Apresentação de um Modelo Teórico Destinado à Avaliação dos Programas Estaduais de Qualificação Profissional

Wagner Bandeira Andriola*

RESUMO

O presente trabalho apresenta e discute a pertinência dos conceitos de Eficiência, Eficácia, Efetividade Social e Empregabilidade, adotados pela Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional (SEFOR) do Ministério do Trabalho (MTb), que orientam o processo de avaliação dos Programas Estaduais de Qualificação Profissional (PEQ's). Além desses conceitos são propostos os de Relevância e Durabilidade, que compõem um Modelo Teórico orientador do processo de avaliação dos PEQ's.

Wagner Bandeira Andriola

Mestre em Psicologia Social e do Trabalho, UnB; Professor do Mestrado em Avaliação Educacional.

Palavras-chave: *avaliação; eficiência; efetividade social; empregabilidade; relevância; durabilidade; PEQ's.*

1. Introdução

A proposta de Educação Profissional contida na Política Nacional de Educação Profissional (PNEP), implementada através do Plano Nacional de Formação Profissional (PLANFOR), é apresentada como resposta às exigências atuais de um mercado de trabalho baseado nos princípios da reestruturação produtiva *(UFC/PROEx, 1997)*.

Sua implementação dá-se de forma descentralizada, através dos Planos Estaduais de Qualificação (PEQ's), elaborados e coordenados pelas Secretarias de Trabalho ou órgãos assemelhados existentes no âmbito estadual. O PEQ é submetido à Comissão Estadual de Trabalho (CET) e, em caso de aprovação, é enviado à Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional (SEFOR) para análise técnica e posterior repasse dos recursos, originários do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), destinados à sua execução.

No modelo de Educação Profissional, proposto pelo PLANFOR, há ênfase sobre o "saber fazer" aliado ao "saber aprender",

(*) Filiação Institucional: Coordenador do Laboratório de Pesquisas em Avaliação e Medida Psico-Educacional (LABPAM) - UFC

isto é, a execução de atividades manuais, pelo trabalhador, deve ser complementada pelo desenvolvimento de habilidades relacionadas ao trabalho intelectual. Esta visão une a área de capacitação profissional à educação. Essa união é resultado, sobretudo, do atual perfil profissional exigido pelo mercado. Necessita-se de um trabalhador flexível, polivalente e criativo, rompendo-se, dessa forma, com a antiga concepção de capacitação limitada e restrita ao "saber fazer", ou seja, a capacitação que possibilita a simples execução de atividades manuais *(UFC/PROEx, 1998)*.

Segundo o Ministério do Trabalho (MTb) *"esboça-se nesse contexto novo perfil e novo conceito de qualificação, que vai além de habilidades manuais e disposição para cumprir ordens, incluindo também ampla formação geral e sólida base tecnológica. Não basta mais que o trabalhador saiba fazer, é preciso também conhecer e, acima de tudo, saber aprender" (BRASIL, MTb/SEFOR, 1996, p. 5)*. Nessa nova perspectiva, a Educação Profissional tem caráter complementar à Educação Básica. Essa característica de complementaridade é resultado, sobretudo, da definição de Habilidades Básicas apresentado no PLANFOR. Segundo tal definição, as habilidades básicas se constituem numa ampla escala de atributos, que parte de habilidades mais essenciais, como ler, interpretar, calcular, até chegar ao desenvolvimento de funções cognitivas, que propiciam o desenvolvimento de raciocínios mais elaborados *(BRASIL, MTb/SEFOR, 1996)*. Cumpre enfatizar que os atributos contidos na definição de Habilidades Básicas são obtidos pelo indivíduo através do Ensino Básico.

A união entre Educação Básica e Educação Profissional possibilita, segundo a SEFOR, melhorar a qualidade do trabalhador em termos de competitividade, propiciar a empregabilidade e fortalecer a cidadania dos trabalhadores brasileiros *(Mehedff, 1997a)*.

Quanto à execução dos PEQ's, tem sido acompanhada pelas Equipes Técnicas responsáveis pela sua avaliação. Tal atividade assume relevância sócio-política não somente pelo volume e origem dos recursos financeiros utilizados na execução dos treinamentos componentes dos PEQ's, mas pelo contingente de trabalhadores que será atingido. No caso do Ceará, no ano de 1996, foram realizados treinamentos que atingiram aproximadamente 60.000 trabalhadores. Para 1997 a meta foi aumentada para, aproximadamente, 100.000 treinandos *(UFC/PROEx, 1997)*.

Por conta do caráter estadual dos PEQ's, além da autonomia e independência entre as Equipes de Avaliação, a SEFOR adotou alguns conceitos com o objetivo de disciplinar o processo de avaliação. A pertinência quanto à adoção desses conceitos, na atividade de avaliação dos PEQ's, é discutida em seguida, após a apresentação e caracterização dos mesmos.

2. Conceitos que orientam a avaliação dos PEQ's

Como foi dito, o processo de avaliação dos PEQ's está fundamentado em conceitos propostos pela SEFOR. Tais conceitos são relativos à eficiência, eficácia, efetividade social e empregabilidade.

De acordo com o *MTb/SEFOR (1997 a)*, a **eficiência** é compreendida como o *grau de aproximação entre o previsto e o realizado, em matéria de treinandos, matrículas, carga horária, abrangência espacial e setorial, aplicação de recursos - entre outras variáveis*. Observa-se que a eficiência é um indicador contábil, utilizado para realizar um balanço entre as metas previstas e os resultados alcançados.

A **eficácia** é expressa pelo *benefício das ações de educação profissional para os treinandos, em matéria de empregabilidade, melhoria do desempenho profissional, geração ou elevação de renda, integração ou reintegração social*. Objetiva medir os impactos (i) do treinamento sobre o indivíduo e (ii) da educação profissional na integração social do mesmo.

A variável **efetividade social** *abrange os mesmos aspectos da eficácia, mas do ponto de vista mais amplo das populações, comunidades ou setores beneficiados pelos programas*. Objetiva medir os impactos da educação profissional sobre a sociedade como um todo, e não sobre o indivíduo isoladamente. Os aspectos mensuráveis da efetividade social são os mesmos da eficácia, só que, segundo o prisma mais amplo da sociedade.

Já a **empregabilidade** é tida como o *conjunto de conhecimentos, habilidades, comportamentos e relações que tornam o profissional necessário não apenas para uma, mas para toda e qualquer organização (Meheddf, 1997 b)*. Nessa perspectiva, o conceito de empregabilidade pretende superar o de emprego, pois está vinculado ao novo perfil de trabalhador: versátil, polivalente e possuidor de múltiplas capacidades e habilidades, que lhe permitem desempenhar diferentes tarefas em diferentes trabalhos, quer de forma intermitente quer simultânea (*UFC/PROEx*, 1998).

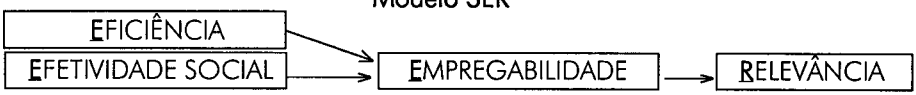
Esses conceitos são fundamentais para o processo de avaliação dos PEQ's, devendo, por conseguinte, ser operacionalizados para que, dessa forma, possam ser avaliados de modo científico. Há, todavia, uma indagação a ser respondida inicialmente: essas variáveis são adequadas e suficientes para o processo de avaliação dos PEQ's? Do nosso ponto de vista NÃO!

Assim, há necessidade de apresentação e caracterização das variáveis que, da nossa perspectiva, complementam aquelas propostas pela SEFOR. Essas variáveis são apresentadas através de um modelo teórico, detalhado em seguida.

3. Apresentação de um modelo teórico para avaliação dos PEQ's

Na nossa opinião, além dos conceitos propostos pela SEFOR-MTb (EFICIÊNCIA, EFICÁCIA, EFETIVIDADE SOCIAL e EMPREGABILIDADE) devem ser adotados os de RELEVÂNCIA e DURABILIDADE. O conjunto desses conceitos, formando um modelo teórico, fundamentará uma avaliação criteriosa e global dos PEQ's. A seguir é ilustrado o modelo teorizado.

Modelo 3ER



Após a apresentação do Modelo 3ER faz-se necessário detalhar as variáveis componentes do mesmo. Iniciemos com a caracterização do termo RELEVÂNCIA. É entendido como um parâmetro de valor; uma característica que denota importância e que deve estar também associada à utilidade dos PEQ's. Assim, podemos dizer que a relevância dos PEQ's está associada ao grau de importância e utilidade dos mesmos. Neste momento deve ser ressaltado que esse conceito será melhor detalhado adiante, ainda neste trabalho.

Neste momento é essencial relativizarmos a característica de relevância nos perguntando: os PEQ's devem ser relevantes para quais setores da sociedade? Entendemos que devam ser relevantes, primordialmente, para a classe trabalhadora. Desse posicionamento há duas decorrências conceituais quanto aos PEQ's:

a) ***devem ser importantes,*** ou seja, devem proporcionar: (i) aprendizagens de novos conteúdos, que aumentarão as chances de inserção do treinando no mercado de trabalho formal e/ou informal; (ii) conhecimentos dos direitos e deveres como cidadão, que aumentarão a sua capacidade de organização e mobilização, enquanto componente de uma categoria profissional. Estas características representam as aprendizagens do treinando e, em termos operacionais, poderão ser compreendidas como o grau de proximidade entre o idealizado e o observado, resultando na variável EFICIÊNCIA;

b) ***devem ser úteis,*** ou seja, devem proporcionar qualificação profissional de acordo com as (i) necessidades reais dos trabalhadores (demandas locais ou regionais), (ii) exigências resultantes do uso de novas tecnologias, (iii) mudanças que estão acontecendo no mundo do trabalho. Estas características estão presentes na segunda variável do modelo, denominada de EFETIVIDADE SOCIAL. Em termos operacionais, poderá ser compreendida como a utilização, individual ou coletiva, dos conteúdos aprendidos nos treinamentos.

O conceito de EFETIVIDADE SOCIAL permite-nos enxergar a complementaridade que há com o de EFICÁCIA. O conceito de EFICÁCIA, tal como proposto pela SEFOR-MTb, é uma característica inerente à EFETIVIDADE SOCIAL. Assim, propomos a fusão dos dois conceitos, que passam a caracterizar a variável EFETIVIDADE SOCIAL.

A EMPREGABILIDADE será resultante da ação conjunta da EFICIÊNCIA e EFETIVIDADE SOCIAL. É compreendida como o conjunto de condições que possibilita a manutenção ou obtenção de emprego, ou mesmo o desenvolvimento de uma atividade geradora de renda. Como afirma *Oliveira (1997, pág. 1) "...trata-se de ofertar uma qualificação que torne o trabalhador empregável em algum setor da economia ou em alguma atividade econômica para a qual foi capacitado".*

Retomando a exposição acerca do conceito de RELEVÂNCIA, apresentamos uma característica inerente à mesma: a sua capacidade de gradação ou hierarquização. Se o PEQ proporciona aos seus treinandos apenas (i) aprendizagens - em

termos de aquisição de habilidades básicas, específicas e de gestão, e (ii) conhecimentos dos direitos e deveres civis, terá atingido o grau um de relevância (GR1), isto é, terá sido EFICIENTE.

Se essas aprendizagens, reflexos de conteúdos ministrados, têm elevada EFETIVIDADE SOCIAL, isto é, (i) têm alguma associação com as necessidades reais dos trabalhadores e (ii) facilitam a inserção no mercado de trabalho, formal ou informal, estará caracterizada a utilidade dessas aprendizagens. Por conseguinte, poder-se-á afirmar que o programa atingiu o grau dois de relevância (GR2).

Por último, se o programa proporciona a (i) aquisição de aprendizagens com alto grau de efetividade social, que (ii) resultam na geração de renda e/ou obtenção de empregos formais com uma certa DURABILIDADE, poderemos dizer que o programa atingiu o grau três de relevância (GR3).

Deve ser destacado que a característica de DURABILIDADE, refere-se ao período de tempo em que os trabalhadores conseguem manter-se nos postos de trabalho (no caso do emprego formal) e/ou gerando renda através do trabalho informal.

4. Considerações finais

O Modelo 3ER, ora proposto, poderá ser testado empiricamente, objetivando, dessa forma, verificar a sua adequação para explicar aquilo que se propõe. As suas variáveis deverão ser operacionalizadas através da escolha dos comportamentos que serão assumidos como representativos de cada uma delas. Tais comportamentos serão, posteriormente, observados através da execução do processo de avaliação dos PEQ's.

Para a determinação das relações de causalidade ou de associação entre as variáveis componentes do Modelo 3ER, deverá ser utilizado o teste estatístico da Análise de Regressão Múltipla. Para tanto, alguns pressupostos deverão ser respeitados, dentre os quais aquele dirigido ao nível de mensuração, que deve ser intervalar.

A testagem do Modelo 3ER implica o acompanhamento dos egressos *(BRASIL - MTb/SEFOR, 1997b)*, ou seja, na execução de uma pesquisa longitudinal, adotando-se técnicas e instrumentos diferenciados para a coleta de dados. Em suma, as informações obtidas através do estudo de egressos e no caso daqueles empregados no mercado formal, através dos seus empregadores, possibilitarão a testagem do Modelo 3ER e, por conseguinte, dos próprios PEQ's.

Por último, cabe salientar que o Modelo 3ER, proposto como base para o processo de avaliação dos PEQ's, possui alguns termos que deverão ser discutidos com o objetivo de serem caracterizados e, por conseguinte, operacionalizados e testados. Por exemplo, o que caracteriza as necesidades reais do trabalhador? E quanto à "durabilidade": Qual será o período de tempo que caracterizará uma durabilidade adequada para o emprego formal? E para a atividade de geração de renda?

ABSTRACT

This work analyzes the importance of concepts like Efficiency, Efficacy, Social Effectiveness and Employability, used by the Secretariat for Professional Formation and Development (SEFOR) of the Ministry for Work (MTb), which orientates the evaluation process in State Programs for Professional Qualification (PEQ's). Besides these concepts, Relevance and Durability are also proposed as they foom past of the Theorical Model used to orientate the evaluation process of the State Programs for Professional Qualification (PEQ's).

Key-words: *evaluation; efficiency; social effectiveness; employability; relevance; durability; PEQ's.*

RESUMEN

El presente trabajo presenta y debate la pertinencia de los conceptos de Eficiencia, Eficacia, Efetividad Social y Empregabilidad, adoptados por la Secretaria de Formación y Desarrollo Profesional (SEFOR) del Ministerio de la Educación (MTb), que orientan el proceso de evaluación de los Programas Estaduales de Calificación Profesional (PEQ's). Allá desos conceptos sano propuestos los de Relevância y Durabilidad, componentes de un Modelo Teórico orientador del proceso de evaluación de los PEQ's.

Palabras clave: *evaluación; eficiencia; efectividad social; empregabilidad; relevancia; durabilidad; PEQ's.*

Referências Bibliográficas

BRASIL. Ministério do Trabalho. Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional. *Acompanhamento, supervisão e avaliação*: síntese dos termos de referência do guia de planejamento e execução do PLANFOR. Brasília, DF., 1997a.

BRASIL. Ministério do Trabalho. Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional. *Avaliação externa dos PEQ's*: acompanhamento de egressos: termo de referência. Brasília, DF., 1997b.

BRASIL. Ministério do Trabalho. Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional. *Habilidades*: uma questão de competências. Brasília, DF., 1996.

MEHEDFF, N.G. Do operário-padrão ao cidadão produtivo: o desafio de educar para a empregabilidade.In: BRASIL. Ministério do Trabalho. Secretaria de Formação e Desenvolvimento Proficional. *Educação profissional no Brasil*: conceitos e práticas em debate. Brasília, DF., 1997a.

MEHEDFF, N.G. Educação à distância, alternativa para elevação da escolaridade e das competências básicas do trabalhador. In: BRASIL. Ministério do Trabalho. Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional. *Educação profissional no Brasil*: conceitos e práticas em debates. Brasília, DF., 1997b.

OLIVEIRA, A. A. *PEQ-CE*: uma proposta de medida da empregaridade. Fortaleza, CE, 1997. Manuscrito não publicado.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. Pró-Reitoria de Extensão(PROex). *Avaliação do Plano Estadual de Qualificação Profissional*: PEQ-CE-97. Fortaleza,CE, 1998. v.1

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. Pró-Reitoria de Extensão (PROex). *Avaliação do Plano Estadual de Qualificação Profissional*: PEQ-CE-97: 1° relatório parcial de atividades: mar./jun.97. Fortaleza, CE., 1997.