriam da circunstância do Governo do Estado ser visto pela população como o provedor de um amplo conjunto de cursos e ações de qualificação profissional, quando na verdade a maior parte das ações e do financiamento proviriam do Governo Federal, em particular do MEC e do MTE (FAT) (HOLANDA, 2017, p. 122).

A breve explanação das experiências contemporâneas de educação profissional vivenciadas no Maranhão foi destaque nesse capítulo e vai servir de base para dar continuidade no presente trabalho (próximo capítulo), que possui como escopo analisar o processo de concepção e implantação do Instituto de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão (IEMA) e o seu desenho institucional.

4 ADEQUAÇÃO DOS CURSOS TÉCNICOS DE NÍVEL MÉDIO OFERTADOS PELO IEMA FACE AS TENDÊNCIAS DO MERCADO DE TRABALHO FORMAL MARANHENSE

Neste capítulo busca-se apresentar as ações de educação profissional desenvolvidas no Estado do Maranhão através do IEMA a partir de 2015 e sua adequação face às tendências do mercado de trabalho formal no Maranhão. Aborda-se, portanto, na primeira seção, a concepção e o desenho institucional do IEMA e, na seção segunda, os resultados alcançados por esta instituição no que tange à oferta de cursos técnicos de nível médio desenvolvidos com base nos dados disponibilizados. Na seção três, contextualiza-se a dinâmica do mercado de trabalho Maranhense e Brasileiro nas décadas de 2000 e 2010, utilizando os dados secundários dos censos demográficos dos respectivos anos. No item subsequente, trata-se do objetivo central deste estudo, que pretende avaliar a consistência e adequação dos cursos técnicos de nível médio de tempo integral desenvolvidos no âmbito do IEMA face às tendências do mercado de trabalho maranhense na contemporaneidade.

Para consecução de tal objetivo, utiliza-se a nova divisão territorial fornecida pelo IBGE, selecionando as Regiões Imediatas como forma de enquadrar os municípios que ofertam cursos de educação profissional, considerando-se, portanto, um espaço geográfico mais amplo com relação à possibilidade de inserção dos formandos no mercado de trabalho local e regional. São utilizadas, na análise do mercado de trabalho formal, as informações da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) fornecidas pelo Ministério da Economia através da Secretaria de Trabalho, evidenciando tanto os dados dos municípios onde se encontra o IEMA, quanto da região imediata.

A análise do mercado de trabalho maranhense, do ponto de vista temporal, é apresentada pela evolução do emprego formal de 2006 a 2018, dando maior ênfase ao período de implementação e funcionamento do IEMA, de 2015 a 2018. Antes mesmo de entrar na discussão da última seção, faz-se uma análise da dinâmica econômica do Estado a partir da evolução do Produto Interno Bruto (PIB) de 2006 a 2017 apresentando a expansão da participação do Maranhão e a participação dos setores de atividade na composição do valor adicionado.

4.1 A concepção do IEMA e o seu desenho Institucional

O IEMA foi criado em janeiro de 2015 no primeiro ano de mandato do Governador Flávio Dino, com intuito de ampliar a oferta de educação profissional técnica de nível médio, oferecendo à sociedade infraestrutura, equipamentos e pessoal para o desenvolvimento de cursos técnicos integrados ao ensino médio, obedecendo às necessidades locais e as prioridades estratégicas do Estado (MARANHÃO, 2016a).

A Lei nº 10.385, de 21 de dezembro de 2015, instituiu o IEMA, na qual o Art. 2º traz o objetivo da implementação da instituição:

Art. 2º O IEMA é uma instituição de ensino cuja finalidade é ofertar educação profissional e tecnológica de nível médio e superior no Estado do Maranhão em todas as modalidades, sendo-lhe asseguradas as condições pedagógicas, administrativas e financeiras para a oferta de ensino médio técnico e outras modalidades de preparação para o trabalho (MARANHÃO, 2015a, p. 1).

Nota-se, portanto, a preocupação da Instituição em oferecer educação profissional condizente com o mercado de trabalho local, no intuito de qualificar mão de obra com foco na “empregabilidade”. A lei destaca no mesmo Art. 2º parágrafo 1º, que essa educação profissional de ensino médio técnico deve promover a articulação “entre a escola e o trabalho” e que “poderá ter jornada de tempo integral”. O parágrafo 2º revela “o papel de instituição certificadora de competências profissionais” (MARANHÃO, 2015a, p. 1).

A estrutura organizacional do IEMA é composta, segundo o Art. 4º da Lei 10.385/2015, pelos níveis e órgãos a seguir especificados:

I – administração superior: a) conselho superior; b) reitoria;
 II – assessoramento: a) gabinete; b) assessoria de comunicação social; c) assessoria de relações institucionais; d) assessoria jurídica; e) ouvidoria;
 III – execução programática: a) pró-reitoria de ensino: 1) coordenação de ensino técnico profissional de nível médio; 2) coordenação de administração acadêmica de apoio ao ensino; 3) supervisão pedagógica; 4) supervisão de estágio e trabalho; b) pró-reitoria de pesquisa, inovação e extensão: 1) coordenação de pesquisa e inovação; 2) coordenação de ações profissionais e tecnológicas;
 IV – execução instrumental: a) pró-reitoria de planejamento e gestão: 1) coordenação administrativo-financeiro; 2) supervisão de execução orçamentária e financeiro; 3) supervisão de material, serviços gerais, transporte e patrimônio; 4) supervisão de recursos humanos; b) comissão setorial de licitação; c) unidades descentralizadas: 1) unidades plenas de

ensino técnico profissional; 2) unidades vocacionais (MARANHÃO, 2015a, p. 2).

Logo após o lançamento do Instituto, foi divulgado o Regimento Geral no ano de 2016, com o objetivo de fornecer material necessário para complementar e normatizar a Lei nº 10.385/2015, conforme mencionado anteriormente. Tal Regimento contém 111 artigos que tratam dos planos administrativo, didático-pedagógico e disciplinar. Portanto, analisam-se os principais aspectos que são mencionados para aprofundar-se o objeto da pesquisa desenvolvida, que é a educação profissional ofertada pelo IEMA no Estado do Maranhão e sua adequação face à estrutura e dinâmica do mercado de trabalho maranhense na contemporaneidade.

De acordo com a estrutura organizacional, as ações de educação profissional desenvolvidas pelo IEMA são executadas por duas Unidades Descentralizadas: Unidades Plenas de Ensino Técnico Profissional (Unidades Plenas) e Unidades Vocacionais. O foco do objeto da pesquisa são as Unidades Plenas. Estas oferecem cursos de ensino médio técnico de tempo integral.

O artigo 58º do Regimento Geral menciona as Unidades Plenas como Unidades Descentralizadas:

Art 58 – as Unidades Plenas do Instituto Estadual de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão –IEMA integram uma rede de ensino cuja finalidade é ofertar educação profissional e tecnológica de nível médio e superior no Estado do Maranhão, em todas as modalidades, sendo-lhe asseguradas as condições pedagógicas, administrativas e financeiras, caracterizadas pela:

I – unidade de princípios e procedimentos pedagógicos e administrativos para a implementação de políticas públicas de educação profissional;

II – respeito à diversidade e ao atendimento às demandas locais e regionais;

III – pelo cumprimento das finalidades estabelecidas para a formação geral e as condições de preparação para o exercício de profissões técnicas objetivando a sua inserção no mercado de trabalho e expectativas para estudos posteriores (MARANHÃO, 2016a, p. 13).

O mesmo artigo mencionado foi repetido no artigo 62º para descrever as Unidades Vocacionais, também descentralizadas. No entanto, estas têm um papel diferente das Unidades Plenas, pois oferecem qualificação profissional de curta duração (FIC) e educação profissional na modalidade de ensino subsequente. Ambas as Unidades foram idealizadas para atender as demandas do mercado de

trabalho local e regional e, para tanto, utilizam-se da formação geral (básica e profissional).

A articulação da educação básica de ensino médio com a educação técnica profissional pode ser vista no Regimento Geral:

Art. 4º O Instituto de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão – IEMA deverá promover a integração e a verticalização da educação básica à educação profissional e educação superior, com ênfase no desenvolvimento socioeconômico, nas potencialidades regionais, preservação do meio ambiente, transparência e gestão democrática (MARANHÃO, 2016a, p. 1).

De acordo com a estrutura organizacional, mencionada anteriormente, existem vários níveis e órgãos para a execução programática do Instituto, sendo a Pró-Reitoria de Ensino “órgão executivo que planeja, superintende, coordena, fomenta e acompanha as atividades e políticas de ensino” e constituída por: i) coordenação de ensino técnico profissional de nível médio; ii) coordenação de administração acadêmica e apoio ao ensino; iii) supervisão pedagógica; iv) supervisão de estágio e trabalho. As atribuições de cada função podem ser observadas no Art. 22º ao 42º do Regimento Geral, sendo destacadas, no decorrer desse tópico, as especificações de cada órgão na articulação das ações de educação profissional (MARANHÃO, 2016a, p. 5).

O primeiro órgão a ser destacado, a Pró-Reitoria de Ensino, tem a competência segundo o Art. 24º de:

III – estabelecer e sistematizar princípios e diretrizes para a estruturação e reestruturação dos cursos e currículos, no âmbito da educação profissional técnica de nível médio e de graduação;

IV – participar do planejamento estratégico e operacional do IEMA, com vistas à definição das prioridades na área de ensino das Unidades Plenas e Vocacionais;

[...]

VI – estabelecer e supervisionar a implementação das políticas e diretrizes voltadas ao desenvolvimento da oferta de educação profissional e tecnológica de nível médio e superior em suas diversas modalidades no âmbito do IEMA;

[...]

XV – instruir e avaliar propostas de alteração ou implantação de cursos técnicos profissionais de nível médio e superior, em todas as modalidades, bem como submetê-las à deliberação do Conselho Superior;

[...]

XVII – garantir identidade e unidade curricular entre os cursos técnicos profissionais de nível médio e promover o desenvolvimento de políticas e ações pedagógicas para a formação de qualidade (MARANHÃO, 2016a, p. 5).

Nota-se que o papel da Pró-Reitoria de ensino está ligado à organização, planejamento, supervisão e avaliação das ações desenvolvidas de educação profissional, seja na escolha ou alteração das ofertas de cursos técnicos de nível médio, ou até mesmo, na adequação desses cursos à realidade local e regional.

No Art. 26º, compete a Coordenação de Ensino Técnico Profissional de Nível Médio:

- IV – acompanhar e avaliar, junto com as Unidades Plenas do IEMA o desenvolvimento do ensino técnico profissional de nível médio, no que tange ao acesso, a permanência e a conclusão;
- V – coordenar estudos de viabilidade para a criação de novos cursos técnicos, bem como a ampliação de vagas dos cursos já existentes, em função das oportunidades geradas no mercado de trabalho;
- [...]
- VII – analisar e emitir parecer sobre projetos de cursos técnicos profissionais de nível médio voltados para comunidades expostas à vulnerabilidade social (MARANHÃO, 2016a, p. 6).

Tal coordenação é uma função bastante importante para a compreensão do objeto do presente estudo, pois faz parte do processo de execução das ações de educação profissional, visto que acompanha o desenvolvimento de todas as ações, desde a criação de cursos técnicos condizentes com o mercado de trabalho local, até mesmo a permanência dos alunos nos cursos e, também, a entrega dos certificados após a conclusão.

O Art. 28º descreve as competências da Coordenação de Administração Acadêmica e Apoio ao Ensino, especificamente com relação à educação profissional, no inciso “XXIII – avaliar às demandas de cursos, geradas por setores da sociedade, respeitando as características regionais das Unidades Descentralizadas do IEMA” e mais a frente, no inciso “XXV – manter estatística atualizada de dados relativos ao corpo discente”. Percebe-se que mais uma função se refere à preocupação de analisar o mercado de trabalho local para a possibilidade de oferta de cursos técnicos (MARANHÃO, 2016a, p. 6-7).

As competências da supervisão pedagógica listadas no Art. 30º podem ser destacadas no inciso “XII – avaliar o desempenho dos cursos com vistas à continuidade de oferta”, no qual se tem o ponto de vista da continuação dos cursos técnicos de nível médio, e no inciso “XV – atender à comunidade externa informando, quanto ao funcionamento do IEMA e das habilidades e modalidades” (MARANHÃO, 2016a, p. 7).

E por último, a supervisão de estágio e trabalho, órgão integrado a Pró-Reitoria de Ensino, que estabelece os objetivos do estágio curricular, segundo o Art. 33º incisos I, II e III: “facilitar a futura inserção do estudante no mercado de trabalho; promover a articulação do IEMA com o mercado de trabalho; facilitar a adaptação social e psicológica à futura atividade profissional do estudante” (MARANHÃO, 2016a, p. 7). Compete a esse órgão:

- I – elaborar o manual de estágio dos cursos de educação profissional técnica de nível médio ofertados pelo IEMA, com especial atenção para os dispositivos do Estatuto da Criança e do Adolescente;
- II – planejar e realizar visitas sistemáticas aos órgãos públicos, empresas e organizações potencialmente empregadores de técnicos profissionais de nível médio, com vistas a avaliar o potencial de estágio para atender as demandas do IEMA;
- III – supervisionar a execução dos convênios ou outros instrumentos formais que visem à colocação dos estudantes do IEMA em estágios curriculares;
- IV – elaborar, em conjunto com as Unidades Descentralizadas a política de estágio curricular do IEMA e acompanhar o seu desenvolvimento em todas as suas instâncias;
- V – supervisionar os programas de estágio curricular, com vistas ao atendimento dos alunos regularmente matriculados no IEMA objetivando a articulação entre a formação acadêmica, teórica e prática, e o exercício profissional (MARANHÃO, 2016a, p. 7).

Os estágios devem ser realizados em locais que realmente proporcionem a esses estudantes experiências profissionais ou de desenvolvimento sociocultural ou científico, focalizando, assim, situações reais de vida e de trabalho (MARANHÃO, 2016b, p. 134). Vale lembrar que o estágio supervisionado integra uma parte importante dos programas de educação profissional, sendo uma forma de intermediação com o mercado de trabalho, ou seja, ação fundamental para integrar os discentes dos cursos técnicos em atividades práticas em empresas parceiras.

A Pró-Reitoria de Pesquisa, Inovação e Extensão faz parte do órgão executivo do IEMA, sendo constituída pela coordenação de pesquisa e inovação e coordenação de ações profissionais e tecnológicas. Segundo o Art. 38º compete à Pró-Reitoria de Pesquisa, Inovação e Extensão:

- II – estimular e promover o empreendedorismo através de incubação de empresas visando à inovação tecnológica e ao atendimento às demandas socioeconômicas;
- III – analisar as demandas de cursos de extensão geradas por todos os setores da sociedade, respeitando as características regionais das unidades descentralizadas;

IV- implantar sistemas de informações objetivando analisar as tendências do processo produtivo e das necessidades de qualificação de profissionais que almejam inserir no mercado de trabalho;

[...]

X – promover políticas de aproximação dos docentes e discentes com a realidade do mundo do trabalho e dos arranjos e necessidades produtivas, sociais e culturais da comunidade (MARANHÃO, 2016a, p. 8).

A coordenação de pesquisa e inovação procura estabelecer parcerias com instituições e empresas para fortalecer a pesquisa e a produção do conhecimento.

Segundo Art. 40, compete a essa coordenação:

II – promover e supervisionar a divulgação, junto às comunidades interna e externa, dos resultados obtidos pelas pesquisas desenvolvidas no âmbito do IEMA;

III – coordenar a participação de pesquisadores do IEMA em programas de pesquisa e inovação tecnológica, envolvendo intercâmbio e/ou cooperação técnica entre instituições congêneres;

IV – apoiar a formação de grupos de estudos e pesquisas nas Unidades Descentralizadas, objetivando o desenvolvimento de projetos de pesquisa e inovação tecnológica de interesse institucional e social;

V – coordenar os programas de bolsas institucionais relacionadas à pesquisa e inovação tecnológica (MARANHÃO, 2016a, p. 8).

Já a coordenação de ações profissionais e tecnológicas, segundo o Art. 41 do regimento geral, atua na função de acompanhar as parcerias institucionais com relação “as práticas de estágio curricular, a avaliação das tendências dos processos produtivos e das necessidades de qualificação de profissionais que almejam inserção no mercado de trabalho” (MARANHÃO, 2016a, p. 8). Compete à coordenação:

II – intensificar, conjuntamente com as Unidades Plenas e Vocacionais as relações com empresas e outras instituições a fim de assegurar atividades de estágio aos estudantes do IEMA;

III – buscar informações das tendências do processo produtivo e das necessidades de qualificação de profissionais que almejam inserir no mercado de trabalho;

V – organizar o cadastro, a orientação, a coordenação e a avaliação das atividades acadêmicas de extensão desenvolvidas nas Unidades Plenas e Vocacionais a partir das demandas geradas por setores da sociedade;

VIII – desenvolver, em conjunto com as Unidades Descentralizadas, mecanismos de acompanhamento dos egressos do IEMA e de monitoramento quanto ao ajustamento dos seus perfis profissionais às demandas da sociedade (MARANHÃO, 2016a, p. 8).

Cabe a essa coordenação, no que se refere às ações de acompanhamento e monitoramento dos egressos, desenvolver mecanismos capazes de mapear o perfil

profissional e as demandas do mercado de trabalho. No entanto, o regimento geral não especifica as ferramentas que seriam utilizadas.

Com relação a fontes de financiamento do IEMA, o documento de referência não menciona nenhuma instituição financiadora. Entretanto, buscando informações pertinentes no Projeto de Lei do PPA 2016-2019, elaborado já na gestão de Governo Flávio Dino, encontraram-se ações de programa de Apoio ao Ensino, Pesquisa e Extensão e de Fortalecimento da Rede de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão, que podem ser observadas nas figuras 1 e 2, a seguir.

A figura 1 apresenta o financiamento do IEMA com relação a apoio ao ensino, pesquisa e extensão, totalizando a ação do Programa no valor de R\$ 238.997.101, sendo que o comprometimento mais relevante durante os anos seria a oferta de ensino mediado por novas tecnologias, chegando a mais de R\$ 25.000.000 ao ano. O objetivo principal é garantir acesso, permanência e sucesso dos jovens e adultos do Estado na educação profissional técnica de nível médio de tempo integral nas modalidades concomitante e subsequente desenvolvidos pelo IEMA através da Secretaria de Estado, Ciência, Tecnologia e Inovação.

Figura 1 - FINANCIAMENTO IEMA: ação de apoio ao ensino, pesquisa e extensão

Programa	0599 - Apoio ao Ensino, Pesquisa e Extensão										
Tipo	Finalístico										
Objetivo	Assegurar condições para universalização do acesso, permanência e sucesso escolar dos estudantes do ensino médio em tempo integral, nas modalidades concomitante e subsequente nível técnico e tecnológico.										
Público Alvo	Jovens e adultos do Estado.										
Órgão Responsável	Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Inovação										
Total do Programa	R\$ 238.997.101,00										
AÇÕES DO PROGRAMA											
Tipo	Órgão	Código	Título - Produto (Unidade de Medida) Regionalização (Início - Término)	2016		2017		2018		2019	
				Meta	R\$	Meta	R\$	Meta	R\$	Meta	R\$
A	IEMA	4450.0000	Gestão do Programa	0	12.000.000,00	0	12.244.588,00	0	12.484.192,00	0	12.718.914,00
		4450.0001	No Estado do Maranhão	0	12.000.000,00	0	12.244.588,00	0	12.484.192,00	0	12.718.914,00
A	IEMA	4826.0000	Desenvolvimento de Práticas Pedagógicas e Avaliativas	1150	15.000.000,00	4800	15.305.736,00	8500	15.605.241,00	11600	15.898.642,00
		4826.0001	No Estado do Maranhão	1150	15.000.000,00	4800	15.305.736,00	8500	15.605.241,00	11600	15.898.642,00
A	IEMA	4825.0000	Qualificação Profissional de Agentes de Educação	100	1.000.000,00	120	1.020.382,00	150	1.040.349,00	200	1.059.909,00
		4825.0001	No Estado do Maranhão	100	1.000.000,00	120	1.020.382,00	150	1.040.349,00	200	1.059.909,00
A	IEMA	4827.0000	Apoio às Atividades de CT&I	2000	5.000.000,00	3000	5.101.912,00	4000	5.201.747,00	5000	5.299.457,00
		4827.0001	No Estado do Maranhão	2000	5.000.000,00	3000	5.101.912,00	4000	5.201.747,00	5000	5.299.457,00
A	IEMA	4828.0000	Oferta de Ensino Mediado por Novas Tecnologias	15000	25.000.000,00	16000	25.509.560,00	17000	26.008.735,00	18000	26.497.737,00
		4828.0001	No Estado do Maranhão	15000	25.000.000,00	16000	25.509.560,00	17000	26.008.735,00	18000	26.497.737,00

Fonte: Maranhão (2015b, p. 112)

A figura 2 demonstra as ações para o fortalecimento do IEMA através da assistência alimentar, da gestão do programa e da implantação e melhoramento, com o objetivo de fornecer condições mínimas para o desenvolvimento das atividades de educação profissional técnica de nível médio em tempo integral. O valor total do programa é de R\$ 118.658.506.

Figura 2 - FINANCIAMENTO IEMA: fortalecimento da rede

Programa		0600 - Fortalecimento da Rede de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão									
Tipo		Finalístico									
Objetivo		Dotar as unidades de ensino de condições mínimas para a oferta de ensino com qualidade.									
Público Alvo		Alunos oriundos do ensino fundamental maior, jovens e adultos.									
Órgão Responsável		Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Inovação									
Total do Programa		R\$ 118.658.506,00									
AÇÕES DO PROGRAMA											
Tipo	Órgão	Código	Título - Produto (Unidade de Medida) Regionalização (Início - Término)	2016		2017		2018		2019	
				Meta	R\$	Meta	R\$	Meta	R\$	Meta	R\$
A	IEMA	2056.0000	Assistência Alimentar	1150	8.500.000,00	4800	8.673.250,00	8500	8.842.969,00	11600	9.009.230,00
		2056.0001	No Estado do Maranhão	1150	8.500.000,00	4800	8.673.250,00	8500	8.842.969,00	11600	9.009.230,00
A	IEMA	4450.0000	Gestão do Programa	0	10.296.127,00	0	10.505.986,00	0	10.711.569,00	0	10.912.962,00
		4450.0001	No Estado do Maranhão	0	10.296.127,00	0	10.505.986,00	0	10.711.569,00	0	10.912.962,00
P	IEMA	3253.0000	Implantação e Melhoramento de Unidades de Ensino	13	10.000.000,00	23	10.203.824,00	33	10.403.494,00	43	10.599.095,00
		3253.0001	No Estado do Maranhão	13	10.000.000,00	23	10.203.824,00	33	10.403.494,00	43	10.599.095,00

Fonte: Maranhão (2015b, p. 113).

Passado o arcabouço institucional do IEMA, o surgimento e o seu desenho, as próximas seções demonstrarão as informações necessárias para responder ao questionamento central proposto nesta pesquisa, que é: as ações de educação profissional técnica de nível médio desenvolvidas no âmbito do IEMA são consistentes e adequadas face às tendências e transformações do mercado de trabalho maranhense na contemporaneidade?

4.2 Oferta de cursos técnicos de nível médio desenvolvidos pelo IEMA8

O IEMA, autarquia vinculada à Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Inovação (SECTI), começou as suas atividades no primeiro ano de mandato do Governo Flávio Dino, em janeiro de 2015. Nesse ano, as ações de educação profissional se desenvolveram de forma experimental, pois aproveitaram as turmas de ensino médio integral do Centro de Ensino Experimental “Marcelino Champagnat” (CEMI), hoje Unidade Plena São Luís – CENTRO, visto que as atividades escolares começaram em 2014. Foram matriculados 241 alunos nos cursos técnicos de nível médio oferecidos nesse primeiro ano, relacionados à área de informática quais

8 Resultados obtidos através de relatórios anuais de 2015 a 2018 emitidos pelo Sistema IBUTUMY, fornecidos pela equipe técnica do IEMA.

sejam: Técnico em Manutenção e Suporte e Técnico em Rede de Computadores (tabelas 1 e 2).

Vale destacar que a forma de ingresso aos cursos técnicos é por meio de processo seletivo simplificado, aberto a estudantes que tenham concluído o 9º (nono ano) do Ensino Fundamental. De acordo com o Art. 73º, o IEMA estabelece o total de vagas ofertadas em cada Unidade Plena, sendo 80% das vagas para candidatos egressos de rede pública, 15% das vagas para candidatos em ampla concorrência e 5% das vagas para candidatos com deficiência (MARANHÃO, 2016b, p. 135).

A tabela 1, abaixo, apresenta os números de alunos matriculados nas Unidades Plenas de 2015 a 2018. No segundo ano de funcionamento, 2016, foram no total 329 alunos matriculados, contemplando mais duas Unidades Plenas nos municípios de Bacabeira e Pindaré-Mirim, além da Unidade Plena no centro de São Luís.

As ofertas de cursos técnicos vêm aumentando ao longo dos anos, bem como se expandiram as Unidades Plenas pelo interior do Maranhão. Em 2017, foram implantadas as Unidades de Axixá, Coroatá, São José de Ribamar e Timon, totalizando 1.252 alunos matriculados. Já em 2018, foram contemplados pelas ações de educação profissional os municípios de Brejo, Cururupu, Matões, Presidente Dutra e Santa Inês, com 3.141 matrículas, representando um aumento significativo na comparação com o ano anterior (150,9%). Até o último ano de 2018, foram construídas 13 Unidades Plenas, correspondendo a 12 municípios atingidos. Há um padrão de concentração de matrículas na capital, São Luís (Unidades Plenas CENTRO e ITAQUI-BACANGA), onde só no ano de 2018 foram 588 alunos, correspondendo a 18,7% do total (tabela 1).

Vale mencionar que a implantação das Unidades Plenas nos municípios do interior do Estado ficou aquém do proposto no regimento geral, pois estava prevista a criação do Instituto em 23 municípios até 2018.

Tabela 1 - Número de alunos matriculados nas Unidades Plenas de 2015 a 2018

Unidade/Município	2015	2016	2017	2018
Unidade Plena Axixá	-	-	141	295
Unidade Plena Bacabeira	-	124	273	414
Unidade Plena Brejo	-	-	-	113
Unidade Plena Coroatá	-	-	134	268
Unidade Plena Cururupu	-	-	-	160
Unidade Plena Matões	-	-	-	147
Unidade Plena Pindaré-Mirim	-	90	240	378
Unidade Plena Presidente Dutra	-	-	-	137
Unidade Plena Santa Inês	-	-	-	151
Unidade Plena São José de Ribamar	-	-	118	266
Unidade Plena São Luís - CENTRO	241	115	265	431
Unidade Plena São Luís - ITAQUI-BACANGA	-	-	-	157
Unidade Plena Timon	-	-	81	224
TOTAL	241	329	1252	3141

Fonte: Elaboração própria, conforme informações divulgadas pelo IEMA

Para responder à questão central da pesquisa, o quadro 1 a seguir é fundamental, pois mostra a oferta de cursos técnicos de nível médio nas Unidades Plenas do IEMA de 2015 a 2018. Desde logo, percebe-se a distribuição desequilibrada dos cursos ao longo dos anos, com predominância de oferta significativa no ano de 2018. Ao todo foram oferecidos 26 diferentes cursos em várias áreas de abrangência. Nota-se que em quase todas as Unidades há oferta de cursos nas áreas de informática e serviços jurídicos. Os cursos que estão em evidência nos últimos anos são os do meio ambiente, agricultura e agropecuária. Os demais cursos são bem específicos de acordo com cada localidade onde se insere a Unidade Plena, adequando-se ou não aos arranjos produtivos locais, conforme será demonstrado adiante.

Quadro 1 - Oferta de Cursos Técnicos de Nível Médio nas Unidades Plenas do IEMA de 2015 a 2018

Unidade/Município	2015	2016	2017	2018
Unidade Plena Axixá			Eletrônica Informática	Eletrônica Informática Guia de Turismo Serviços Jurídicos
Unidade Plena Bacabeira		Administração Logística Mineração	Administração Logística Mineração	Administração Logística Mineração Agricultura
Unidade Plena Brejo				Manutenção e Suporte em Informática Meio Ambiente Serviços Jurídicos
Unidade Plena Coroatá			Agricultura Informática Zootecnia (Avicultura)	Agricultura Informática Zootecnia (Avicultura)
Unidade Plena Cururupu				Alimentos Manutenção e Suporte em Informática Meio Ambiente Serviços Jurídicos
Unidade Plena Matões				Agropecuária Eletroeletrônica Manutenção e Suporte em Informática
Unidade Plena Pindaré-Mirim		Agropecuária Recursos Pesqueiros Serviços Jurídicos	Agropecuária Recursos Pesqueiros Serviços Jurídicos	Agropecuária Recursos Pesqueiros Serviços Jurídicos Meio Ambiente
Unidade Plena Presidente Dutra				Administração Manutenção e Suporte em Informática Química Serviços Jurídicos
Unidade Plena Santa Inês				Agricultura Gerência de Saúde Informática para Internet Registros e Informações em Saúde
Unidade Plena São José de Ribamar			Agricultura Eletromecânica Guia de Turismo Informática	Agricultura Eletromecânica Guia de Turismo Informática
Unidade Plena São Luís - CENTRO	Manutenção e Suporte Rede de Computadores	Eventos Informática Meio Ambiente Serviços Jurídicos	Eventos Informática Meio Ambiente Serviços Jurídicos	Eventos Informática Meio Ambiente Serviços Jurídicos Produção de Áudio e Vídeo
Unidade Plena São Luís - ITAQUI-BACANGA				Eletroeletrônica Eletromecânica Informática para Internet Portos
Unidade Plena Timon			Equipamentos Biomédicos Informática Biomédica Serviços Jurídicos	Equipamentos Biomédicos Informática Biomédica Serviços Jurídicos Logística

Fonte: Elaboração própria, conforme informações divulgadas pelo IEMA.

A próxima seção trata da dinâmica do mercado de trabalho nas duas últimas décadas de acordo com os censos demográficos de 2000 e 2010. A análise se mostra importante para retratar as tendências do mercado de trabalho maranhense

nas décadas anteriores à implementação da Instituição, e assim, servir de base para responder ao questionamento central da pesquisa, objeto da última seção.

4.3 Dinâmica do mercado de trabalho no Brasil e no Maranhão nas décadas de 2000 e 2010

No que se refere ao comportamento do mercado de trabalho, a análise dos dados secundários obtidos a partir dos censos 2000 e 2010, nos permitiu examinar a dinâmica da ocupação no plano nacional e no Estado do Maranhão.

Como podemos observar, na tabela 2, houve expansão da população ocupada no Brasil e no Maranhão, este último com crescimento médio anual de 2,12%, enquanto que no plano nacional tal crescimento foi de 2,78%, registrando-se em ambos os planos recuo na taxa de desocupação.

A tabela 2 mostra a distribuição da posição na ocupação, nos dois planos (Maranhão e Brasil), demonstrando que houve forte crescimento do emprego formal, sendo que no caso do Estado o indicador registrou expansão da ordem de 8,0% a.a., comparado a 5,0% no plano nacional. No que se refere aos trabalhadores sem carteira assinada, o crescimento médio anual no Estado também foi muito superior ao nacional (4,0% a.a. versus 0,8%), o que demonstra o forte peso da informalidade das relações de trabalho no mercado de trabalho Maranhense.

Em ambos os planos houve recuo na quantidade relativa e absoluta de empregadores, caindo de 24.207 em 2000 para 21.180 em 2010 no Estado (variação de -1,33% a.a), e, no Brasil, de 1.897.842 em 2000 para 1.703.130 em 2010 (variação de -1,08% a.a).

A Taxa de Precarização nos dois planos pode ser vista a partir do somatório dos empregados sem carteira, conta própria, trabalhadores não remunerados e trabalhadores para consumo próprio. A participação dos trabalhadores não protegidos pelo Estatuto do Trabalho (desprovidos de carteira assinada, proteção da justiça trabalhista, fiscalização do Ministério do Trabalho, negociação coletiva e seguridade social) atingia 71,6% em 2010 no Maranhão, contra 47,4% no plano nacional. Nos dois planos essa taxa de precarização recuou.

Apesar dessa diferença relativa entre os empregados formais e informais em relação ao total de ocupados ter sofrido uma redução durante o período em foco, ainda assim é motivo de preocupação, já que mostra o elevado grau de

informalidade da economia maranhense. Esta realidade pode se apresentar como um reflexo da escassez de postos de trabalho no Estado, principalmente nos centros urbanos onde a população economicamente ativa se encontra em um nível de concentração muito elevado e, portanto, um número muito maior de pessoas sente-se estimulado e/ou obrigado a trabalhar na informalidade.

A tabela 2 ainda mostra que, no plano Estadual, o número de ocupados que trabalhavam por conta própria (principalmente trabalhadores autônomos) caiu de 683,376 mil em 2000 para 648,264 em 2010. Pode-se ainda observar dois pontos relevantes: por um lado, a ocorrência de uma redução de 8% do número de ocupados sem remuneração durante o período analisado e, por outro lado, o fato de mais pessoas ocupadas estarem trabalhando para garantir a própria subsistência. Esta última observação remete à reflexão do quão precárias são as políticas de desenvolvimento socioeconômico no Estado, uma vez que em um período de 10 anos, o número de pessoas que trabalham objetivando apenas a própria subsistência se elevou de 217.796 para 291.711.

Tabela 2 - MARANHÃO E BRASIL: Indicadores demográficos e do Mercado de Trabalho, 2000 -2010

Indicadores	MARANHÃO			BRASIL		
	2000	2010	% a.a	2000	2010	% a.a
População Ocupada	1.914.040	2.361.389	2,12	65.629.892	86.353.839	2,78
População Desocupada	256.644	223.674	-1,37	11.837.581	7.150.820	-4,92
Taxa de Ocupação (PO/PEA) (%)	88,2	91,3	-	84,7	92,4	-
Taxa de Desocupação (PD/PEA) (%)	11,8	8,7	-	15,3	7,6	-
Empregados	809.365	1.322.418	5,03	43.694.129	61.176.567	3,42
Com carteira assinada	236.969	510.996	7,99	23.929.433	39.107.321	5,03
Sem carteira assinada	452.962	672.150	4,03	16.071.534	17.418.119	0,81
Militares e funcionários públicos	119.434	139.272	1,55	3.693.162	4.651.127	2,33
Trabalhadores por conta própria	683.376	648.264	-0,53	15.396.247	18.529.011	1,87
Empregadores	24.207	21.180	-1,33	1.897.842	1.703.130	-1,08
Trabalhador não-remunerado	179.296	77.816	-8,01	2.608.533	1.485.492	-5,47
Trabalhador para consumo próprio	217.796	291.711	2,97	2.033.141	3.459.638	5,46
Taxa de Precarização ¹ (%)	80,1	71,6	-8,55	55,0	47,4	-7,67

¹ Empregados sem carteira + Conta própria + Trabalhadores não-remunerados + Trabalhadores para consumo próprio/ Total
 Fonte: CENSOS 2000 e 2010 (IBGE); Elaboração própria.

A próxima tabela apresenta a evolução da população ocupada por seção da atividade econômica no Estado, segundo a posição na ocupação entre os dois períodos censitários.

Pode-se observar que no ano 2000 o total de ocupados somava 1.914.040, sendo que 35,7% eram trabalhadores por conta própria, 23,7% sem carteira de trabalho assinada e 18,6% com carteira assinada. Já no ano de 2010 o total de

ocupados era de 2.361.389, sendo 28,5% empregados sem carteira assinada e 27,5% empregados com carteira assinada, ao passo que diminuíram os trabalhadores por conta própria (27,5%).

Na década de 2000, as atividades relacionadas à produção e distribuição de eletricidade, gás (81,1%), administração pública (79,2%), intermediação financeira (70,3%), educação (68,8%) e saúde (67,0%), ostentavam mais da metade de suas ocupações na categoria de empregados com carteira assinada, reforçando, as atribuições do Estado com os serviços essenciais. Ao final da década, essas atividades ainda tinham parcelas significativas, destaque para eletricidade e gás (91,5%) e indústrias extrativas (68,3%) (tabela 3).

Nos anos 2000 e 2010, o setor que mais se destacou em termos de concentração dos empregados sem carteira de trabalho assinada foi o de serviços domésticos (91,0%) e (87,5%), respectivamente. Em 2000, as atividades ligadas à agricultura, pecuária, silvicultura ocupavam 805 mil maranhenses, sendo assim distribuídos por posição na ocupação: conta própria (43,4%), não remunerados (19,2%), e para o próprio consumo (25,9%). Já na seção de atividade pesca, 62% eram trabalhadores por conta própria (tabela 3).

Houve aumento de participação da população ocupada no comparativo dos anos analisados nas categorias empregados com carteira assinada, sem carteira assinada e próprio consumo. Os trabalhadores por conta própria e não remunerados perderam participação na ocupação, passando da ordem de 683.376 para 648.264, e de 179.296 para 77.816, respectivamente. Nas atividades da Construção, os trabalhadores por conta própria recuaram de 35,7% para 30,5%, no Comércio, de 44,8% para 38,1%, nos Serviços de Alojamento e Alimentação, de 59,9% para 36,6%.

Mesmo o segmento agrícola tendo forte redução das ocupações, foi um dos setores de atividade com o maior percentual de participação do total de ocupados nos anos 2000 e 2010, seguido pelo setor do comércio. Já os setores que mais cresceram em termos do total de ocupados foram: comércio, construção civil e indústria extrativa.

Tabela 3 - MARANHÃO: população ocupada por seção de atividade, segundo a posição na ocupação (em %) - 2000 e 2010

Seção de atividade do trabalho principal	Total	Com carteira assinada*	Sem carteira assinada	Conta própria	Empregadores	Não remunerados	Próprio consumo
Total ocupados 2000	1.914.040	356.403	452.962	683.376	24.207	179.296	217.796
Agricultura, pecuária, silvicultura e exploração florestal	804.687	1,9	9,1	43,4	0,4	19,2	25,9
Pesca	48.313	1,1	12,0	61,9	0,8	5,6	18,6
Indústria extrativa	4.542	48,9	22,6	27,7	-	0,8	-
Indústria de transformação	116.354	23,2	32,5	37,0	2,8	4,5	-
Produção e distribuição de eletricidade, gás e água	6.412	81,1	18,7	-	-	0,2	-
Construção	96.245	23,2	39,0	35,7	1,1	1,1	-
Comércio, reparação de veículos automotores, objetos pessoais e domésticos	240.306	18,7	28,4	44,8	4,0	4,1	-
Alojamento e alimentação	71.293	9,2	22,4	59,9	2,9	5,7	-
Transporte, armazenagem e comunicação	64.788	30,3	26,5	41,1	1,4	0,7	-
Intermediação financeira	6.386	70,3	23,7	5,4	0,5	0,1	-
Atividades imobiliárias, aluguéis e serviços prestados às empresas	51.906	35,4	28,5	33,0	2,7	0,4	-
Administração pública, defesa e seguridade social	80.493	79,2	20,8	-	-	-	-
Educação	117.473	68,8	27,6	3,1	0,2	0,2	-
Saúde e serviços sociais	30.617	67,0	26,7	4,0	2,1	0,2	-
Outros serviços coletivos, sociais e pessoais	46.730	21,4	34,7	41,0	1,9	1,0	-
Serviços domésticos	112.013	9,0	91,0	-	-	-	-
Organismos internacionais e outras instituições extraterritoriais	-	-	-	-	-	-	-
Atividades mal especificadas	15.482	29,0	21,0	43,4	1,8	4,8	-
Total ocupados 2010	2.361.389	650.268	672.150	648.264	21.180	77.816	291.711
Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura	751.678	4,5	15,9	36,0	0,3	4,5	38,8
Indústrias extrativas	10.453	68,3	17,7	13,3	0,3	0,3	-
Indústrias de transformação	115.636	36,3	26,9	32,9	1,4	2,5	-
Eletricidade e gás	4.908	91,5	6,7	1,2	0,1	0,5	-
Água, esgoto, atividades de gestão de resíduos e descontaminação	10.479	53,6	38,0	8,0	0,0	0,4	-
Construção	189.559	35,9	32,3	30,5	0,5	0,8	-
Comércio; reparação de veículos automotores e motocicletas	380.332	28,8	27,2	38,1	2,5	3,4	-
Transporte, armazenagem e correio	77.645	33,7	23,8	41,7	0,6	0,3	-
Alojamento e alimentação	56.306	23,4	33,5	36,6	2,1	4,5	-
Informação e comunicação	10.843	52,0	26,0	18,8	2,6	0,7	-
Atividades financeiras, de seguros e serviços relacionados	13.530	61,1	27,3	10,2	1,1	0,4	-
Atividades imobiliárias	4.479	32,4	23,1	41,6	2,9	-	-
Atividades profissionais, científicas e técnicas	35.230	41,6	23,9	30,5	3,1	0,9	-
Atividades administrativas e serviços complementares	47.352	58,7	31,5	8,1	0,7	1,0	-
Administração pública, defesa e seguridade social	117.670	68,1	30,9	0,8	0,1	0,2	-
Educação	158.883	61,1	34,9	3,2	0,3	0,5	-
Saúde humana e serviços sociais	66.859	64,6	30,3	3,9	0,9	0,4	-
Artes, cultura, esporte e recreação	11.150	20,6	40,9	35,1	1,6	1,8	-
Outras atividades de serviços	47.775	12,7	29,7	54,0	1,1	2,4	-
Serviços domésticos	148.862	12,5	87,5	-	-	-	-
Organismos internacionais e outras instituições extraterritoriais	77	41,2	58,8	-	-	-	-
Atividades maldefinidas	101.683	34,1	21,1	23,1	1,3	20,3	-

* inclui militares e funcionários públicos estatutários

Fonte: CENSOS 2010 e 2010 (IBGE); Elaboração própria.

Observa-se, na tabela 4, a seguir, que em ambos os planos houve crescimento de menos de 4% do total de pessoas ocupadas em áreas urbanas, passando de 1.105 mil em 2000 para 1.570 mil em 2010, no Estado. Em oposição, o recuo no plano Estadual da população ocupada nas áreas rurais foi de - 0,2 % a.a, enquanto que no Brasil, houve crescimento de 0,2% a.a (12.153 mil para 12.410 mil).

No Brasil e no Maranhão, o contingente de trabalhadores com carteira de trabalho assinada é mais expressivo nos centros urbanos, embora a participação deste segmento no Estado fique bem aquém do plano nacional. Em contraposição, no Brasil, os sem carteira de trabalho assinada estão na sua maioria no meio rural, enquanto no Estado do Maranhão estes se concentram no meio urbano.

Em ambos os planos e anos analisados, as categorias de ocupados não remunerados, conta própria e para o próprio consumo, tiveram percentuais mais elevados no setor rural. Destaque para as perdas de trabalhadores não remunerados (-10,8%) no Brasil, e conta própria (-10,5%) no Maranhão, ambos residentes nas áreas rurais. No Estado os trabalhadores ocupados na produção para o próprio consumo aumentaram 2,9% a.a no meio rural. Os dados analisados dos censos 2000 e 2010 apontam que o trabalho para o próprio consumo está ligado às atividades relacionadas à agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura, como bem demonstra a tabela 3.

Na tabela 4, pode-se perceber que a participação dos empregadores nos dois anos censitários, e nas duas áreas (urbana e rural) recuou, com variação no meio rural de (-5,2%) no plano nacional, contra (-2,9%) no Estado.

Tabela 4 - BRASIL E MARANHÃO: população ocupada por posição na ocupação, segundo situação do domicílio (%), e taxa de crescimento 2000 a 2010

Posição na Ocupação		2000		2010		Variação %	
		Urbano	Rural	urbano	Rural	Urbano	Rural
Brasil	Total (mil pessoas)	53.477	12.153	73.944	12.410	3,3	0,2
	Empregados	72,6	40,1	75,4	43,7	3,7	2,2
	Com carteira de Trabalho assinada	41,4	14,9	49,7	18,7	5,2	2,5
	Militares e Func. Públicos estatutários	3,1	2,2	5,9	2,1	10,4	-0,1
	Sem carteira de trabalho assinada	24,8	23,0	19,7	22,8	0,9	0,1
	Empregadores	3,3	0,9	2,2	0,5	-0,9	-5,2
	Não remunerados	1,4	15,3	1,2	4,7	1,8	-10,8
	Conta própria	21,9	30,5	19,9	30,5	2,4	0,2
Trabalhadores na produção para o próprio consumo	0,8	13,2	1,2	20,6	7,9	4,7	
Maranhão	Total (mil pessoas)	1.105	810	1.570	791	3,6	-0,2
	Empregados	58,0	20,8	66,3	35,7	5,0	5,3
	Com carteira de Trabalho assinada	18,2	4,4	27,3	10,4	7,9	8,6
	Militares e Func. Públicos estatutários	8,9	2,6	7,4	2,9	1,7	0,9
	Sem carteira de trabalho assinada	30,9	13,8	31,5	22,4	3,8	4,7
	Empregadores	1,9	0,4	1,2	0,3	-1,1	-2,9
	Não remunerados	3,7	17,0	2,1	5,7	1,6	-3,2
	Conta própria	31,4	41,6	25,8	30,8	-2,4	-10,5
Trabalhadores na produção para o próprio consumo	5,0	20,1	4,7	27,5	3,1	2,9	

Fonte: CENSOS 2000 e 2010 (IBGE); Elaboração própria.

No que tange ao nível educacional da população ocupada, tem-se a tabela 5, onde se observa o crescimento nos dois planos nacional e maranhense, de acordo com os dados do Censo. Contudo, tal crescimento ainda precisa melhorar principalmente no Estado, no qual mais da metade da população ocupada (50,4%) em 2010 possuía até o fundamental incompleto, enquanto que no Brasil essa parcela atingia (38,5%). Os trabalhadores com o grau de instrução ensino médio e ensino superior incompleto somavam (30,7%) no plano nacional contra (26,4%) no Maranhão. Já o nível superior completo no Maranhão alcançava um percentual que corresponde a um pouco mais da metade (6,7%) do registrado no Brasil.

Tabela 5 - BRASIL E MARANHÃO: população ocupada por nível de instrução - 2000 e 2010

Nível de instrução	2000	(%) do total	2010	(%) do total
Brasil	65.629.893	100,0	86.353.839	100,0
Sem instrução e fundamental incompleto	35.324.107	53,8	33.204.553	38,5
Fundamental completo e médio incompleto	10.826.221	16,5	15.347.913	17,8
Médio completo e superior incompleto	14.128.504	21,5	26.482.072	30,7
Superior completo	4.745.100	7,2	10.940.303	12,7
Não determinado	605.961	0,9	378.998	0,4
Maranhão	1.914.040	100,0	2.361.389	100,0
Sem instrução e fundamental incompleto	1.373.391	71,8	1.189.976	50,4
Fundamental completo e médio incompleto	196.606	10,3	378.338	16,0
Médio completo e superior incompleto	281.849	14,7	624.558	26,4
Superior completo	36.820	1,9	158.972	6,7
Não determinado	25.374	1,3	9.545	0,4

Fonte: CENSOS 2000 e 2010 (IBGE); Elaboração própria.

4.4 As ações de educação profissional no âmbito do IEMA versus Emprego formal no mercado de trabalho maranhense

Para analisarem-se a consistência e adequação dos cursos de educação profissional desenvolvidos pelo IEMA frente ao mercado de trabalho local, faz-se necessário, estruturarem-se os municípios atendidos segundo a divisão territorial fornecida pelo IBGE. Trata-se da nova Divisão Regional do Brasil em Regiões Geográficas Imediatas 9 e Regiões Geográficas Intermediárias 10, capaz de demonstrar as mudanças territoriais ao longo dos últimos anos. De acordo com o estudo do IBGE (2017), essa nova divisão foi necessária para atualizar os recortes regionais, pois houve aumento na diferenciação interna do território brasileiro, como resposta das mudanças econômicas, demográficas, políticas e ambientais. Com essa nova divisão regional, o Estado do Maranhão foi dividido em cinco Regiões

9 As Regiões Geográficas Imediatas têm na rede urbana seu ponto de referência, capaz de satisfazer as necessidades imediatas da população com relação a: compras de bens de consumo duráveis e não duráveis; busca de trabalho; procura por serviços de saúde e educação; e prestação de serviços público. (IBGE, 2017, p. 20).

10 As Regiões Geográficas Intermediárias estão atreladas a uma escala intermediária entre as Unidades da Federação e as Regiões Geográficas Imediatas. Foram feitas as delimitações das Regiões Intermediárias, incluindo Metrôpoles ou Capitais Regionais, onde não existiam, buscou-se centros urbanos de menos dimensão que fossem representativos para o conjunto de Regiões Imediatas que compuseram as suas respectivas Regiões Intermediárias. (IBGE, 2017, p. 20).

Intermediárias e vinte duas Regiões Imediatas, conforme apresentado no Apêndice A (Quadro 3).

Portanto, neste estudo, utilizam-se as Regiões Imediatas como forma de enquadrar os municípios atendidos pelas ações de educação profissional no âmbito do IEMA, chegando a uma abrangência territorial muito mais ampla com relação à possibilidade de inserção dos alunos no mercado de trabalho local e regional. São utilizadas, na análise do mercado de trabalho formal, as informações da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) fornecidas pelo Ministério da Economia através da Secretaria de Trabalho, evidenciando tanto os dados dos municípios onde se encontra o IEMA, quanto da região imediata. Ao todo são doze municípios e sete regiões imediatas.

A análise do mercado de trabalho maranhense, do ponto de vista temporal, é apresentada pela evolução do emprego formal de 2006 a 2018, dando maior ênfase ao período de implementação e funcionamento do IEMA, de 2015 a 2018.

A dinâmica econômica do Estado pode ser observada a partir das próximas tabelas 6 e 7, com a evolução do Produto Interno Bruto (PIB) de 2006 a 2017 apresentando a expansão da participação do Maranhão na composição do PIB do Nordeste e também do PIB Brasil, e a participação dos setores de atividade na composição do valor adicionado.

A participação do Nordeste no total do PIB brasileiro foi estável ao longo dos anos e mostrou-se modesta com relação às outras regiões, chegando ao final do período com a participação de 14,48% e com média de 13,64%.

No período analisado, observa-se que entre os anos de 2006 e 2010 a participação do Maranhão nos PIBs do nordeste e do Brasil sofreu muitas variações, passando por um cenário de retração da economia nos anos de 2009 e 2010, tendo perda de participação devido à crise financeira internacional de 2008, o que mostra a vulnerabilidade da economia brasileira, em especial da maranhense, em relação aos efeitos recessivos da crise de outros países. Nos anos seguintes, de 2011 a 2014 a participação voltou a expandir, no entanto, o ano de 2015 sinaliza o início da crise econômica, política e institucional brasileira quando o Maranhão ostenta apenas 1,31% de participação no PIB brasileiro e 9,25% no PIB do nordeste, evidenciando um recuo do produto maranhense. No ano de 2016, a economia do maranhão voltou a crescer com participação de 1,36% no PIB Brasileiro e 9,50% no PIB do Nordeste, sendo que esse cenário não mudou muito no ano de 2017 sendo marcado pela

estabilidade. Ao analisar a média de todo o período, a participação do Estado no PIB nacional ficou 1,26% e no PIB regional 9,26%.

Tabela 6 - PIB do Brasil; participação do Nordeste (NE) e Maranhão (MA) no PIB brasileiro; e participação do PIB do MA no PIB do NE de 2006 a 2017

	Brasil (em milhões R\$)	NE/BR	MA/BR	MA/NE
2006	2.369.484	13,10%	1,21%	9,20%
2007	2.661.345	13,10%	1,19%	9,09%
2008	3.032.203	13,10%	1,27%	9,68%
2009	3.239.404	13,50%	1,23%	9,11%
2010	3.885.847	13,50%	1,19%	8,86%
2011	4.376.382	13,30%	1,19%	8,94%
2012	4.814.760	13,60%	1,26%	9,26%
2013	5.331.619	13,60%	1,27%	9,34%
2014	5.778.953	13,90%	1,33%	9,54%
2015	5.995.787	14,20%	1,31%	9,25%
2016	6.269.328	14,30%	1,36%	9,50%
2017	6.583.319	14,48%	1,36%	9,39%
Média		13,64%	1,26%	9,26%

Fonte: Contas Regionais, respectivos anos (IBGE); Elaboração própria.

O crescimento econômico da região nordeste e do Estado do Maranhão, ao longo do período analisado, foi amparado por investimentos da política expansionista do Governo Federal, com a mudança de governo e de partido em 2003, quando assumiu o governo o presidente Luiz Inácio Lula da Silva do Partido dos Trabalhadores (PT), e que logo depois do seu segundo mandato foi sucedido pela presidenta Dilma Vana Rousseff do mesmo partido.

A transição política de governo, do segundo mandato de FHC para os governos petistas, acabou mantendo o tripé macroeconômico (meta de superávit primário fiscal, metas de inflação e regime de câmbio flutuante), reforçando o aumento do crédito doméstico, com diminuição da taxa de juros real e da inflação.

A prioridade de mudança da política econômica esteve presente na transferência de renda e no estímulo ao crédito, que justamente beneficiaram grande parcela da população mais pobre, sendo o Maranhão um dos Estados que mais precisavam dessa intervenção. A dinâmica da economia maranhense foi ganhando proporções à medida que essas políticas aumentaram a renda disponível e o consumo das famílias, aquecendo, assim, os setores da indústria, comércio e serviços (tabela 7).

O aumento da participação do Estado do Maranhão na composição do PIB tanto no plano nacional quanto no regional pode ser observado com mais acerto na análise setorial de crescimento econômico, constatada na Tabela 7, que apresenta a participação dos setores de atividade na composição do valor adicionado no estado ao longo do período de 2006 a 2017.

É possível observar algumas mudanças na estrutura produtiva do estado, já que alguns setores apresentaram variações positivas e outros perderam parcela de participação no valor adicionado. O segmento da agropecuária, por exemplo, apresentou participação acima de 10% em todo período, exceto nos anos mais recentes 2016 (8,0%) e 2017 (9,5%). A participação desse setor pode estar atrelada ao crescimento da produção de soja e da extrativa vegetal. Além disso, vale mencionar o recuo da participação dos segmentos da atividade imobiliária, de educação e saúde privada, construção, indústria de transformação e transporte e armazenagem, embora este último tenha apresentado expansão significativa na sua participação no ano de 2016 (tabela 7).

O grande setor da economia maranhense é o de serviços que representou no período em questão média de 55,1% do valor adicionado, sendo que os seus segmentos mais significativos são administração, educação, saúde pública (média de 25,0%) e atividade imobiliária (média 10,2%). Os outros setores, comércio, agropecuária, indústria e construção civil tiveram participações médias de 15,7%, 10,8%, 10,3% e 8,1%, respectivamente.

Tabela 7 – MARANHÃO: Participação dos setores na composição do valor adicionado

Setores/Anos	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
VA-Total (milhões R\$)	26.620	27.258	33.833	36.958	41.111	45.887	52.984	60.029	68.566	69.856	75.908	79.204
Agro.	10,2%	11,2%	14,8%	11,4%	11,0%	11,2%	10,3%	11,4%	10,8%	10,4%	8,0%	9,5%
Ind. Extrat.	1,4%	1,1%	2,4%	1,7%	2,0%	2,5%	1,8%	2,2%	0,8%	0,8%	0,2%	0,3%
Ind. Transf.	10,0%	9,5%	7,0%	4,1%	3,6%	4,2%	5,3%	5,1%	5,5%	7,3%	6,2%	6,3%
Eletricidade	2,0%	2,0%	1,7%	2,0%	2,1%	2,4%	3,2%	2,9%	2,2%	3,2%	4,3%	4,9%
Construção	10,4%	5,6%	6,9%	8,6%	9,0%	9,0%	9,3%	8,7%	9,4%	8,4%	6,6%	5,5%
Com. e Rep. de Veíc. Auto. e Motocicl.	14,8%	15,8%	16,1%	18,5%	17,5%	15,1%	15,4%	15,2%	15,6%	14,5%	15,3%	14,1%
Transp. e armazenagem	3,6%	4,1%	4,4%	4,3%	4,5%	5,2%	4,6%	3,9%	4,5%	3,7%	6,0%	4,7%
Alojamento e alimentação	2,4%	2,8%	2,5%	2,5%	2,8%	2,8%	3,9%	2,5%	2,9%	2,4%	2,6%	3,0%
Info. e Comunic.	1,8%	2,0%	1,5%	1,3%	1,3%	1,3%	1,2%	1,4%	1,2%	1,2%	1,0%	1,1%
Ativ. Finan.	2,1%	2,3%	1,9%	2,0%	2,0%	1,9%	1,8%	1,9%	2,1%	2,5%	2,7%	2,9%
Ativ. Imob.	9,9%	11,2%	10,2%	10,4%	10,2%	9,7%	8,7%	10,9%	10,5%	10,0%	10,1%	10,4%
Serv. Prest. Empr. Privada	4,3%	3,3%	3,6%	3,4%	4,3%	4,8%	5,3%	4,7%	4,9%	3,9%	3,8%	4,0%
Adm., Educ., Saúde	22,4%	24,2%	22,7%	25,3%	25,4%	25,6%	24,8%	24,4%	24,6%	26,2%	27,1%	27,5%
Educ. e Saúde Priv.	2,0%	2,1%	1,8%	1,9%	1,8%	2,0%	2,2%	2,4%	2,6%	2,8%	3,1%	3,2%
Outros serviços	2,8%	2,8%	2,4%	2,7%	2,4%	2,3%	2,3%	2,6%	2,5%	2,9%	2,8%	2,7%

Fonte: Contas Regionais, respectivos anos (IBGE); Elaboração própria.

Os resultados da estrutura produtiva e da dinâmica da economia maranhense nos anos 2000 podem ser analisados, também, pelo desempenho do mercado de trabalho, principalmente do emprego formal.

A partir do começo da década de 2000, aconteceu um fenômeno distinto do observado na década anterior em relação à geração de emprego, tornando o mercado de trabalho nacional mais dinâmico. Segundo Corseuil, Moura e Ramos (2011), no período entre 1995 e 1999, o crescimento médio anual do emprego formal foi de 358 mil postos de trabalho, entre 1999 a 2003 foi de 1,13 milhões e entre 2003 e 2007 foi aproximadamente 2 milhões.

Analisando os números de empregos formais nos planos nacional, regional e estadual, podemos evidenciar o mesmo fenômeno de crescimento dos celetistas e estatutários, entre 2006 a 2014, - sendo que em 2014 atingiu-se o maior patamar, exceto no Estado do Maranhão que superou esse patamar em 2018. Já nos anos seguintes, 2015 e 2016, perderam-se vínculos formais, e nos anos mais recentes de 2017 e 2018, a economia brasileira voltou a empregar, não como no período de aceleração do mercado de trabalho formal (tabela 8).

A tabela 8 também apresenta a taxa de crescimento do emprego formal, segundo dados da RAIS, demonstrando que os empregos nos planos nacional,

regional e estadual registraram crescimento de 2006 a 2014, chegando ao ano de 2014 com taxa de 1,27%, 2,31% e 2,40%, respectivamente. A crise econômica e financeira brasileira refletiu na taxa de crescimento do emprego formal, como consta na tabela 8, segundo a qual em 2016 o país apresentou recuo de (-4,16). A participação do emprego formal no Nordeste e no Estado do Maranhão vem aumentando ao longo do período destacado.

Tabela 8 - BRASIL, NORDESTE E MARANHÃO: Número de empregos formais, entre 2006 e 2018; Taxa de Crescimento (%); Taxa de Participação (%)

Abrangência	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Brasil	35.155.249	37.607.430	39.441.503	41.207.546	44.068.355	46.310.631	47.458.712	48.948.433	49.571.510	48.060.807	46.060.198	46.281.590	46.631.115
Nordeste	6.185.903	6.567.837	6.948.707	7.422.186	8.010.839	8.481.080	8.613.556	8.926.710	9.132.863	8.899.279	8.436.203	8.543.651	8.647.237
Maranhão	437.433	482.938	540.010	562.275	636.625	675.274	696.348	721.490	738.826	722.866	700.200	713.051	747.143
Taxa de crescimento (%)													
Brasil		6,98	4,88	4,48	6,94	5,09	2,48	3,14	1,27	-3,05	-4,16	0,48	0,76
Nordeste		6,17	5,80	6,81	7,93	5,87	1,56	3,64	2,31	-2,56	-5,20	1,27	1,21
Maranhão		10,40	11,82	4,12	13,22	6,07	3,12	3,61	2,40	-2,16	-3,14	1,84	4,78
Taxa de participação (%)													
Brasil	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Nordeste	17,60	17,46	17,62	18,01	18,18	18,31	18,15	18,24	18,42	18,52	18,32	18,46	18,54
Maranhão	1,24	1,28	1,37	1,36	1,44	1,46	1,47	1,47	1,49	1,50	1,52	1,54	1,60

Fonte: RAIS (STRAB-ME); Elaboração própria.

A dinâmica do mercado de trabalho maranhense é apresentada por setores de atividade, na Tabela 9, a seguir, para uma população economicamente ativa, sendo representado pelo volume total de empregos formais e pela participação dos principais setores na geração de empregos no estado dos anos 2006 a 2018.

Percebe-se, pela tabela 9, como o mercado de trabalho do Maranhão representa a concentração das atividades econômicas no estado, sendo que, conforme foi analisado na tabela 8, os grandes setores de serviços e de comércio representam média de 70,7% do valor agregado do produto e, conseqüentemente, refletem em mais da metade da geração de empregos formais no estado nos anos destacados.

Tabela 9 - MARANHÃO: Volume e participação dos grandes setores da geração de emprego formal de 2002 a 2018

	Indústria		Construção Civil		Comércio		Serviços		Agropecuária		Total
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	
2006	34939	8,0%	21538	4,9%	77215	17,7%	289400	66,2%	14341	3,3%	437433
2007	39944	8,3%	28906	6,0%	86457	17,9%	310007	64,2%	17624	3,6%	482938
2008	42610	7,9%	40482	7,5%	94890	17,6%	344824	63,9%	17204	3,2%	540010
2009	40388	7,2%	40453	7,2%	103050	18,3%	360889	64,2%	17495	3,1%	562275
2010	43996	6,9%	59688	9,4%	118404	18,6%	396643	62,3%	17894	2,8%	636625
2011	46908	6,9%	60863	9,0%	127083	18,8%	420689	62,3%	19731	2,9%	675274
2012	48273	6,9%	59643	8,6%	136353	19,6%	432425	62,1%	19654	2,8%	696348
2013	51190	7,1%	58326	8,1%	142878	19,8%	450443	62,4%	18653	2,6%	721490
2014	49840	6,7%	56455	7,6%	151348	20,5%	462274	62,6%	18909	2,6%	738826
2015	48703	6,7%	50119	6,9%	152045	21,0%	454586	62,9%	17413	2,4%	722866
2016	45851	6,5%	36985	5,3%	149122	21,3%	450008	64,3%	18234	2,6%	700200
2017	43222	6,1%	36592	5,1%	146239	20,5%	467742	65,6%	19256	2,7%	713051
2018	45135	6,0%	34477	4,6%	148532	19,9%	499695	66,9%	19304	2,6%	747143
Média	44692	7,0%	44963,62	6,9%	125663	19,3%	410740	63,8%	18132	2,9%	644191

Fonte: RAIS (STRAB-ME); Elaboração própria.

Na totalidade de empregos formais criados no período em questão, 83,1%, em média, foram dos setores de serviços (63,8%) e comércio (19,3%). Houve perda de participação da indústria que saiu de 8,0% em 2006 para 6,0% em 2018. Esse recuo confirma o que foi apresentado na tabela 7, a perda de participação do setor indústria, principalmente da indústria de transformação no valor adicionado.

O setor de atividade da construção civil apresentou aumento de participação no período analisado, por conseguinte, verifica-se variação na sua dinâmica, com expansão significativa da participação no período de 2008 a 2013, sendo consequência da política do Governo Federal através do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e também do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). Já no final do período, de 2014 a 2018, o ramo da construção civil sofreu redução na geração de empregos formais, em consequência da crise econômica e política brasileira.

A despeito de poucos setores da atividade econômica possuírem grande parcela de concentração de empregos formais no estado, houve crescimento no total de empregos formais no período, exceto nos anos de 2015 e 2016, nos quais perderam-se postos de trabalho.

Ao longo das décadas, o mercado de trabalho maranhense vem exigindo um nível maior de escolaridade, como se pode observar na tabela 10, que apresenta o volume de empregos formais por nível de escolaridade no período de 2012 a 2018. A maioria dos empregados formais tem grau de instrução de ensino médio completo e ensino superior completo. O nível de escolaridade desses empregados aumentou, bem como se deixou de contratar profissionais com instrução menor. De fato, se considerarmos os volumes de empregos formais de 2012 dos níveis mais baixos de escolaridade e compararmos com o ano de 2018, percebe-se que diminuiu os que se consideravam analfabeto até os que tinham ensino fundamental completo. Em compensação, houve aumento no período em questão dos demais níveis de escolaridade, inclusive daqueles que não conseguem terminar o ensino médio, sendo que nos últimos anos (2016 e 2017) esses números vêm caindo. As exigências do mercado de trabalho formal no estado no ano de 2017 estão voltadas para aqueles que têm ensino médio completo (54,2%) e ensino superior completo (22,3%).

Tabela 10 - MARANHÃO: Volume de Empregos Formais por Grau de Instrução de 2012 a 2018

Grau de Instrução	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Analfabeto	3.592	3.558	3.313	3.013	2.610	2.487	2.265
5ª série incompleta do Ensino Fundamental	20.066	18.625	19.523	17.332	14.127	13.538	13.257
5ª série completa do Ensino Fundamental	17.354	15.725	15.937	14.404	11.230	11.052	10.839
9ª série incompleta do Ensino Fundamental	29.697	28.580	26.717	24.813	21.343	20.188	19.219
Ensino Fundamental completo	87.940	115.630	87.536	52.100	53.975	49.990	48.440
Ensino Médio incompleto	32.897	32.488	30.523	56.391	54.358	49.922	25.216
Ensino Médio completo	360.709	373.353	404.825	397.107	383.452	386.357	407.525
Superior incompleto	17.186	17.554	19.104	19.855	21.130	20.164	23.724
Superior completo	126.907	115.977	131.348	137.851	137.975	159.353	196.658
Total	696.348	721.490	738.826	722.866	700.200	713.051	747.143

Fonte: RAIS (STRAB-ME); Elaboração própria.

Adentrando nas especificidades do mercado de trabalho maranhense no período mais atual, no qual se enquadram as ações de educação profissional desenvolvidas no IEMA, a tabela 11, apresenta as atividades econômicas mais dinâmicas de acordo com variação do número de empregos formais de 2015 a 2018. Como destacado anteriormente e confirmando com a tabela a seguir, o setor de serviços é o mais dinâmico do Estado, no qual mais da metade das atividades está

na lista de classificação das vinte mais dinâmicas, com ênfase no serviço de administração pública, com crescimento de 33.744 empregos formais.

Outro setor que podemos destacar da lista de atividades mais dinâmicas é o da agricultura, aparecendo na sétima colocação, depois das atividades do setor de serviços. As atividades do comércio, mesmo perdendo participação ao longo dos anos, e sendo o segundo grande setor que mais emprega no Estado, aparece na lista apenas com a atividade de comércio atacadista na décima primeira posição.

Tabela 11 - MARANHÃO: Atividades mais dinâmicas de 2015 a 2018

CBO Ocupação 2002	2015	2016	2017	2018	Varição
1º ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, DEFESA E SEGURIDADE SOCIAL	270.874	264.061	280.644	304.618	33.744
2º ATIVIDADES DE ATENÇÃO À SAÚDE HUMANA	20.574	23.035	25.105	25.831	5.257
3º ATIVIDADES DE ORGANIZAÇÕES ASSOCIATIVAS	15.603	16.713	17.209	19.000	3.397
4º SERVIÇOS PARA EDIFÍCIOS E ATIVIDADES PAISAGÍSTICAS	12.066	11.733	10.871	15.297	3.231
5º ATIVIDADES DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE INFORMAÇÃO	553	3.765	2.752	2.701	2.148
6º TRANSPORTE TERRESTRE	21.079	21.771	22.953	22.991	1.912
7º AGRICULTURA, PECUÁRIA E SERVIÇOS RELACIONADOS	14.453	14.864	15.875	16.216	1.763
8º COLETA, TRATAMENTO E DISPOSIÇÃO DE RESÍDUOS	602	488	556	2.236	1.634
9º ALIMENTAÇÃO	13.599	13.705	13.878	14.711	1.112
10º EDUCAÇÃO	24.284	23.592	24.464	25.388	1.104
11º COMÉRCIO POR ATACADO, EXCETO VEÍCULOS AUTOMOTORES E MOTOCICLETAS	26.223	26.857	26.586	27.313	1.090
12º ATIVIDADES DOS SERVIÇOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	522	639	853	1.092	570
13º ATIVIDADES JURÍDICAS, DE CONTABILIDADE E DE AUDITORIA	3.696	3.933	3.928	4.251	555
14º ARMAZENAMENTO E ATIVIDADES AUXILIARES DOS TRANSPORTES	2.695	2.660	3.004	3.220	525
15º TELECOMUNICAÇÕES	1.215	1.346	1.380	1.700	485
16º ATIVIDADES DE SEDES DE EMPRESAS E DE CONSULTORIA EM GESTÃO EMPRESARIAL	272	252	289	563	291
17º ATIVIDADES DE ATENÇÃO À SAÚDE HUMANA INTEGRADAS COM ASSISTÊNCIA SOCIAL	483	633	770	761	278
18º METALURGIA	3.502	3.136	3.263	3.769	267
19º MANUTENÇÃO, REPARAÇÃO E INSTALAÇÃO DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS	1.011	1.319	1.402	1.262	251
20º EXTRAÇÃO DE MINERAIS METÁLICOS	174	142	161	400	226

Fonte: RAIS (STRAB-ME); Elaboração própria.

Os dados da tabela 12 demonstram a concentração de empregos formais na região imediata de São Luís nos anos de 2015 a 2018 e com variação de 2,1%. Dos municípios que possuem IEMA, apenas Axixá (10,7%) e São Luís (2,2%) tiveram criação de postos de trabalho.

Destaque para o município de Bacabeira com a maior perda de empregos formais (-29,9%). Em termos absolutos, foram 630 empregos formais a menos no ano de 2018, seguidos dos municípios Matões (-5,4%), Santa Inês (-5,1%) e São José de Ribamar (-0,9%).

Todas as regiões imediatas apresentaram crescimento do emprego formal no período em questão, com variação absoluta de 15.871 empregos. As regiões que mais contribuíram para esse feito foram São Luís (7.886) e Chapadinha (3.115), sendo que essa última obteve o maior crescimento (28,3%).

Tabela 12 - REGIÕES IMEDIATAS e MUNICÍPIOS IEMA: Número de empregos formais, de 2015 a 2018; Variação absoluta e variação relativa entre 2018 e 2015

Municípios	2015	2016	2017	2018	Variação (2018-2015)	
					Absoluta	(%)
Total região imediatas	452.043	446.945	448.042	467.914	15.871	3,51
Total municípios IEMA	384.876	380.011	380.238	392.562	7.686	2,00
Chapadinha	11.005	12.684	11.415	14.120	3.115	28,3
Brejo	1.581	1.629	997	1.656	75	4,7
Codó	13.621	14.226	13.559	14.082	461	3,4
Coroatá	2.955	3.139	3.012	3.094	139	4,7
Cururupu	4.747	4.469	4.859	5.113	366	7,7
Presidente Dutra	10.718	10.674	10.681	11.767	1.049	9,8
Santa Inês	24.783	22.120	26.141	27.207	2.424	9,8
Pindaré-mirim	1.870	1.654	1.890	2.110	240	12,8
Santa Inês	10.774	9.769	10.138	10.224	-550	-5,1
São Luís	370.088	368.136	363.967	377.974	7.886	2,1
Axixá	488	501	508	540	52	10,7
Bacabeira	2.106	2.013	1.848	1.476	-630	-29,9
São José de Ribamar	18.061	18.097	17.506	17.899	-162	-0,9
São Luís	332.974	331.233	329.753	340.335	7.361	2,2
Timon	17.081	14.636	17.420	17.651	570	3,3
Matões	1.504	1.512	1.484	1.423	-81	-5,4
Timon	12.563	10.464	13.102	13.805	1.242	9,9

Fonte: RAIS (STRAB-ME); Elaboração própria.

Nas próximas tabelas se analisa o emprego formal de acordo com as atividades econômicas mais dinâmicas dessas regiões imediatas, em confronto com as ofertas de cursos técnicos de nível médio do IEMA com vistas a identificar-se se estas estão condizentes com o mercado de trabalho regional e local. A lista de cursos pode ser observada no quadro 2, a seguir, contemplando todas as Unidades Plenas que estão em funcionamento de 2015 a 2018, de acordo com a classificação da região imediata do IBGE.

Conforme relatado anteriormente, ao todo foram oferecidos 26 diferentes cursos em várias áreas de abrangência. Nota-se que em quase todas as Unidades há oferta de cursos nas áreas de informática e serviços jurídicos, o que pode configurar a contextualização dessas áreas em outras atividades específicas. A lista

está dividida por região imediata de cada município polo, sendo que só a região imediata de São Luís contempla 16 diferentes cursos, isso porque é onde há uma maior concentração de Unidades Plenas. As regiões imediatas de Santa Inês e Timon seguem com dois municípios polos. Já as outras regiões, possuem apenas um município polo.

Quadro 2 - REGIÕES IMEDIATAS e MUNICÍPIOS IEMA: Cursos técnicos de nível médio

Região Imediata/IEMA	Cursos
Chapadinha/UP Brejo	Agricultura Manutenção e Suporte em Informática Meio Ambiente Serviços Jurídicos
Codó/UP Coroatá	Agricultura Informática Zootecnia (Avicultura)
Cururupu/UP Cururupu	Alimentos Manutenção e Suporte em Informática Meio Ambiente Serviços Jurídicos
Presidente Dutra/UP Presidente Dutra	Administração Manutenção e Suporte em Informática Química Serviços Jurídicos
Santa Inês/ UP Pindaré-Mirim e UP Santa Inês	Agropecuária Recursos Pesqueiros Serviços Jurídicos Meio Ambiente Agricultura Gerência de Saúde Informática para Internet Registros e Informações em Saúde
São Luís/ UP Axixá; UP Bacabeira; UP São José de Ribamar; UP Centro e UP Itaqui-Bacanga	Eletrotécnica Eletroeletrônica Eletromecânica Serviços Jurídicos Administração Logística Mineração Agricultura Meio Ambiente Guia de Turismo Eventos Informática Produção de Áudio e Vídeo Portos
Timon/ UP Matões e UP Timon	Agropecuária Eletroeletrônica Manutenção e Suporte em Informática Equipamentos Biomédicos Informática Biomédica Serviços Jurídicos Logística

Fonte: Elaboração própria, conforme informações divulgadas pelo IEMA.

A primeira análise do mercado de trabalho formal considera a região de chapadinha, a qual concentra a Unidade Plena no município de Brejo. A implementação do polo foi no ano de 2018 com os cursos de agricultura, informática, meio ambiente e serviços jurídicos. De acordo com a tabela 13, as atividades mais dinâmicas em termos de crescimento do emprego formal nessa região são as da administração pública, produção florestal, construção civil e comércio. Portanto, nenhum curso está condizente com a dinâmica do mercado de trabalho formal da região. Contudo, se considerada a evolução do emprego local no município de Brejo, as atividades que mais empregaram trabalhadores nos anos de estudo foram administração pública, atividades de organização associativas e agricultura (apêndice B, tabela 22). Ou seja, ao menos um curso se enquadra na dinâmica do mercado de trabalho local.

Tabela 13 - REGIÃO IMEDIATA CHAPADINHA: Atividades mais dinâmicas quanto ao número de empregos formais entre 2015 e 2018

Atividades mais dinâmicas	2015	2016	2017	2018	Varição
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, DEFESA E SEGURIDADE SOCIAL	6.668	7.342	6.973	9.001	2.333
PRODUÇÃO FLORESTAL	253	522	297	518	265
CONSTRUÇÃO DE EDIFÍCIOS	44	90	112	191	147
COMÉRCIO VAREJISTA	2.075	1.846	1.912	2.206	131
ALUGUÉIS NÃO-IMOBILIÁRIOS E GESTÃO DE ATIVOS INTANGÍVEIS	3	83	164	114	111
ATIVIDADES DE ATENÇÃO À SAÚDE HUMANA	79	95	114	163	84
ATIVIDADES DE ORGANIZAÇÕES ASSOCIATIVAS	219	278	266	284	65
EDUCAÇÃO	154	149	163	188	34
ALIMENTAÇÃO	95	77	115	124	29
FABRICAÇÃO DE MÓVEIS	1	6	9	21	20

Fonte: RAIS (STRAB-ME); Elaboração própria.

A tabela 14 apresenta a região imediata Codó que abarca o IEMA do Município de Coroatá. As atividades mais dinâmicas da região, em termos de crescimento do emprego formal, são administração pública, comércio, serviços de assistência social e construção civil. As ofertas de cursos técnicos nos anos de 2017 e 2018 foram nas áreas de agricultura, informática e zootecnia (avicultura), sendo que nenhum curso está nas dez atividades mais dinâmicas da região. É importante, também, observar o emprego formal no município de Coroatá, que demonstra que as atividades mais dinâmicas foram de comércio varejista, educação e agricultura, pecuária e serviços relacionados (apêndice B, tabela 23). Pode-se constatar que na totalidade, os cursos de agricultura e zootecnia se enquadram na dinâmica local do município.

Tabela 14 - REGIÃO IMEDIATA CODÓ: Atividades mais dinâmicas quanto ao número de empregos formais entre 2015 e 2018

Atividades mais dinâmicas	2015	2016	2017	2018	Varição
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, DEFESA E SEGURIDADE SOCIAL	6.352	6.679	6.682	7.228	876
COMÉRCIO POR ATACADO	694	786	758	819	125
SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL SEM ALOJAMENTO	1	45	44	90	89
OBRAS DE INFRA-ESTRUTURA	31	55	61	80	49
ATIVIDADES JURÍDICAS, DE CONTABILIDADE E DE AUDITORIA	52	89	89	100	48
ALIMENTAÇÃO	53	49	68	95	42
COLETA, TRATAMENTO E DISPOSIÇÃO DE RESÍDUOS	0	25	23	39	39
FABRICAÇÃO DE CELULOSE, PAPEL E PRODUTOS DE PAPEL	37	52	67	76	39
ATIVIDADES DE ATENÇÃO À SAÚDE HUMANA	125	128	152	154	29
SERVIÇOS DE ESCRITÓRIO, DE APOIO ADMINISTRATIVO E OUTROS	36	44	35	64	28

Fonte: RAIS (STRAB-ME); Elaboração própria.

A região imediata Cururupu corresponde a nove municípios, incluindo o que dá origem a seu nome, o município de Cururupu, e que também se insere no município polo do IEMA, ofertando cursos nas áreas de alimentos, informática, meio ambiente e serviços jurídicos. Nota-se que as áreas mais dinâmicas da região são administração pública, atividades de atenção à saúde humana e construção de edifícios. Entretanto, a atividade de comércio varejista apresentou volume de empregos formais significativos ao longo dos anos de 2015 a 2018.

O interessante é que tanto na análise regional quanto local, as áreas de conhecimento dos cursos não condizem com a dinâmica do mercado de trabalho, a exemplo do curso de alimentos. Com efeito, no ano de 2018, a atividade de fabricação de produtos alimentícios gerou apenas quatro postos de trabalho formais. As atividades de serviços, tais como serviços jurídicos também são pouco significativas. Ambas as atividades aparecem na tabela 15, retratando a região imediata, sendo que mais da metade do período em questão é referente ao município de Cururupu (apêndice B, tabela 24), ou seja, lá se têm gerado empregos formais nessas atividades, mas pouco relevantes.

As atividades relacionadas às áreas de informática e meio ambiente não apresentaram volume de empregos formais nos anos analisados, tanto na região imediata quanto no município de Cururupu.

Tabela 15 - REGIÃO IMEDIATA CURURUPU: Atividades mais dinâmicas quanto ao número de empregos formais entre 2015 e 2018

Atividades mais dinâmicas	2015	2016	2017	2018	Varição
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, DEFESA E SEGURIDADE SOCIAL	4.236	3.954	4.385	4.538	302
ATIVIDADES DE ATENÇÃO À SAÚDE HUMANA	71	74	39	116	45
CONSTRUÇÃO DE EDIFÍCIOS	2	0	0	15	13
ATIVIDADES JURÍDICAS, DE CONTABILIDADE E DE AUDITORIA	2	6	6	11	9
ATIVIDADES DE ORGANIZAÇÕES ASSOCIATIVAS	14	14	17	19	5
EDUCAÇÃO	0	4	2	3	3
ALOJAMENTO	1	3	3	4	3
COMÉRCIO VAREJISTA	309	288	271	310	1
COMÉRCIO POR ATACADO	9	9	9	10	1
FABRICAÇÃO DE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS	3	3	4	4	1

Fonte: RAIS (STRAB-ME); Elaboração própria.

A tabela 16 apresenta a região imediata Presidente Dutra com as atividades mais dinâmicas, sendo administração pública, construção de edifícios e fabricação de produtos químicos as três principais. No município polo Presidente Dutra, além dos setores citados para a região, também aparece em destaque, o primeiro mais dinâmico, o setor de comércio varejista (apêndice B, tabela 27). Os cursos ofertados em 2018 podem ser representados pelo mercado de trabalho regional e local, pois são das áreas de administração, química e os já tão difundidos cursos técnicos de informática e serviços jurídicos.

Tabela 16 - REGIÃO IMEDIATA PRESIDENTE DUTRA: Atividades mais dinâmicas quanto ao número de empregos formais entre 2015 e 2018

Atividades mais dinâmicas	2015	2016	2017	2018	Varição
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, DEFESA E SEGURIDADE SOCIAL	5.035	5.056	5.181	6.182	1.147
CONSTRUÇÃO DE EDIFÍCIOS	24	82	60	137	113
FABRICAÇÃO DE PRODUTOS QUÍMICOS	120	166	167	209	89
ATIVIDADES DE ATENÇÃO À SAÚDE HUMANA	83	140	155	157	74
OUTRAS ATIVIDADES PROFISSIONAIS, CIENTÍFICAS E TÉCNICAS	34	116	164	105	71
SERVIÇOS DE ARQUITETURA E ENGENHARIA	0	4	27	58	58
EDUCAÇÃO	197	220	214	253	56
OBRAS DE INFRA-ESTRUTURA	3	39	62	56	53
TELECOMUNICAÇÕES	23	35	43	57	34
FABRICAÇÃO DE COQUE, DE PROD DERIV DO PETR E DE BIOCMBUST	7	30	35	35	28

Fonte: RAIS (STRAB-ME); Elaboração própria.

A região imediata de Santa Inês abrange os polos de Pindaré-Mirim e Santa Inês, e mais treze municípios. As variações de empregos formais mais significativas foram observadas nas atividades de administração pública, agricultura, pecuária e atividades de atenção à saúde. Em termos absolutos, ano a ano, os setores de comércio varejista e atacadista geraram bastante postos de trabalho. As dez atividades mais dinâmicas, de certa forma, correspondem aos cursos técnicos

ofertados pelas duas Unidades Plenas. Os cursos condizentes com a dinâmica do mercado de trabalho regional podem ser elencados: agropecuária, recursos pesqueiros, agricultura, gerência de saúde, registros e informações em saúde e serviços jurídicos. Os cursos de meio ambiente e de informática não se enquadraram nas atividades mais dinâmicas, no entanto, este último pode ser visualizado na geração de empregos, não tão expressivo, do município de Santa Inês, local de oferta das vagas.

O IEMA de Pindaré-Mirim começou a funcionar em 2016, já o de Santa Inês somente em 2018. Observa-se que com a expansão da Instituição pela região os cursos foram mais planejados, como foi o caso da Unidade Plena de Santa Inês, onde todos os cursos em funcionamento estão entre os principais setores de atividade geradores de emprego formal local. Vale destacar que analisando a dinâmica do mercado de trabalho do Município de Pindaré-Mirim, poucas são as atividades que empregam mão de obra qualificada, ênfase somente nas atividades da administração pública, agricultura, pecuária, fabricação de produtos de minerais não metálicos e comércio varejista, conforme apresentado no apêndice B, tabela 26.

Tabela 17 - REGIÃO IMEDIATA SANTA INÊS: Atividades mais dinâmicas quanto ao número de empregos formais entre 2015 e 2018

Atividades mais dinâmicas	2015	2016	2017	2018	Varição
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, DEFESA E SEGURIDADE SOCIAL	12.287	10.271	14.320	15.359	3.072
AGRICULTURA, PECUÁRIA E SERVIÇOS RELACIONADOS	1.032	1.149	1.261	1.278	246
ATIVIDADES DE ATENÇÃO À SAÚDE HUMANA	198	229	363	383	185
TRANSPORTE TERRESTRE	214	406	199	344	130
COMÉRCIO POR ATACADO	865	892	914	967	102
COMÉRCIO VAREJISTA	4.838	4.796	4.824	4.929	91
EDUCAÇÃO	300	287	356	382	82
PESCA E AQUICULTURA	29	60	69	79	50
FABRICAÇÃO DE BEBIDAS	0	8	38	49	49
ATIVIDADES JURÍDICAS, DE CONTABILIDADE E DE AUDITORIA	149	142	131	185	36

Fonte: RAIS (STRAB-ME); Elaboração própria.

Os dados populacionais atestam a forte concentração na região imediata de São Luís, cerca de 1,6 milhão de pessoas, a qual faz parte da região intermediária de São Luís. A tabela 18 apresenta as atividades mais dinâmicas dessa região imediata, onde grande parte dos trabalhadores formais são da administração pública, e as atividades de organizações associativas e de atenção à saúde mostram um crescimento importante no período em análise.

Se considerarmos a dinâmica do mercado de trabalho formal da região, as dez atividades mais dinâmicas em crescimento entre 2015 a 2018, apenas o curso técnico de informática condiz com a potencialidade regional, através da oferta na maioria das Unidades Plenas da Região imediata de São Luís.

Não obstante, ampliando os setores de atividades mais dinâmicas na região, percebe-se crescimento nas atividades relacionadas a serviços jurídicos, manutenção, reparação e instalação de máquinas e equipamentos, e agricultura, pecuária, ou seja, as ofertas dos cursos de serviços jurídicos, eletrônica, eletrotécnica, eletromecânica, agricultura e meio ambiente podem ser demandadas por essas atividades econômicas. E os demais cursos?

Adentrando nas especificidades locais, confrontando o crescimento do emprego formal local com a oferta de cursos em cada Unidade Plena, nota-se a presença de cursos que retratam mais as possíveis potencialidades locais do que o mercado de trabalho formal na geração de empregos, como por exemplo, a oferta do curso de Guia Turista para os municípios de Axixá e de São José de Ribamar. Outro caso, também, são as ofertas dos cursos de eventos e de produção de áudio e vídeo na capital maranhense.

Tabela 18 - REGIÃO IMEDIATA SÃO LUÍS: Atividades mais dinâmicas quanto ao número de empregos formais entre 2015 e 2018

Atividades mais dinâmicas	2015	2016	2017	2018	Varição
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, DEFESA E SEGURIDADE SOCIAL	116.382	119.107	116.920	127.111	10.729
ATIVIDADES DE ORGANIZAÇÕES ASSOCIATIVAS	8.283	10.120	10.410	13.108	4.825
ATIVIDADES DE ATENÇÃO À SAÚDE HUMANA	15.394	17.364	19.361	19.468	4.074
SERVIÇOS PARA EDIFÍCIOS E ATIVIDADES PAISAGÍSTICAS	10.878	10.107	8.872	13.326	2.448
TRANSPORTE TERRESTRE	16.699	17.349	18.411	18.321	1.622
COLETA, TRATAMENTO E DISPOSIÇÃO DE RESÍDUOS	418	368	366	1.878	1.460
ATIVIDADES DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE INFORMAÇÃO	431	3.636	2.655	1.814	1.383
COMÉRCIO POR ATACADO	11.807	11.822	11.843	12.314	507
FABRICAÇÃO DE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS	1.737	1.973	1.941	2.224	487
EDUCAÇÃO	17.341	16.540	17.294	17.821	480

Fonte: RAIS (STRAB-ME); Elaboração própria.

Os cursos técnicos de administração, logística e mineração da Unidade Plena de Bacabeira são ofertados desde o ano de 2016. De certa forma, buscou-se atender à necessidade local, já que, como observado nas atividades econômicas mais dinâmicas com participação do emprego formal no município, nos anos de 2015 a 2018, houve vínculos nas atividades de extração de minerais e fabricação de produtos dessa natureza, bem como participação significativa no ano de 2015 da

atividade metalúrgica. O aumento expressivo de postos de trabalho no setor da construção civil na atividade de obras de infraestrutura nos anos de 2016 e 2017 pode ser explicado pelo retorno das obras de duplicação da BR 135.

Vale destacar que o município de Bacabeira já recebeu projetos de grandes investimentos, a exemplo da Refinaria Premium que geraria cerca de 125 mil empregos diretos e indiretos.

Outra Unidade Plena de São Luís em funcionamento a partir de 2018 foi a da área Itaqui-Bacanga, com cursos na área industrial e portuária. Confrontando esses cursos com a dinâmica do mercado de trabalho formal, constatou-se que as atividades de manutenção, reparação e instalação de máquinas e equipamentos e atividades ligadas à eletricidade obtiveram crescimento na participação, fora as outras atividades em que os cursos da área industrial têm atuação. Os alunos do curso técnico em portos encontram postos de trabalho na atividade de transporte aquaviário, onde na capital encontra-se o número maior de oportunidades. No entanto, os dados do emprego formal não mostraram crescimento desses vínculos, embora se constate número expressivo nos anos em questão.

Por último, a região imediata Timon corresponde a uma das menores com quatro municípios, sendo dois deles inclusos nas ações de educação profissional desenvolvidos pelo IEMA, pelas Unidades Plenas de Timon e Matões. As atividades mais dinâmicas foram administração pública e comércio, como podemos observar na tabela 19 e das dez atividades com maior variação somente transporte aquaviário e transporte terrestre podem explicar a adequação do curso em logística com o mercado de trabalho regional.

Analisando o mercado de trabalho local do município de Timon, constatou-se a mesma dinâmica regional, isso porque o município é o mais populoso da região imediata, e conseqüentemente é o que mais emprega mão de obra qualificada. Fica, contudo, a indagação dos cursos de equipamentos biomédicos e informática biomédica, se realmente atendem a uma necessidade e ou estratégia local/regional.

Já no município de Matões, as atividades econômicas não são muito diversificadas e os maiores vínculos formais nos anos considerados foram verificados na administração pública e comércio varejista, mas ambos com variação negativa. As atividades mais dinâmicas são dos setores de agricultura, pecuária, serviços na área da educação e extração de minerais. Somente o curso de

agropecuária pode ter representatividade no mercado de trabalho local. (Apêndice B, tabela 25).

Tabela 19 - REGIÃO IMEDIATA TIMON: Atividades mais dinâmicas quanto ao número de empregos formais entre 2015 e 2018

Atividades mais dinâmicas	2015	2016	2017	2018	Varição
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, DEFESA E SEGURIDADE SOCIAL	7.737	5.387	8.134	8.320	583
COMÉRCIO VAREJISTA	2.343	2.701	2.691	2.857	514
COMÉRCIO POR ATACADO	1.277	1.389	1.578	1.472	195
OBRAS DE INFRA-ESTRUTURA	69	20	147	242	173
OUTRAS ATIVIDADES DE SERVIÇOS PESSOAIS	84	240	235	224	140
ATIVIDADES DE RÁDIO E DE TELEVISÃO	30	140	132	127	97
TRANSPORTE AQUAVIÁRIO	59	59	158	142	83
ALIMENTAÇÃO	118	114	156	188	70
FABRICAÇÃO DE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS	694	656	678	763	69
TRANSPORTE TERRESTRE	72	153	114	137	65

Fonte: RAIS (STRAB-ME); Elaboração própria.

Percebe-se, ao longo da análise do mercado de trabalho formal das regiões imediatas e municípios polos do IEMA, que todas as regiões e municípios possuem a atividade de Administração Pública como uma das mais dinâmicas, - exceto Bacabeira, Coroatá e Matões, - com crescimento de vínculos durante todo o período em estudo, o que acaba traduzindo em um dos setores mais representativos na estrutura produtiva do Estado. Os municípios menores, por serem menos diversificados, apresentam forte peso do governo na economia local/regional.

Em números absolutos, verifica-se que a região imediata de São Luís apresenta o maior número de empregos formais em 2018, com 377.974 vínculos e crescimento nos anos estudados de 7.886 trabalhadores com carteira de trabalho assinada. Em contrapartida, os menores contingentes de empregados estão na região de Cururupu (5.113), Presidente Dutra (11.767) e Codó (14.082). (Tabela 12).

Diante das informações fornecidas neste capítulo, nota-se que em quase todas as Unidades há oferta de cursos nas áreas de informática e serviços jurídicos, o que pode configurar a contextualização dessas áreas em outras atividades específicas na geração de emprego formal. A maioria dos cursos técnicos das Unidades Plenas pode ser representada pela dinâmica do emprego formal local e ou regional, exceto da Unidade Plena de Cururupu, na qual se constatou que as áreas de conhecimento dos cursos não condizem com a evolução dos vínculos formais. Pode-se perceber que no ano mais atual, à medida que a Instituição foi se expandindo, os cursos foram mais planejados, adequando-se as atividades

econômicas que mais geraram empregos formais. Fica, contudo, a indagação de alguns cursos bem específicos nas Unidades de São Luís e Timon, se realmente atendem a uma necessidade e ou estratégia local/regional, fora a presença de cursos que retratam mais as possíveis potencialidades locais do que o mercado de trabalho formal na geração de empregos.

5 CONCLUSÃO

Para analisar a consistência e adequação dos cursos técnicos de nível médio do IEMA face às tendências do mercado de trabalho formal maranhense, como objetivo central desta pesquisa, precisou-se recuperar o debate acerca do atual processo de reestruturação produtiva, com destaque nos seus impactos sobre os requerimentos de qualificação profissional e sobre o emprego, bem como, também, fez-se necessário uma contextualização histórica da educação profissional no Brasil, desde o período colonial até chegar às experiências contemporâneas no Estado do Maranhão.

Nesse percurso, verificou-se que o contexto de crise e reestruturação capitalista repercutiu na alteração do nível e da qualidade do emprego, bem como nos requerimentos de qualificação profissional. De fato, as novas tecnologias de base microeletrônica associadas aos novos princípios de organização do trabalho e da produção impuseram a necessidade de reaglutinação de tarefas, de flexibilização do uso do trabalho no processo produtivo, e de novas exigências de qualificação profissional, fazendo crescer cada vez mais o desemprego. Os novos requisitos de qualificação dos trabalhadores pelo atual regime de acumulação flexível passaram a exigir um profissional polivalente e multifuncional, capaz de se adaptar às mudanças no processo de produção, valorizando, assim, as suas competências e deixando de lado a qualificação para o desempenho de uma função específica.

Há, no entanto, a necessidade de questionar se as mudanças do modelo de produção capitalista taylorista/fordista para o padrão de acumulação flexível, a mundialização do capital e a retração dos direitos sociais, sobretudo, dos trabalhistas, geraram contradições com o antigo sistema de ensino mediante a emergência de novos requisitos de educação profissional. Com efeito, tais transformações ensejaram, a partir da segunda metade dos anos de 1990, os debates sobre a reestruturação do sistema educacional brasileiro.

O processo de reestruturação produtiva se constituiu na mudança do modelo de produção taylorista/fordista para o novo regime de acumulação flexível, denominado por muitos de Toyotismo, implicando em uma reformulação da educação profissional em âmbito mundial nos anos de 1970. Foi, então, a partir dos anos 70, nos países avançados, que foram observadas as mudanças importantes na base tecnológica e nos processos de trabalho, constituindo uma profunda

reestruturação produtiva. Isso como resultado de mais uma crise estrutural do capital agravada com o fim do acordo monetário de Bretton Woods e o choque do petróleo.

Particularmente no Brasil, o processo de reestruturação produtiva avançou de forma mais ampla somente na década de 1990 e assumiu predominantemente um enfoque baseado na redução e flexibilização dos custos do trabalho, trazendo como principais consequências o aumento do desemprego, bem como da informalização e precarização das relações de trabalho. Por outro lado, no plano-institucional, as mudanças na base produtiva impuseram, tal como nos países desenvolvidos, transformações no padrão de regulação econômica e social inspiradas no neoliberalismo.

Nesse contexto, se teve um maior apelo à educação profissional, como pode ser visto através da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/96) e o Decreto federal nº 2.208/97 que estabeleceram as bases para a reforma do sistema de ensino profissionalizante. Foi a partir dessa nova reformulação do ensino, que reforçou a histórica dicotomia existente entre os ensinos regular e profissionalizante, que foi formulado o PLANFOR e, na sequência, o PNQ. Ademais, as experiências de educação profissional no País reforçam a permanência da desarticulação entre o ensino básico e o ensino profissionalizante, bem como o caráter assistencialista deste último.

O debate acerca da educação profissional muda com o passar dos anos, com o contexto econômico e social de cada época. Esse tema teve destaque no Estado do Maranhão, nos anos de 1990, justamente pela intensificação do processo de reestruturação produtiva com o advento das inovações tecnológicas e novos modelos de gestão e de organização da produção. Com efeito, há que se reconhecer que a maioria dos programas de qualificação profissional não tem poder de aumentar as oportunidades de emprego, visto que os postos de trabalho são criados a partir da dinâmica de acumulação capitalista.

A experiência mais recente de educação profissional no Estado faz parte do objeto desta pesquisa, sendo desenvolvida pelo IEMA, Autarquia vinculada à SECTI, criada no primeiro Governo Flávio Dino em 2015, cuja finalidade é ampliar a ofertar de educação profissional e tecnológica de nível médio e superior, integrando a educação profissional ao ensino regular, e assim, articular as ações com o desenvolvimento socioeconômico e as potencialidades regionais e locais. Além de

aumentar a oferta de cursos técnicos integrais de nível médio no Maranhão, o IEMA prioriza o ingresso de estudantes oriundos do ensino público.

Ao todo são 13 Unidades Plenas em funcionamento no Estado em 12 municípios, número não tão expressivo se comparado com a proposta do Governo de criação do Instituto em 23 municípios até 2018, uma ambiciosa estratégia, visto que a articulação da educação profissional com o ensino regular requer volumosos recursos financeiros. Vale ressaltar, ainda, que há concentração de cursos e vagas na capital São Luís, mostrando a não interiorização das ações de educação profissional.

Nota-se a preocupação da Instituição em oferecer educação profissional condizente com o mercado de trabalho local e regional com foco na empregabilidade, passando, de certa forma, a responsabilidade de inserção no mercado de trabalho formal ou até mesmo em segmentos precarizados para os estudantes, cabendo ao Estado fornecer oportunidades de qualificação.

Verificam-se, também, falhas no Regimento Geral da Instituição com relação aos mecanismos de acompanhamento e monitoramento dos egressos e até mesmo em relação às escolhas dos cursos técnicos, pois não especifica quais as ferramentas seriam utilizadas, fora a não utilização de todas as estratégias de intermediação com o mercado de trabalho, sendo que somente foram mencionados os mecanismos do estágio obrigatório supervisionado, esquecendo-se de indicar as outras formas administrativas.

Ao todo foram oferecidos 26 diferentes cursos em várias áreas de abrangência. Nota-se que em quase todas as Unidades há oferta de cursos nas áreas de informática e serviços jurídicos, o que pode configurar a contextualização dessas áreas em outras atividades específicas na geração de emprego formal. Os cursos que estão em evidência nos últimos anos são os do meio ambiente, agricultura e agropecuária, o que revela o potencial do setor da Agricultura, Pecuária com representatividade no interior do Estado. Os demais cursos são bem específicos de acordo com cada localidade onde se insere a Unidade Plena, adequando-se ou não aos arranjos produtivos locais e regionais. A maioria dos cursos técnicos das Unidades Plenas pode ser representada pela dinâmica do emprego formal local e ou regional, exceto da Unidade Plena de Cururupu, na qual se constatou que as áreas de conhecimento dos cursos não condizem com a evolução dos vínculos formais.

Por conseguinte, dada a dinâmica do mercado de trabalho formal Maranhense, e considerando as ações de educação profissional no âmbito do IEMA, os empregos formais no Estado foram criados, na sua maioria, nos setores de Serviços e Comércio, tendo oscilações no período em foco. Todas as Regiões Imediatas e a maioria dos municípios possuem a atividade de Administração Pública como a mais dinâmica, revelando um dos setores mais representativos na estrutura produtiva do Estado. Portanto, nessa atividade específica, o perfil de profissional exigido provavelmente seria de pelo menos curso técnico de nível médio na área de administração e, em alguns casos, talvez, exijam qualificações que incluem o nível superior.

Percebe-se que nos anos mais recentes, à medida que a Instituição foi se expandindo, os cursos foram mais planejados, adequando-se as atividades econômicas que mais geraram empregos formais. Fica, contudo, a indagação de alguns cursos bem específicos nas Unidades de São Luís e Timon, se realmente atendem a uma necessidade e ou estratégia local/regional, fora a presença de cursos que retratam mais as possíveis potencialidades locais do que o mercado de trabalho formal na geração de empregos. Pode-se destacar os IEMAs de Bacabeira, Pindaré-Mirim, Presidente Dutra e Santa Inês, onde os cursos técnicos, na sua maioria, estão condizentes com a dinâmica do emprego formal regional e local, possibilitando, assim, a inserção dos egressos no mercado de trabalho de cada região ou município.

REFERÊNCIAS

ALVES, G. **Dimensões da reestruturação produtiva**: ensaios de sociologia do trabalho. Londrina: Praxis, 2007.

ANTUNES, R. **O privilégio da servidão**: o novo proletariado de serviços na era digital. 1. Ed. São Paulo: Boitempo, 2018.

AZEREDO, B.; RAMOS, C. A. Políticas públicas de emprego: experiências e desafios. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, DF, n. 12, p. 92-116, jun./dez. 1995.

AZEREDO, B. Políticas públicas de geração de emprego no Brasil: limites e possibilidades. In: OLIVEIRA, Marco Antônio de (Org). **Reforma do Estado e políticas de emprego no Brasil**. Campinas, SP: IE/UNICAMP, p. 125-168, 1998.

BATISTA, R. L. **A ideologia da nova educação profissional no contexto da reestruturação produtiva**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2011.

BELUZZO, L. G. **Os antecedentes da Tormenta**: origens da crise global. São Paulo: Ed. UNESP; Campinas: FACAMP, 2009.

BRANDÃO, M. S. da M. Panorama histórico da educação profissional no Brasil. In: LEITE, E. M.; SOUZA, F. H. de M. (Org.). **Centros públicos de educação profissional**: teoria, propostas, debates e práticas. Brasília, DF: EDUnB, 2002. p. 125-136.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - PRONATEC. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2011a.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento. **Relatório de avaliação do PPA 2004-2007**. Brasília, DF, 2008.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Secretaria de Políticas Públicas de Emprego. **Plano Nacional de Qualificação 2003-2007**. Brasília, DF, 2003.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Secretaria de Políticas Públicas de Emprego. Departamento de Qualificação Profissional. **Resoluções do CODEFAT**: Brasília, 2000.

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 6.302, de 12 de dezembro de 2007. Institui o Programa Brasil Profissionalizado. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2007.

BRASIL. Presidência da República. Projeto de Lei 8.035 de 2010. Estabelece o Plano Nacional de Educação 2011-2020. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2011b.

CANTÚ, M. **Qualificação profissional, inserção, reinserção e permanência no mercado de trabalho**: os egressos do Programa Integrar. 2003. 155 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2003.

CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

CONSELHO DELIBERATIVO DO FUNDO DE AMPARO AO TRABALHADOR. **Resolução nº 679, de 29 de setembro de 2011**. Estabelece diretrizes e critérios para transferências de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT. Brasília, DF, 2011.

CONSELHO DELIBERATIVO DO FUNDO DE AMPARO AO TRABALHADOR. **Resolução nº 333, de 10 de julho de 2003**. Institui o Plano Nacional de Qualificação – PNQ e estabelece critérios para transferência de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT ao PNQ. Brasília, DF, 2003.

CORIAT, B. Automação programável: novas formas e conceitos de organização da produção. In: SCHMITZ, H; CARVALHO, R. (Orgs.). **Automação, competitividade e trabalho**: a experiência internacional. São Paulo: Hucitec, 1988.

CORSEUIL, C. H.; MOURA, R. L.; RAMOS, L. **Determinantes da expansão do emprego formal**: o que explica o aumento do tamanho médio dos estabelecimentos?. Texto para Discussão, n. 1450. Brasília: IPEA, 2011.

CUNHA, L. A. **O ensino de ofícios artesanais e manufatureiros no Brasil escravocrata**. São Paulo: Ed. Unesp; Brasília: Flacso, 2000a.

CUNHA, L. A. O ensino industrial-manufatureiro no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo, n. 14, p. 89-107, mai/jun/jul/ago, 2000b.

DEDECCA, C. S. O sistema público de emprego e a estratégia de desenvolvimento. In: MACAMBIRA, J, CARLEAL, L. M DA F. (Orgs.). **Emprego, Trabalho e Políticas Públicas**. Fortaleza: IDT/BNB, 2009.

FOGAÇA, A. **Educação e desenvolvimento no Brasil**. 1990. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 1990.

GIMENEZ, D. M. **Políticas de emprego no capitalismo avançado**: trajetória no século XX e o significado da ruptura neoliberal. 2001. Dissertação (Mestrado em Economia Social e do Trabalho) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2001.

HARVEY, D. **A condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 2012.

HOLANDA, F. M. **O Programa Maranhão Profissional: qualificar para o desemprego?**. 2017. 171 f. Tese (Doutorado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2017.

IBGE. **Série Contas Regionais**. Série de dados anos 2002 a 2017. Rio de Janeiro, 2019.

IBGE. **Censo Demográfico 2000**. Rio de Janeiro, 2001.

IBGE. **Censo Demográfico 2010**. Rio de Janeiro, 2011.

IBGE. **Divisão Regional do Brasil em Regiões Geográficas Imediatas e Regiões Geográficas Intermediárias**. 82p. Coordenação de Geografia. Rio de Janeiro, 2017.

KEYNES, J. M. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

LEITE, M. de. P. **Trabalho e sociedade em transformação: mudanças produtivas e atores sociais**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2003.

LIMA, V. A. **Qualificação e emprego no Brasil: uma avaliação dos resultados do PLANFOR**. 2004. 189 f. Tese (Doutorado em Políticas Públicas) – Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2004.

LIMA, V. A. Reestruturação produtiva e relação salarial. In: COSTA, C. da (Org.). **Dimensões do Trabalho: extratos da produção acadêmica da UFMA**. São Luís, EDUFMA, 2000. p. 9-20.

MANFREDI, S. M. **Educação Profissional no Brasil: atores e cenários ao longo da história**. Jundiá: Paco Editorial, 2016.

MARANHÃO. Governo do Estado. **Programa Integrado de Educação Profissional do Maranhão**. São Luís: CECTEC, SEDINC, SETRES, SEDUC, 2011.

MARANHÃO. Governo do Estado. Secretaria de Estado do Planejamento e Orçamento. Projeto de Lei do Plano Plurianual 2016 – 2019. São Luís, 2015b.

MARANHÃO. Lei nº 10.385, de 21 de dezembro de 2015. Dispõe sobre a reorganização do Instituto Estadual de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão – IEMA, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado do Maranhão: Seção x, São Luís, ano 109, n. 235, p. 1-4, 21 de dezembro de 2015a.

MARANHÃO. Regimento Geral do Instituto Estadual de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão – IEMA (caderno I). Diário Oficial do Estado do Maranhão: Seção x, São Luís, ano 109, n. 065, p. 1-20, 08 de abril de 2016. 2016a.

MARANHÃO. Resoluções do Instituto Estadual de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão – IEMA (caderno II). Diário Oficial do Estado do Maranhão: Seção x, São Luís, ano 109, n. 081, p. 116-139, 03 de maio de 2016. 2016b.

MARINHO, M. V. B. [et.al] (Org.). **Políticas públicas de emprego no Brasil: avaliação externo do Programa Seguro-Desemprego**. Brasília: Verbis, 2010.

MARK, K. **O Capital: Crítica da Economia Política**. Tradução de Régis Barbosa e Fávio R. Kothe. 1 v. t. 1. Coleção “Os Economistas”. São Paulo: Editora Nova Cultural Ltda, 1996a.

MARK, K. **O Capital: Crítica da Economia Política**. Tradução de Régis Barbosa e Fávio R. Kothe. 1 v. t. 2. Coleção “Os Economistas”. São Paulo: Editora Nova Cultural Ltda, 1996b.

MARTELLI, C. G. G. Transformações nos processos de trabalho: a questão da qualificação do trabalho humano. **Revista cadernos de Campo**, Araraquara; Faculdade de Ciências e Letras UNESP/ Programa de Pós-Graduação em Sociologia, p. 9-35, 2003.

MATTOSO, J. E. **A desordem do Trabalho**. São Paulo: Scritta, 1995.

MTB/SEFOR. **Plano Nacional de Educação Profissional: trabalho e empregabilidade**. Brasília, 1995.

OLIVEIRA, A. M. H. C. de.; RIOS-NETO, E. L. G. Uma avaliação Experimental dos Impactos da Política de Qualificação Profissional no Brasil. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, v. 61 n. 4, p. 353-378, jul./set. 2007.

PELIANO, J. C. P. Demandas sociais e econômicas em educação profissional. In: LEITE, E. M.; SOUZA, F. H. de M. (Org.). **Centros públicos de educação profissional: teoria, propostas, debates e práticas**. Brasília, DF: EDUnB, 2002. P. 65-81.

PINTO, Geraldo Augusto. **A organização do trabalho no século XX**. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

POCHMANN, M. As políticas de geração de emprego e renda: experiências internacionais recentes. : OLIVEIRA, Marco Antônio de (Org.): **Reforma do Estado e Políticas de Emprego no Brasil**. Campinas, SP: IE/UNICAMP, p. 109 -124. 1998

POCHMANN, M. Mudanças na ocupação e a formação profissional. **Trabalho & Educação**. Belo Horizonte, n. 6, p. 48-71, jul/dez 1999 – jan/jun 2000.

POCHMANN, M. Rumos da política do trabalho no Brasil. In: SILVA, Maria Ozanira da Silva e; IAZBECK, Maria Carmelita (Orgs): **Políticas Públicas de Trabalho e renda no Brasil contemporâneo**. Cortez, São Paulo- SP; Fapema São Luís- Ma, 2006.

RAMOS, A. L. Auge e decadência das políticas de emprego no Brasil. In: MACAMBIRA, J.; CARLEAL, L. M DA F. (Orgs.). **Emprego, Trabalho e Políticas Públicas**. Fortaleza: IDT/BNB, 2009.

SALM, C. L.; FOGAÇA, A. Tecnologia, emprego e qualificação: lições do século XIX. In: DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SÓCIO-ECONÔMICOS (Org.). **Emprego e desenvolvimento tecnológico: Brasil e contexto internacional**. São Paulo, 1998. p. 157-191.

SAUL, Ana Maria *et al.* A avaliação do Plano Nacional de Qualificação PNQ – construindo referências. In: SAUL, Ana Maria; FREITAS, José Cleber de (Org's.). **Políticas públicas de qualificação: desafios atuais**. São Paulo: A+ Comunicação, 2007, p. 89-112.

SEMINÁRIO NACIONAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICO, 4. Belo Horizontem 2014. Anais...Belo Horizonte: **Programa de Pós-Graduação em Educação Tecnológica**, 2014. Disponível em: http://www.senept.cefetmg.br_galerias_arquivos_senept_anais_quarta_tema3_quartatema3artigo4/ Acesso em: 25 jul. 2019.

SILVA, L. P. Formação profissional no Brasil: o papel do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI. **História [Online]**, São Paulo, v. 29, n. 1, p. 394-417, 2010.

SOUSA, F. V. **Qualificar para quê?: dilemas da política de qualificação profissional**. Tese de doutoramento. Rio de Janeiro: UFRJ, 2004.

STRAB-ME. Secretaria de Trabalho – Ministério da Economia. **Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)**. Brasília, 2019.

VASCONCELOS, R. A. F.; LIMA FILHO, D. L. Do modelo Keynesiano-fordista ao sistema de acumulação flexível: mudanças no perfil do trabalho e na qualificação. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICO, 4. Belo Horizontem 2014. Anais...Belo Horizonte: Programa de Pós-Graduação em Educação Tecnológica, 2014. Disponível em: http://www.senept.cefetmg.br_galerias_arquivos_senept_anais_quarta_tema3_quartatema3artigo4/ Acesso em: 25 jul. 2019.

APÊNDICES

**APÊNDICE A – NOVA DIVISÃO REGIONAL DO BRASIL EM REGIÕES
GEOGRÁFICAS IMEDIATAS E REGIÕES GEOGRÁFICAS INTERMEDIÁRIAS**

Quadro 3 - Divisão regional do Maranhão, segundo regiões geográficas, em 2017

Região Intermediária	Região Imediata	Quantidade de Municípios	Municípios
São Luís	São Luís	13	São Luís, São José de Ribamar, Santa Rita, Rosário, Raposa, Paço do Lumiar, Bacabeira, Alcântara, Presidente Juscelino, Morros, Icatu, Cachoeira Grande e Axixá
	Pinheiro	11	Turilândia, Turiaçu, São Bento, Santa Helena, Presidente Sarney, Pinheiro, Peri Mirim, Pedro do Rosário, Palmeirândia, Bequimão e Bacurituba.
	Chapadinha	10	Urbano Santos, São Benedito do Rio Preto, Santa Quitéria do Maranhão, Milagres do Maranhão, Mata Roma, Chapadinha, Buriti, Brejo, Belágua e Anapurus.
	Itapecuru Mirim	9	Vargem Grande, Presidente Vargas, Pirapemas, Nina Rodrigues, Miranda do Norte, Matões do Norte, Itapecuru Mirim, Cantanhede e Anajatuba
	Viana	10	Vitória do Mearim, Viana, São Vicente Ferrer, São João Batista, Penalva, Olinda Nova do Maranhão, Matinha, Cajari, Cajapió e Arari.
	Barreirinhas	4	Santo Amaro do Maranhão, Primeira Cruz, Humberto de Campos e Barreirinhas.
	Tutóia - Araioses	7	Tutóia, São Bernardo, Santana do Maranhão, Paulino Neves, Magalhães de Almeida, Araioses e Água Doce do Maranhão.
	Cururupu	9	Serrano do Maranhão, Porto Rico do Maranhão, Mirinzal, Guimarães, Cururupu, Central do Maranhão, Cedral, Bacuri e Apicum-Açu.
Santa Inês-Bacabal	Santa Inês	15	Zé Doca, Tufilândia, São João do Carú, Santa Luzia, Santa Inês, Pio XII, Pindaré-Mirim, Nova Olinda do Maranhão, Monção, Igarapé do Meio, Governador Newton Bello, Bom Jardim, Bela Vista do Maranhão, Araguanã, Alto Alegre do Pindaré.

	Bacabal	16	Vitorino Freire, Satubinha, São Mateus do Maranhão, São Luís Gonzaga do Maranhão, Paulo Ramos, Olho d'Água das Cunhãs, Marajá do Sena, Lagoa Grande do Maranhão, Lago Verde, Lago da Pedra, Conceição do Lago-Açu, Brejo de Areia, Bom Lugar, Bacabal, Alto Alegre do Maranhão, Altamira do Maranhão.
	Governador Nunes Freire	14	Santa Luzia do Paruá, Presidente Médici, Maranhãozinho, Maracaçumé, Luís Domingues, Junco do Maranhão, Governador Nunes Freire, Godofredo Viana, Centro Novo do Maranhão, Centro do Guilherme, Carutapera, Cândido Mendes, Boa Vista do Gurupi, Amapá do Maranhão.
	Pedreiras	14	Trizidela do Vale, São Roberto, São Raimundo do Doca Bezerra, Santo Antônio dos Lopes, Poção de Pedras, Pedreiras, Lima Campos, Lago dos Rodrigues, Lago do Junco, Joselândia, Igarapé Grande, Esperantinópolis, Capinzal do Norte, Bernardo do Mearim.
Presidente Dutra	Presidente Dutra	13	Tuntum, Senador Alexandre Costa, São José dos Basílios, São Domingos do Maranhão, Santa Filomena do Maranhão, Presidente Dutra, Graça Aranha, Governador Luiz Rocha, Governador Eugênio Barros, Governador Archer, Gonçalves Dias, Fortuna, Dom Pedro.
	São João dos Patos	11	Sucupira do Riachão, São João dos Patos, São Francisco do Maranhão, São Domingos do Azeitão, Pastos Bons, Passagem Franca, Paraibano, Nova Iorque, Lagoa do Mato, Benedito Leite, Barão de Grajaú.
	Colinas	4	Sucupira do Norte, Mirador, Jatobá, Colinas.
Imperatriz	Imperatriz	17	Vila Nova dos Martírios, Senador La Rocque, São Pedro da Água Branca, São João do Paraíso, Ribamar Fiquene, Porto Franco, Montes Altos, Lajeado Novo, João Lisboa, Imperatriz, Governador Edison Lobão, Estreito, Davinópolis, Cidelândia, Campestre do Maranhão, Buritirana, Amarante do Maranhão.
	Barra do Corda	9	Sítio Novo, São Pedro dos Crentes, Jenipapo dos Vieiras, Itaipava do Grajaú, Grajaú, Formosa da Serra Negra, Fernando Falcão, Barra do Corda, Arame.

	Açailândia	5	São Francisco do Brejão, Itinga do Maranhão, Buriticupu, Bom Jesus das Selvas, Açailândia.
	Balsas	12	Tasso Fragoso, São Raimundo das Mangabeiras, São Félix de Balsas, Sambaíba, Riachão, Nova Colinas, Loreto, Fortaleza dos Nogueiras, Feira Nova do Maranhão, Balsas, Carolina, Alto Parnaíba.
Caxias	Caxias	6	São João do Soter, Duque Bacelar, Coelho Neto, Caxias, Aldeias Altas, Afonso Cunha.
	Timon	4	Timon, Parnarama, Matões, Buriti Bravo.
	Codó	4	Timbiras, Peritoró, Coroatá, Codó.

Fonte: IBGE (2017); Elaboração própria.

APÊNDICE B – MERCADO DE TRABALHO FORMAL DOS MUNICÍPIOS INSERIDOS NO IEMA

Tabela 20 – MUNICÍPIO AXIXÁ: Atividades mais dinâmicas quanto ao número de empregos formais entre 2015 e 2018

Atividades mais dinâmicas	2015	2016	2017	2018	Varição
Total	488	501	508	540	52
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, DEFESA E SEGURIDADE SOCIAL	406	399	396	432	26
AGRICULTURA, PECUÁRIA E SERVIÇOS RELACIONADOS	0	0	14	12	12
SERVIÇOS ESPECIALIZADOS PARA CONSTRUÇÃO	0	0	16	12	12
ALIMENTAÇÃO	9	11	11	13	4
FABRICAÇÃO DE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS	11	18	16	14	3
COMÉRCIO POR ATACADO	0	0	0	2	2
ATIVIDADES JURÍDICAS, DE CONTABILIDADE E DE AUDITORIA	2	2	2	3	1
OBRAS DE INFRA-ESTRUTURA	0	0	0	0	0
EDUCAÇÃO	0	2	1	0	0
ATIVIDADES DE ATENÇÃO À SAÚDE HUMANA	0	0	0	0	0

Fonte: RAIS (STRAB-ME); Elaboração própria.

Tabela 21 – MUNICÍPIO BACABEIRA: Atividades mais dinâmicas quanto ao número de empregos formais entre 2015 e 2018

Atividades mais dinâmicas	2015	2016	2017	2018	Varição
Total	2106	2013	1848	1476	-630
OBRAS DE INFRA-ESTRUTURA	29	319	330	94	65
EDUCAÇÃO	13	20	24	34	21
FABRICAÇÃO DE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS	0	0	0	19	19
ATIVIDADES DE ATENÇÃO À SAÚDE HUMANA	0	2	1	2	2
SERVIÇOS PARA EDIFÍCIOS E ATIVIDADES PAISAGÍSTICAS	0	1	2	2	2
COMÉRCIO E REPARAÇÃO DE VEÍCULOS AUTOMOTORES E MOTORES	2	7	3	4	2
TELECOMUNICAÇÕES	0	0	1	1	1
AGRICULTURA, PECUÁRIA E SERVIÇOS RELACIONADOS	5	18	16	5	0
ATIVIDADES JURÍDICAS, DE CONTABILIDADE E DE AUDITORIA	0	0	0	0	0
ATIVIDADES DE ORGANIZAÇÕES ASSOCIATIVAS	0	0	0	0	0

Fonte: RAIS (STRAB-ME); Elaboração própria.

Tabela 22 – MUNICÍPIO BREJO: Atividades mais dinâmicas quanto ao número de empregos formais entre 2015 e 2018

Atividades mais dinâmicas	2015	2016	2017	2018	Varição
Total	1581	1629	997	1656	75
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, DEFESA E SEGURIDADE SOCIAL	996	1015	412	1070	74
AGRICULTURA, PECUÁRIA E SERVIÇOS RELACIONADOS	60	83	88	85	25
FABRICAÇÃO DE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS	0	20	23	18	18
EDUCAÇÃO	41	41	44	48	7
COMÉRCIO E REPARAÇÃO DE VEÍCULOS AUTOMOTORES E MOTORES	11	19	9	16	5
ATIVIDADES DE ORGANIZAÇÕES ASSOCIATIVAS	104	105	108	108	4
ATIVIDADES DE ATENÇÃO À SAÚDE HUMANA	0	1	1	3	3
ATIVIDADES AUXILIARES DOS SERVIÇOS FINANCEIROS, SEGUROS E SERVIÇOS DE INTERMEDIÇÃO	0	2	2	2	2
SERVIÇOS ESPECIALIZADOS PARA CONSTRUÇÃO	4	4	3	6	2
OUTRAS ATIVIDADES PROFISSIONAIS, CIENTÍFICAS E TÉCNICAS	0	0	0	1	1

Fonte: RAIS (STRAB-ME); Elaboração própria.

Tabela 23 – MUNICÍPIO COROATÁ: Atividades mais dinâmicas quanto ao número de empregos formais entre 2015 e 2018

Atividades mais dinâmicas	2015	2016	2017	2018	Varição
Total	2.955	3.139	3.012	3.094	139
COMÉRCIO VAREJISTA	540	583	574	637	97
EDUCAÇÃO	111	171	134	144	33
AGRICULTURA, PECUÁRIA E SERVIÇOS RELACIONADOS	37	26	30	57	20
ALIMENTAÇÃO	7	14	19	19	12
ATIVIDADES DE ATENÇÃO À SAÚDE HUMANA	41	36	45	52	11
SERVIÇOS ESPECIALIZADOS PARA CONSTRUÇÃO	1	17	10	11	10
ALOJAMENTO	28	26	25	36	8
ATIVIDADES JURÍDICAS, DE CONTABILIDADE E DE AUDITORIA	12	20	15	20	8
FABRICAÇÃO DE MÓVEIS	0	0	5	7	7
TELECOMUNICAÇÕES	4	4	5	10	6

Fonte: RAIS (STRAB-ME); Elaboração própria.

Tabela 24 – MUNICÍPIO CURURUPU: Atividades mais dinâmicas quanto ao número de empregos formais entre 2015 e 2018

Atividades mais dinâmicas	2015	2016	2017	2018	Varição
Total	1.299	1.436	1.316	1.420	121
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, DEFESA E SEGURIDADE SOCIAL	1.014	1.143	1.058	1.067	53
ATIVIDADES DE ATENÇÃO À SAÚDE HUMANA	71	74	39	116	45
CONSTRUÇÃO DE EDIFÍCIOS	0	0	0	15	15
EDUCAÇÃO	0	4	2	3	3
ALOJAMENTO	1	3	3	4	3
ATIVIDADES JURÍDICAS, DE CONTABILIDADE E DE AUDITORIA	2	5	2	5	3
ATIVIDADES DE ORGANIZAÇÕES ASSOCIATIVAS	12	10	13	15	3
FABRICAÇÃO DE PRODUTOS DE MINERAIS NÃO-METÁLICOS	0	11	9	3	3
ATIVIDADES DE SERVIÇOS FINANCEIROS	21	20	24	23	2
SERVIÇOS DE ESCRITÓRIO, DE APOIO ADMINISTRATIVO E OUT	1	1	2	2	1

Fonte: RAIS (STRAB-ME); Elaboração própria.

Tabela 25 – MUNICÍPIO MATÕES: Atividades mais dinâmicas quanto ao número de empregos formais entre 2015 e 2018

Atividades mais dinâmicas	2015	2016	2017	2018	Varição
Total	1.504	1.512	1.484	1.423	-81
OBRAS DE INFRA-ESTRUTURA	0	0	8	8	8
AGRICULTURA, PECUÁRIA E SERVIÇOS RELACIONADOS	13	5	21	20	7
EDUCAÇÃO	25	26	29	28	3
EXTRAÇÃO DE MINERAIS NÃO-METÁLICOS	19	57	22	22	3
CONSTRUÇÃO DE EDIFÍCIOS	0	1	0	1	1
ALOJAMENTO	0	0	0	0	0
ATIVIDADES JURÍDICAS, DE CONTABILIDADE E DE AUDITORIA	6	5	5	6	0
ATIVIDADES DE ORGANIZAÇÕES ASSOCIATIVAS	3	2	3	3	0
FABRICAÇÃO DE PRODUTOS DE MINERAIS NÃO-METÁLICOS	0	0	0	0	0
COMÉRCIO POR ATACADO	0	0	0	0	0

Fonte: RAIS (STRAB-ME); Elaboração própria.

Tabela 26 – MUNICÍPIO PINDARÉ-MIRIM: Atividades mais dinâmicas quanto ao número de empregos formais entre 2015 e 2018

Atividades mais dinâmicas	2015	2016	2017	2018	Varição
Total	1.870	1.654	1.890	2.110	240
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, DEFESA E SEGURIDADE SOCIAL	1.192	898	1.226	1.411	219
AGRICULTURA, PECUÁRIA E SERVIÇOS RELACIONADOS	230	257	259	261	31
SERVIÇOS PARA EDIFÍCIOS E ATIVIDADES PAISAGÍSTICAS	0	0	20	25	25
PESCA E AQUICULTURA	3	4	9	9	6
COMÉRCIO VAREJISTA	191	183	166	197	6
ATIVIDADES DE ATENÇÃO À SAÚDE HUMANA	4	4	6	8	4
FABRICAÇÃO DE PRODUTOS DE MINERAIS NÃO-METÁLICOS	120	122	120	123	3
ATIVIDADES ESPORTIVAS E DE RECREAÇÃO E LAZER	0	1	4	3	3
ATIVIDADES JURÍDICAS, DE CONTABILIDADE E DE AUDITORIA	2	1	4	3	1
ESGOTO E ATIVIDADES RELACIONADAS	0	0	2	1	1

Fonte: RAIS (STRAB-ME); Elaboração própria.

Tabela 27 – MUNICÍPIO PRESIDENTE DUTRA: Atividades mais dinâmicas quanto ao número de empregos formais entre 2015 e 2018

Atividades mais dinâmicas	2015	2016	2017	2018	Varição
Total	3.944	3.976	4.003	4.251	307
COMÉRCIO VAREJISTA	1.403	1.366	1.379	1.535	132
FABRICAÇÃO DE PRODUTOS QUÍMICOS	120	166	167	209	89
CONSTRUÇÃO DE EDIFÍCIOS	20	78	59	100	80
OUTRAS ATIVIDADES PROFISSIONAIS, CIENTÍFICAS E TÉCNICAS	32	114	159	101	69
EDUCAÇÃO	131	142	153	181	50
COMÉRCIO POR ATACADO	220	209	239	254	34
ATIVIDADES DE ATENÇÃO À SAÚDE HUMANA	76	98	109	107	31
OBRAS DE INFRA-ESTRUTURA	3	10	22	33	30
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, DEFESA E SEGURIDADE SOCIAL	922	915	933	944	22
PRODUÇÃO FLORESTAL	0	0	0	16	16

Fonte: RAIS (STRAB-ME); Elaboração própria.

Tabela 28 – MUNICÍPIO SANTA INÊS: Atividades mais dinâmicas quanto ao número de empregos formais entre 2015 e 2018

Atividades mais dinâmicas	2015	2016	2017	2018	Varição
Total	10.774	9.769	10.138	10.224	-550
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, DEFESA E SEGURIDADE SOCIAL	2.527	2.515	3.014	3.219	692
TRANSPORTE TERRESTRE	211	403	195	340	129
EDUCAÇÃO	234	209	249	318	84
ATIVIDADES DE ATENÇÃO À SAÚDE HUMANA	160	191	224	240	80
COMÉRCIO POR ATACADO	846	784	891	923	77
AGRICULTURA, PECUÁRIA E SERVIÇOS RELACIONADOS	165	173	232	208	43
ARMAZENAMENTO E ATIVIDADES AUXILIARES DOS TRANSPORTES	27	23	25	40	13
ALOJAMENTO	193	186	203	205	12
SERVIÇOS ESPECIALIZADOS PARA CONSTRUÇÃO	11	13	21	22	11
SERVIÇOS PARA EDIFÍCIOS E ATIVIDADES PAISAGÍSTICAS	7	15	14	17	10

Fonte: RAIS (STRAB-ME); Elaboração própria.

Tabela 29 – MUNICÍPIO SÃO JOSÉ DE RIBAMAR: Atividades mais dinâmicas quanto ao número de empregos formais entre 2015 e 2018

Atividades mais dinâmicas	2015	2016	2017	2018	Varição
Total	18.061	18.097	17.506	17.899	-162
TRANSPORTE TERRESTRE	726	736	1.607	1.637	911
SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL SEM ALOJAMENTO	0	0	0	371	371
ATIVIDADES DE ATENÇÃO À SAÚDE HUMANA	626	786	628	952	326
ATIVIDADES DE VIGILÂNCIA, SEGURANÇA E INVESTIGAÇÃO	1.330	1.460	1.549	1.607	277
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, DEFESA E SEGURIDADE SOCIAL	3.366	3.647	3.561	3.628	262
COMÉRCIO POR ATACADO	477	543	608	571	94
ESGOTO E ATIVIDADES RELACIONADAS	114	109	146	191	77
FABRICAÇÃO DE BEBIDAS	176	232	213	243	67
CAPTAÇÃO, TRATAMENTO E DISTRIBUIÇÃO DE ÁGUA	88	79	81	138	50
CORREIO E OUTRAS ATIVIDADES DE ENTREGA	26	51	82	62	36

Fonte: RAIS (STRAB-ME); Elaboração própria.

Tabela 30 – MUNICÍPIO SÃO LUÍS: Atividades mais dinâmicas quanto ao número de empregos formais entre 2015 e 2018

Atividades mais dinâmicas	2015	2016	2017	2018	Varição
Total	332.974	331.233	329.753	340.335	7.361
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, DEFESA E SEGURIDADE SOCIAL	104.275	106.569	106.458	113.596	9.321
ATIVIDADES DE ORGANIZAÇÕES ASSOCIATIVAS	7.838	10.031	9.953	12.513	4.675
ATIVIDADES DE ATENÇÃO À SAÚDE HUMANA	14.653	16.459	18.637	18.426	3.773
SERVIÇOS PARA EDIFÍCIOS E ATIVIDADES PAISAGÍSTICAS	9.440	9.226	8.464	12.906	3.466
COLETA, TRATAMENTO E DISPOSIÇÃO DE RESÍDUOS	262	212	233	1.730	1.468
ATIVIDADES DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE INFORMAÇÃO	429	3.636	2.655	1.814	1.385
TRANSPORTE TERRESTRE	15.819	16.466	16.599	16.485	666
COMÉRCIO POR ATACADO	10.781	10.861	10.776	11.310	529
FABRICAÇÃO DE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS	1.443	1.661	1.672	1.908	465
EDUCAÇÃO	16.339	15.621	16.410	16.786	447

Fonte: RAIS (STRAB-ME); Elaboração própria.

Tabela 31 – MUNICÍPIO TIMON: Atividades mais dinâmicas quanto ao número de empregos formais entre 2015 e 2018

Atividades mais dinâmicas	2015	2016	2017	2018	Varição
Total	12.563	10.464	13.102	13.805	1.242
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, DEFESA E SEGURIDADE SOCIAL	4.108	2.291	4.792	5.411	1.303
COMÉRCIO VAREJISTA	1.951	2.323	2.345	2.544	593
COMÉRCIO POR ATACADO	1.277	1.389	1.577	1.472	195
OUTRAS ATIVIDADES DE SERVIÇOS PESSOAIS	80	236	228	221	141
ATIVIDADES DE RÁDIO E DE TELEVISÃO	30	140	132	127	97
TRANSPORTE AQUAVIÁRIO	0	0	104	94	94
FABRICAÇÃO DE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS	680	646	666	754	74
TRANSPORTE TERRESTRE	64	102	113	136	72
ALIMENTAÇÃO	115	110	153	185	70
OBRAS DE INFRA-ESTRUTURA	69	20	58	138	69

Fonte: RAIS (STRAB-ME); Elaboração própria.