

SUBPROJETO III

ANUÁRIO DA QUALIFICAÇÃO SOCIAL E PROFISSIONAL

2007

Pesquisa / Estudo

(Outros produtos específicos de Estudos/Pesquisas)

Paper 6

Proposta Metodológica de Mapeamento dos Investimentos do

Setor Privado em Qualificação Profissional

Limites e Potencialidades de Informação sobre Investimentos

em Qualificação pelas Empresas

Convênio MTE/SPPE/CODEFAT – nº. 075/2005 e Primeiro Termo Aditivo

2007

DIEESE
DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE
ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS



Ministério do
Trabalho e Emprego



Presidente da República

Luiz Inácio Lula da Silva

Ministro do Trabalho e Emprego

Carlos Lupi

Secretário Executivo - SE

André Peixoto Figueiredo Lima

Secretário de Políticas Públicas de Emprego - SPPE

Ezequiel Sousa do Nascimento

Secretário de Relações do Trabalho – SRT

Luiz Antonio de Medeiros Neto

© copyright 2007 – Ministério do Trabalho e Emprego
Secretaria de Políticas Públicas de Emprego – SPPE
Departamento de Qualificação – DEQ
Esplanada dos Ministérios, Bloco F, 3º andar, sala 300
CEP 70059-900 – Brasília – DF
Telefones: (0XX61) 3317-6239 / 3317-6004 – FAX: (0XX61) 3317-8217
E-mail: qualificacao@mte.gov.br

Obs.: os textos não refletem necessariamente a posição do Ministério do Trabalho e Emprego.

DIEESE

Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos

Rua Ministro Godói, 310 – Parque da Água Branca – São Paulo – SP – CEP 05001-900

Fone: (11) 3874 5366 – Fax: (11) 3874 5394

E-mail: en@dieese.org.br

<http://www.dieese.org.br>

Direção Nacional

João Vicente Silva Cayres – Presidente - SIND Metalúrgicos ABC

Carlos Eli Scopim – Vice-presidente - STI Metalúrgicas Mecânicas Osasco

Tadeu Moraes de Sousa – Secretário - STI Metalúrgicas São Paulo Mogi Região

Direção Técnica

Clemente Ganz Lúcio – Diretor Técnico

Ademir Figueiredo – Coordenador de Desenvolvimento e Estudos

Francisco José Couceiro de Oliveira – Coordenador de Pesquisas

Nelson de Chueri Karam – Coordenador de Relações Sindicais

Claudia Fragozo dos Santos – Coordenadora Administrativa e Financeira

Convênio MTE/SPPE/CODEFAT – nº. 075/2005 e Primeiro Termo Aditivo

Ficha Técnica - DIEESE

Coordenação

Clemente Ganz Lúcio – Responsável Institucional pelo Projeto
Sirlei Márcia de Oliveira – Coordenadora Executiva
Mônica Aparecida da Silva – Supervisora Administrativa Financeira
Maria Valéria Monteiro Leite – Coordenadora Subprojeto I
Lavínia Maria de Moura Ferreira - Coordenadora Subprojeto II
Joana Cabete Biava – Coordenadora Subprojeto III
Pedro dos Santos Bezerra Neto – Coordenador Subprojeto IV
Paulo Roberto Arantes do Valle – Coordenador Subprojeto V
Suzanna Sochaczewski – Coordenadora Subprojeto VI
Ana Cláudia Moreira Cardoso – Coordenadora Subprojeto VII

Apoio Administrativo

Gilza Gabriela de Oliveira
Juliana da Silva Matos Leal
Maria Lúcia Leal de Oliveira
Maria Neuma Brito
Maria Nilza Macedo
Marleze Azevedo Fraga Elisiario
Natali Machado Souza
Rosane Emília Rossini
Terrânea Maria Bispo

Entidade Executora

Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos - DIEESE

Consultores

Marlene Seica Shiroma Goldenstein
Solange de Souza Bastos
Sônia Maria Gonzaga de Oliveira

Financiamento

Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT
Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos - DIEESE

SUMÁRIO

LIMITES E POTENCIALIDADES DE INFORMAÇÃO SOBRE INVESTIMENTO EM QUALIFICAÇÃO PELAS EMPRESAS	06
1. FORMAÇÃO PROFISSIONAL CONTINUADA: TREINAMENTO E QUALIFICAÇÃO	07
1.1 França	08
1.2 Espanha	09
1.3 Italia	10
1.4 Reino Unido	11
1.5 Alemanha	12
1.6 Holanda	13
1.7 Suécia	15
2. A EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL DE PESQUISAS SOBRE INVESTIMENTO EM FORMAÇÃO E TREINAMENTO NAS EMPRESAS	16
2.1 Survey of Employer-Provided Training	16
2.2 Alguns resultados da SEPT/95	19
2.3 Continuing Vocational Training Survey	20
2.4 Alguns resultados da CVTS 2000-2001	22
2.5 Algumas observações sobre o levantamento Americano e europeu	23
3. DIRETRIZES PARA A ELABORAÇÃO DE UMA PROPOSTA DE PESQUISA SOBRE QUALIFICAÇÃO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL CONTINUADA NAS EMPRESAS	24
3.1 A RAIS como base de um levantamento sobre Formação Profissional Continuada	26
3.2 As pesquisas econômicas como fonte de informação	28
3.3 A construção de uma fonte de informação integrada à RAIS e às pesquisas econômicas	29
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	34

LIMITES E POTENCIALIDADES DE INFORMAÇÃO SOBRE INVESTIMENTOS EM QUALIFICAÇÃO PELAS EMPRESAS

Este documento explora a possibilidade de construção de um levantamento de informação sobre o processo de formação profissional continuada no âmbito das empresas.

É crescente a necessidade de qualificação recorrente da força de trabalho, seja em razão de mudanças tecnológicas contínuas que afetam o processo de trabalho, seja devido às alterações introduzidas na forma de organização do próprio trabalho que passaram a produzir reorganização das tarefas e funções associadas à ocupação exercida.

Os processos de formação ou qualificação profissional podem ser realizados em vários âmbitos institucionais (ver Quadro 1), assumindo inclusive tipos diferenciados que atendem objetivos diversos.

A preocupação deste ensaio é a qualificação no âmbito das empresas, isto é, a conhecida como formação profissional continuada. Ela pode se constituir em processos formais de aquisição de conhecimento mais estruturados, que signifique modificação do escopo de conhecimento do trabalhador sobre os processos produtivos e de trabalho, bem como pode se restringir a uma atualização pontual deste conhecimento, restrito à adaptação do trabalhador a uma mudança pontual nestes processos. A primeira situação exige um esforço de elevação da qualificação propriamente dita do trabalhador, muitas vezes associada a processos de formação de maior duração e complexidade. A segunda pode ser realizada rapidamente, em geral através de treinamento específico no próprio exercício da atividade produtiva.

Assim é possível diferenciar, teoricamente, programas de qualificação daqueles de treinamento, apesar da razoável dificuldade de estabelecer esta distinção na prática. Na experiência europeia os programas de qualificação são certificados segundo as determinações dos programas nacionais de formação profissional, enquanto os programas de treinamento podem receber somente certificação dada pela empresa ou por alguma organização que tenha sido responsável pela realização da atividade. Neste caso, a certificação não tem reconhecimento do sistema público de formação profissional.

Neste documento são apresentadas algumas informações sobre os sistemas de formação profissional em alguns países desenvolvidos; posteriormente seu foco volta-se para as experiências de levantamento de informação sobre este processo no âmbito das empresas.

Finalmente, é apresentada uma proposta de construção de um levantamento de informação sobre qualificação nas empresas para a experiência brasileira. A proposição encontrada no documento indica como caminho mais favorável para a construção do levantamento a articulação de pesquisas ou sistemas de informação já existentes no país.

Quadro 1 – Tipos de Formação e Qualificação Profissional

- 1. Formação Educacional/Profissional Inicial** - organizada em programas de longa duração, é normalmente parte dos sistemas nacionais de educação, constituindo-se uma via do processo de formação secundária. Ela pode ser desenvolvida autonomamente ou, de maneira mais geral, articuladamente com a educação secundária genérica.
- 2. Formação Profissional de Inserção** - estruturada em programas específicos de qualificação, é orientada para jovens ou de trabalhadores desempregados com dificuldades de se inserirem no mercado de trabalho.
- 3. Formação Profissional Continuada** - associada a programas específicos de qualificação associada a uma ocupação, é destinada aos trabalhadores ocupados, podendo ser realizada internamente ou externamente às empresas. O conhecimento adquirido pode ser objeto de certificação realizada pela empresa ou por uma instituição pública ou privada

1. FORMAÇÃO PROFISSIONAL CONTINUADA: TREINAMENTO E QUALIFICAÇÃO

A formação profissional continuada tende a ser associada às necessidades de novas habilidades ou de atualização de conhecimento existente, decorrentes de mudanças na atividade econômica ou no padrão tecnológico das empresas. Ela aparece como um desdobramento dos processos de formação formais ou da consolidação da qualificação associada ao processo produtivo, tendo o objetivo de superação ou de equacionar possíveis divergências entre as qualificações existentes e as necessidades do sistema produtivo.

Em países com sistemas educacionais, inclusive tecnológicos, bem consolidados e com ampla cobertura populacional, observa-se que formação profissional continuada nada mais expressa que o prosseguimento daquela obtida pelos jovens nos sistemas nacionais de educação.

A experiência dos países desenvolvidos mostra que a regulamentação pública da formação profissional continuada se faz, em geral, de maneira tão extensa quanto àquela exercida sobre a propiciada pelo sistema educacional.

Mantém-se, desse modo, o controle sobre a formação profissional continuada, mesmo que essa seja realizada em organismos paritários da sociedade civil ou no interior das empresas, como parte do processo de qualificação específica da força de trabalho para a atividade econômica (Dufor, 1995).

1.1 França

A formação profissional na França se realiza por intermédio das empresas, formação destinada a seus próprios assalariados, e dos governos federal e regionais, orientada para os funcionários públicos e desempregados (Cedefop, 1992 e Dares, 1997).

De acordo com uma lei federal, as empresas com mais de 10 empregados devem destinar 1,5% de sua massa salarial bruta para a formação profissional continuada. Caso a empresa não cumpra esse dispositivo, ela deve transferir os recursos para o setor público. Quanto à formação dos funcionários públicos, ela é realizada com recursos orçamentários dos governos em seus diferentes níveis. Em relação aos desempregados, os recursos vêm do seguro-desemprego, fundo formado pelos empregadores e empregados e do próprio orçamento do Estado. Além disso, dispositivos de criação de empregos no setor privado, subsidiados pelo Estado, visam também promover a formação profissional.

A formação dos assalariados pode se realizar na empresa, com partilhamento de formação e trabalho, ou por meio de uma licença individual de formação que permite o afastamento do assalariado para a formação em tempo completo ou parcial, com os custos pagos por um fundo formado pelas empresas. Os programas de formação para os funcionários públicos também permitem o afastamento completo ou parcial do assalariado, sendo sua gestão e custo arcados pelos governos federal e regionais.

A formação destinada aos desempregados é realizada sob a responsabilidade da Agência Nacional para o Emprego (ANPE), tendo como órgão executor principal a Agência de Formação para Adultos (AFPA).

A certificação dos programas de formação profissional continuada se faz pelo Estado, realizada pela Delegação de Formação Profissional (DFP) e pelas negociações coletivas. Nem sempre a certificação dada por essas últimas é reconhecida pelas empresas. Apesar do papel regulador do Estado na certificação da formação profissional continuada, ela não se encontra estreitamente ligada à formação profissional inicial, organizada no interior do sistema nacional de educação.

1.2 Espanha

A formação profissional continuada é financiada por uma contribuição obrigatória feita pelas empresas (0,6%) e pelos trabalhadores (0,1%), como parte do fundo destinado a acidentes de trabalho e doenças profissionais. A partir de 1992, um acordo tripartite regulamentou que 0,1%, em 1993, e 0,3%, em 1996, fossem destinados à formação profissional dos assalariados, isto é, aos programas realizados no interior das empresas. Em 1996, um novo acordo definiu que os recursos deveriam ser repartidos em partes iguais entre os demandantes de emprego (desempregados) e os assalariados (empregados). Além disso, as empresas espanholas destinam 0,5% a 1,5% da massa salarial bruta para a formação profissional de seus trabalhadores.

A responsabilidade da formação profissional continuada é do Instituto Nacional de Emprego (Inem), criado em 1978. Ele define os cursos, seu conteúdo básico e sua duração, segundo uma Lei Real de 1995 que determina o quadro normativo que regula a certificação. Essa é realizada a nível nacional. A validação dos cursos é feita por uma comissão composta de especialistas nomeados pelo governo e por representantes dos parceiros sociais, segundo setor de atividade.

Desde o acordo de 1992, o INEM repassa os fundos destinados à formação profissional continuada dirigida aos assalariados para a Fundação para a Formação Continuada (Forcem), instituição de responsabilidade das empresas e dos trabalhadores. A Forcem gerencia os cursos segundo regulamentação do INEM, bem como deve a este prestar conta do uso dos recursos utilizados. Em 1995, a instituição realizou programas para 14,7% dos assalariados.

Os governos locais respondem pelos programas de formação continuada para os demandantes de emprego, desenvolvidos, na maioria das vezes, pelas escolas de aprendizagem. Algumas comunidades autônomas (Catalunha, Andaluzia, Galícia, Ilhas Canárias e Navarra) possuem seu próprio sistema de formação profissional continuada, sendo coberto pelo acordo de 1992, que criou a Forcem (Cedefop, 1995, Center Inffo, 1997 e CE, 1997).

Quadro 1 **A Certificação da Formação Profissional Continuada**

O reconhecimento dos cursos de formação profissional contínua se faz através de certificados específicos. Denomina-se, em geral, esse processo de certificação. Normalmente, ele é de responsabilidade do órgão público que regula a formação profissional, distinguindo-se do diploma fornecido pelos programas pertencentes à formação profissional inicial. Também, é comum que a formação profissional contínua apareça como um processo que dá continuidade à formação profissional inicial, fazendo que a certificação apareça como uma atualização da qualificação obtida anteriormente pelo trabalhador no sistema nacional de educação. Deste modo, se aceita que a formação contínua deve ser articulada ao sistema nacional de educação e objeto de regulação pública.

O processo de reconhecimento dos cursos de formação profissional continuada, através de certificados específicos, denomina-se, em geral, certificação. Normalmente, ele é de responsabilidade do órgão público que regula a formação profissional, distinguindo-se do diploma fornecido pelos programas pertencentes à formação profissional inicial. Também, é comum que a formação profissional continuada apareça como um processo que dá continuidade à formação profissional inicial, fazendo com que a certificação apareça como uma atualização da qualificação obtida anteriormente pelo trabalhador no sistema nacional de educação. Deste modo, se aceita que a formação continuada deve ser articulada ao sistema nacional de educação e objeto de regulação pública.

1.3 Itália

20.000 ações, atingindo quase 500.000 pessoas, tem sido o alcance das políticas de formação profissional na Itália, sendo desenvolvidas, normalmente, pelos governos regionais. Os recursos da formação profissional continuada vêm das próprias regiões e, principalmente, do Fundo Social Europeu (60%) – OCDE, 1996 e Center Inffo, 1997.

Essas ações se realizam segundo quatro grandes categorias de programas:

- i. Formação de primeiro nível – agrupa as qualificações de base e especializações destinadas a completar a formação profissional inicial dos jovens que interromperam o ciclo educacional. Essa categoria representa 40% das ações;
- ii. Formação de segundo nível – dirigida aos jovens que possuem um diploma secundário e objetivam melhorar sua formação profissional inicial;
- iii. Formação para adultos – orientada para a formação profissional de trabalhadores empregados ou não, correspondendo a 31% dos cursos realizados;
- iv. Outras formações – visa públicos específicos, como os deficientes, os migrantes e mulheres.

Os programas de formação profissional continuada são realizados diretamente pelos governos regionais (26%), pelas empresas ou por suas escolas profissionais (1,4%) e por organismos sem fins lucrativos financiados pelos governos regionais (69%). Apesar da constituição de uma rede de coordenação das regiões, criada em 1988, ainda não existe uma coordenação efetiva entre regiões. Os programas continuam sendo realizados de maneira descentralizada e desarticulada.

Essa forma de gestão da formação profissional continuada tem efeitos sobre o processo de certificação. A ausência de uma definição comum de qualificação faz com que formações com denominações semelhantes tenham um conteúdo completamente distinto entre regiões, que, apesar de um rol de 5.000 títulos, não são reconhecidas nacionalmente. Elas servem para a contratação em um setor econômico particular ou em uma região específica, mas não capacitam o trabalhador para uma retomada dos estudos no sistema nacional de educação. Verifica-se, portanto, a ausência de uma certificação de âmbito nacional e articulada com o sistema de educação.

1.4 Reino Unido

A estrutura atual da formação profissional continuada foi organizada nos anos 1980, a partir de uma decisão do governo Thatcher. O novo sistema exigiu a desativação da política anterior, que se sustentava em duas instituições: sistema de cotização/subvenção Levy/Grant, que taxava as empresas segundo o setor de atividade e criava os recursos que financiavam a política; abolição, em 1988, da Manpoer Services Commission, que gerenciava a política de maneira tripartite; transferência para o setor privado, em 1989, da responsabilidade da gestão dos fundos e dos programas.

A política atual organiza-se a partir do Training Enterprise Councils (TEC), instituição de caráter privado sem fins lucrativos e com base territorial limitada. Seu conselho de administração é composto de 2/3 de representantes das empresas e 1/3 de representantes dos governos locais e dos sindicatos. Seus recursos são oriundos da Secretaria de Educação e do Emprego do governo central. Os objetivos dos TECs são: i. encorajamento das empresas desmotivadas a investir em formação de seu pessoal; e estudar o mercado local de trabalho, segundo uma perspectiva de adequação emprego-formação e do desenvolvimento local. Cada TEC estabelece seu programa de ação a cada três anos. Os 82 TECs existentes na Inglaterra e no País de Gales têm por homólogos 22 Local Enterprise Companies (LEC) na Escócia.

Com essas instituições, as empresas organizam, de maneira voluntária, Industry Training Organizations (ITO), visando suprir deficiências de qualificação em seus setores de atividade. Ela é consultada para a elaboração das qualificações profissionais (NVQ).

A definição dos programas de formação e sua certificação são de responsabilidade do National Council of Vocational Qualifications (NCVQ), denominado na Escócia de SCOTVEC. Entretanto, a certificação pode ser feita pela própria empresa, apesar de continuarem existindo organismos que se dedicam a esse procedimento (Cedefop, 1994).

Uma política específica é dirigida para os desempregados. O novo seguro-desemprego (Jobseekers Allowance), criado em 1996, veio acompanhado de mecanismo de controle sobre a real situação de desemprego do trabalhador, que é forçado a ter presença diária e a realizar cursos de formação profissional nos Centros de Emprego (Jobcenters).

A política atual de formação profissional continuada foi organizada segundo uma nova concepção de proteção social, agora denominada de Workfare, que entende ser necessário romper com a lassidão do trabalhador ocupado e a falta de incentivo para o trabalho do desempregado. Ela se enquadra na visão que privilegia as políticas ativas de emprego em lugar daquelas de caráter passivo, caracterizadas pelo acesso à renda do seguro-desemprego sem que haja uma iniciativa de procura do indivíduo no mercado de trabalho. Por outro lado, a política atual de formação profissional continuada não aparece articulada ao sistema nacional de educação, não correspondendo a um desdobramento da formação profissional inicial. Ela visa fundamentalmente à abertura de espaço para as empresas empreenderem ações de formação dirigidas ao seu próprio interesse e à pressão sobre o desempregado para que esse aceite qualquer posto de trabalho, independentemente da sua qualidade e nível de remuneração.

1.5 Alemanha

A formação profissional continuada na Alemanha caracteriza-se por ser um prosseguimento daquela de caráter inicial. Existe um claro enquadramento da segunda em relação à primeira, pois a certificação supõe a existência de um diploma. Ela tem o objetivo de consolidar ou de aperfeiçoar uma qualificação profissional já existente, através de um estágio de formação ou pela aquisição de novas experiências práticas (Cedefop, 1994), devido às mudanças técnicas e organizacionais e à necessidade de mobilidade profissional. Sua organização se faz de duas formas: fileiras instituídas e formação de adaptação. A primeira se desenvolve de duas maneiras:

- i. “Segunda chance”, que permite aos antigos aprendizes obter uma formação que os capacita para a universidade ou para a formação de engenheiro. Essa formação pode ser realizada em tempo completo ou parcial;
- ii. “prolongamento da aprendizagem”, que possibilita a qualificação de contramestre, técnico ou engenheiro, segundo as profissões codificadas pela lei de 1969.

A formação de adaptação é realizada sob responsabilidade das empresas com o objetivo de promover e atualizar a qualificação de seus trabalhadores, em especial de adaptá-la aos

desenvolvimentos tecnológico e organizacional recentes. Ela pode lançar mão de organismos setoriais ou instituições patronais ou sindicais de formação. Estima-se que mais de 200 negociações coletivas possuem disposições que agem sobre essa forma de formação.

Alguns Länders têm instituído a licença de formação de duração de um a quatro dias e remunerados pelos empregadores. Os custos dos programas de formação são de responsabilidade do poder público regional.

Além dessas ações voltadas para os trabalhadores empregados, existe uma dirigida para aqueles em situação de desemprego. Esses trabalhadores podem obter, com o governo federal, o reembolso das despesas com cursos de formação profissional através do Serviço Federal de Emprego (BA). Também o governo federal ajuda financeiramente a organização de centros de formação nas comunidades.

Apesar da amplitude das ações empreendidas, elas não são consideradas como um sistema de formação profissional continuada (Cedefop, 1994). São vistas como medidas abrangentes que, no entanto, não se apresentam como um todo articulado. Por outro lado, a certificação das qualificações adquiridas se faz a partir de uma regulamentação imposta pelo Instituto Federal para a Formação Profissional (BIBB), organizada e atualizada pelos parceiros sociais com a presença do Ministério da Educação. Mesmo que a formação profissional continuada não se apresente como um sistema, é visível que, na experiência alemã, ela aparece de maneira claramente vinculada ao sistema nacional de educação.

1.6 Holanda

A formação profissional continuada na Holanda visa, principalmente, os trabalhadores ameaçados de perda de emprego e aqueles que estão em busca de uma nova oportunidade. Ela é gerenciada pelo serviço público de emprego, cuja gestão é realizada com os parceiros sociais. Sob a denominação de educação para os adultos, dois tipos de programas são desenvolvidos:

- i. educação de base, que fornece a formação profissional e a adequação de nível de qualificação;
- ii. educação geral avançada para os adultos, que representa uma “segunda chance” que abre a possibilidade de obtenção de um diploma secundário de formação profissional.

Dois tipos de instituições respondem por esses programas. Os centros de formação destinados aos desempregados são gerenciados pelas agências regionais do Serviço de Emprego. Os centros de orientação e formação voltados para os trabalhadores com dificuldade de inserção são de responsabilidade dos governos locais. Ambos são financiados pelo serviço público de emprego (Center Inffo, 1997 e CE, 1997).

Três medidas dirigidas para a criação de empregos fazem parte da formação profissional continuada:

- i. formação de desempregados – responde pelos custos da formação e de remuneração dos desempregados que são contratados pelas empresas e nelas passam por programas de formação profissional;
- ii. garantia de emprego para os jovens – política implementada em 1991 que garante um emprego subvencionado para os jovens de 16 a 21 anos que se encontram a mais de seis meses desempregados;
- iii. formação profissional na empresa - executada através de três dispositivos (ajuda aos organismos de formação sob direção de PME, subvenção às empresas que criam empregos para desempregados, subvenção para as empresas que contratam aprendizes).

Também as grandes empresas realizam programas de formação profissional continuada para seus empregados, apesar da ausência de qualquer imposição legal. Por outro lado, diversas negociações coletivas de setor de atividade ou de empresa estipulam medidas favorecendo a formação. Essas medidas referem-se: i. licenças remuneradas para os trabalhadores em programas de formação; ii. reembolso aos assalariados dos custos de formação; e obrigação de formar certos segmentos de trabalhadores. No início da década, 80% dos assalariados eram cobertos por um acordo coletivo com dispositivos sobre formação profissional, sendo que 20% previam a constituição de um fundo de financiamento da formação.

A certificação da formação profissional continuada encontra-se em curso, devendo ser desenvolvida inicialmente, no triênio 1996-98, como um projeto piloto em três regiões para as qualificações administrativas, de comércio a varejo, do setor social e da metalurgia.

É visível a falta de articulação entre a formação profissional continuada e o sistema educacional, fato estranho para um país onde 65% da população possui nível pré-universitário ou universitário.

1.7 Suécia

A Suécia constitui uma experiência particular na formação educacional de adultos, pois cerca de 50% deles seguem algum curso de formação. Uma das instituições mais importantes são as escolas populares superiores, criadas no século XIX, que recebem alunos de todas as idades e categorias sociais. Essas instituições são administradas por conselhos gerais ou por organismos sindicais, de comunidades religiosas, de associações civis ou por outros tipos de organismos sem fins lucrativos.

Duas outras instituições cumprem um papel importante na formação de adultos. As associações de educação popular constituem círculos de estudo e congregam cerca de 80% da população adulta que seguem seu estudo. Elas possuem um caráter informal e seus custos são repartidos entre o governo federal (40%), os participantes e os governos locais. A outra instituição é o ensino comunal para adultos, organizado pelos governos locais (OCDE, 1996, Center Inffo, 1997 e CE, 1997).

Desde 1977, mantém-se um programa de formação de base para adultos (Grundvux) com o objetivo de fornecer a esses os conhecimentos teóricos e práticos que as crianças obtêm durante a educação obrigatória.

Quanto à formação profissional continuada nas empresas, ela não se constitui numa obrigação e nem existe uma imposição financeira para gastos dessa natureza. Entretanto, os assalariados podem usufruir de uma licença para a formação profissional, cujos custos são de responsabilidade individual, podendo ser, em certos casos, ressarcido pelo poder público. Também, as duas principais centrais sindicais (LO e TCO) mantêm escolas de formação profissional.

Recentemente, três dispositivos foram adotados com o objetivo de favorecer a reinserção dos desempregados e seu processo de formação profissional: inserção em um posto de trabalho, com custos reduzidos para a empresa; contratação de um assalariado em formação, que permite à empresa receber um subsídio; e ajuda à formação na empresa, que conta com subsídio público. Além disso, o Ministério do Trabalho oferece cursos gratuitos de formação profissional em diversos domínios profissionais.

A diversidade das formas de programas de formação profissional continuada é acompanhada da falta de uma articulação entre ela e o sistema educacional, apesar de os centros de educação profissional propiciarem formação de nível superior.

2. A EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL DE PESQUISAS SOBRE INVESTIMENTOS EM FORMAÇÃO E TREINAMENTO NAS EMPRESAS

A experiência internacional de levantamento de informações sobre os investimentos das empresas em formação profissional continuada e qualificação é bastante restrita, ficando circunscrita às iniciativas realizadas pelos Estados Unidos (1993 e 1995) e pela Comunidade Européia (1994, 2001-02 e 2007).

2.1. Survey of Employer-Provided Training

A Survey of Employer-Provided Training (SEPT), desenvolvida pelo Bureau of Labor Statistics – BLS, foi realizada somente em dois anos, 1993 e 1995. Na proposta inicial, o levantamento deveria ser realizado a cada dois anos. Em 1993, foram aplicados aproximadamente 12 mil questionários em empresas de todos os tamanhos, sendo que a pesquisa, em 1995, abrangeu somente 1,3 mil empresas com 50 ou mais empregados.

Quanto à mudança da cobertura da amostra, foi justificada na constatação de que o levantamento de 1993 havia mostrado que as pequenas empresas não realizam programas formais de formação profissional continuada (Frazis, 1998). A pesquisa havia evidenciado que a prática era restrita às empresas de maior porte. Apesar deste argumento, resta a dúvida sobre o tamanho da amostra de 1,3 mil empresas, número relativamente pequeno se considerados a dimensão da economia americana e o fato de o corte de 50 empregados excluir somente as micro e pequenas, mas não as médias.

Sobre a interrupção do levantamento, não são encontradas as razões, seja na escassa documentação disponibilizada pelo Bureau of Labor Statistics, seja nos ensaios que analisaram os resultados do último levantamento.

Como já apontado anteriormente, ambos os levantamentos tiveram como foco as estratégias de formação profissional continuada formal das empresas, isto é para as iniciativas das empresas realizadas com planejamento prévio, com uma estrutura própria para sua efetivação e existência de um currículo devidamente estabelecido. Compilaram informações sobre as iniciativas de formação profissional continuada informal, porém de modo secundário. Consideraram como informal as

modalidades de formação profissional continuada realizadas de modo não planejado, segundo as necessidades dos indivíduos e, muitas vezes, no exercício do próprio trabalho.

Os temas abordados na pesquisa se relacionaram à realização de formação profissional continuada dos seguintes tipos:

- A. Para obtenção de competências básicas de leitura, escrita, aritmética, incluso inglês como segunda língua;
- B. Para a melhora da segurança no trabalho com informação sobre riscos de segurança, procedimentos e regulamentos;
- C. Para a melhora das condições de saúde e bem-estar com informações e orientações sobre saúde pessoal, estresse, abuso de medicamentos, nutrição e abandono do fumo;
- D. Para orientação profissional para novos empregados para elevação e ampliação de competências;
- E. Para conscientização de políticas e práticas que afetam as relações de empregados e empresas ou ambiente de trabalho, incluindo práticas relativas ao Programa Equal Employment Opportunity (TEE), ações afirmativas, diversidade de trabalho, assédio sexual e AIDS;
- F. Para aprimoramento das formas de comunicação dos empregados relativas à intervenção em público, condução de reuniões, iniciativas de escrita, gestão do tempo, liderança, trabalho em grupos ou equipes, envolvimento de trabalhadores, gestão de qualidade e trabalho de reengenharia.

Em relação ao tipo de formação profissional continuada orientado para a (G) ampliação das habilidades e da formação profissional, os levantamentos buscaram compilar informação sobre:

- i. Formas de gestão da formação profissional;
- ii. Realização da formação profissional no ou fora do exercício do trabalho;
- iii. Práticas de seleção/contratação;
- iv. Realização de formação profissional e ampliação da competência técnica em áreas de engenharia, enfermagem, contabilidade, ciências, direito, medicina, formação, educação e negócios;

- v. Formação em informática, incluindo conhecimento básico, segurança de dados, programação, aprendizado de softwares, bem como métodos para o desenvolvimento de aplicativos de software;
- vi. Formação para os empregados de administração e apoio de habilidades nas áreas como a digitação, entrada de dados, arquivamento, correspondência comercial e administrativa, incluindo orçamento e controle de pessoal e salários;
- vii. Relações com cliente, durante e pós-vendas, sobre técnicas específicas de relacionamento e vendas;
- viii. Formação em ocupações de serviços tradicionais como alimentação, limpeza, proteção, ou de serviços pessoais, como preparação de comida, utilizando equipamentos de limpeza, realizando trabalhos de segurança, assistência aos filhos ou aos idosos, alfaiataria e higiene pessoal;
- ix. Formação relacionada às áreas de funcionamento, manutenção, instalação ou reparação de máquinas e equipamentos e inspeção de mercadorias e serviços.

A avaliação do escopo metodológico da SEPT indica que o levantamento não teve maior preocupação em consolidar informação relevante para a política pública de emprego que, porventura, exista na sociedade americana, mas para os impactos que a formação profissional continuada tem sobre o desempenho e a produtividade das empresas.

Não são encontradas questões relativas ao processo de contratação das empresas no mercado de trabalho e sua relação com as instituições públicas responsáveis pela execução das funções de intermediação, qualificação e seguro-desemprego. Também não faz parte de seu escopo o levantamento de informação sobre a existência ou disponibilidade das empresas em se relacionar com estas instituições com o propósito de fortalecer possíveis iniciativas da política pública de qualificação e formação profissional.

O foco, portanto, do levantamento esteve orientado para as necessidades das empresas de desenvolverem formação profissional continuada de mão-de-obra em um contexto de reorganização da base produtiva americana, na qual as pressões para a elevação substantiva da produtividade eram exacerbadas pelas condições de concorrência em uma situação de economia mais aberta.

É interessante observar o abandono pelo levantamento das empresas de menor porte. É um claro indicativo da sua desconexão com a política pública de emprego. Afinal, ao reconhecer que a amostra foi reduzida para as empresas de maior porte, porque estas possuem estratégias de formação profissional continuada e qualificação, o SEPT considerou ser de pouca valia a

necessidade de formação profissional continuada e qualificação nas micro e pequenas empresas. Sendo estas justamente as mais dependentes de políticas públicas de qualificação.

Justamente por terem contingentes reduzidos e bastante diversificados de ocupações, é pouco provável que as pequenas empresas tenham condições de realizarem programas de formação e qualificação, mesmo que sejam efetuados sob a forma de contratação em instituições especializadas na realização de programas com estes objetivos. Neste sentido, seria interessante um levantamento com as pequenas empresas que averiguasse suas necessidades, as formas e condições de políticas públicas de qualificação e formação profissional.

Apesar da descontinuidade sofrida pelo levantamento e do foco nas necessidades das empresas relacionadas à produtividade, merece atenção tanto a metodologia adotada quanto os resultados propiciados pelas iniciativas, pois podem indicar temas ou aspectos importantes para a formulação de uma proposta de pesquisa para a experiência brasileira.

2.2 Alguns resultados da SEPT/95

Os dados divulgados são somente aqueles tabulados, não estando disponíveis os microdados. Ademais, são encontrados somente os dados relativos. Portanto, não é possível avaliar a cobertura da SEPT de 1995 no mercado de trabalho americano. Os resultados aqui sintetizados referem-se somente aos estabelecimentos cobertos pelo levantamento.

Para este conjunto de estabelecimentos, a SEPT informava que 92% adotavam algum programa de formação profissional continuada, sendo que 69% dos empregados eram atendidos por iniciativas de natureza formal e 95% de natureza informal. As empresas despendiam, em 1995, nos programas de formação profissional continuada formal e informal, a quantia de US\$ 224,00 e US\$ 423,00 por empregado, respectivamente. Em média, a formação profissional continuada formal era de 13 horas por empregado e o informal de 31 horas. O setor de mineração aparecia com a maior parcela de empregados alcançados com programas de formação profissional continuada (94%) e o comércio varejista com a menor (48%).

Considerando o período de 12 meses, 7% dos trabalhadores com qualificação básica receberam formação profissional continuada formal, enquanto 58% dos empregados em ocupações de segurança foram por ela alcançados. Os programas para os trabalhadores de qualificação básica eram de 0,3 horas, em média, contra 11,8 horas para os empregados em ocupações específicas de informática.

Alguns outros resultados são relevantes de serem conhecidos:

- As empresas com presença sindical apresentavam menor envolvimento com programas de formação profissional continuada que aquelas sem a presença;
- Os empregados com maior nível educacional eram mais abarcados pelos programas de formação profissional continuada, especialmente quando estes eram realizados fora da empresa;
- Também, os empregados de maior nível salarial recebiam relativamente mais formação profissional continuada;
- As ocupações com menor rotatividade tinham maior cobertura dos programas;
- E as maiores empresas investiam relativamente mais que as de porte menor.

O conjunto de resultados revela que o investimento em formação profissional continuada realizado pelas empresas não foca as necessidades do trabalhador de baixa qualificação, mas suas exigências enquanto empresas. Neste sentido, a SEPT revela que as prioridades das empresas podem não coincidir com aquelas do mercado de trabalho, podendo agravar, ao invés de atenuar, os problemas de desigualdade do perfil de qualificação da mão-de-obra.

Do ponto de vista metodológico, os resultados revelam que os temas adotados pela SEPT, mesmo que focados nas necessidades das empresas, são relevantes, se a preocupação for conhecer os investimentos que estas realizam com qualificação da mão-de-obra, mesmo que sob a ótica da formação profissional continuada para o processo produtivo.

Deve-se lamentar que o levantamento tenha sido descontinuado, pois sua realização poderia propiciar uma série mais longa de dados, neste momento, caracterizada por uma consistência estatística maior que permitisse conhecer a trajetória das empresas, seja em termos da mão-de-obra afetada pelos programas de formação profissional continuada, como dos investimentos com eles efetuados.

2.3 Continuing Vocational Training Survey

A Continuing Vocational Training Survey - CVTS constitui-se em um projeto da Comunidade Européia coordenado por sua agência de informação estatística, a Eurostat. A iniciativa iniciou-se no mesmo período da SEPT, porém tem sido mantida pela Comunidade Européia, sendo realizada em 1994 e 2000-2001 e em processo de execução no momento atual.

Algumas características básicas marcam a CVTS:

- A Comunidade Européia, através da Eurostat, definiu a metodologia, as noções e os conceitos para a realização do levantamento de informação em cada país membro;
- Os países podem adaptar as determinações feitas pela Comunidade Européia ao escopo de seus levantamentos estatísticos, havendo, portanto, diferenças na forma de realização e no instrumento de coleta de dados entre eles;
- Os resultados são representativos para o conjunto da atividade econômica para estabelecimento com 10 ou mais empregados.

A última CVTS com dados divulgados, realizada em 2000-2001, cobriu todos os países da Comunidade Européia mais a Noruega. O levantamento de 1994 havia sido conduzido em 12 países.

Infelizmente, não se encontra disponível até o momento uma avaliação geral para o conjunto dos países, havendo análise comparativa para Bélgica, Dinamarca, Alemanha, Espanha, Irlanda, Luxemburgo, Holanda, Áustria, Portugal, Finlândia, Suécia e Noruega.

O levantamento possui natureza abrangente, sendo organizado em seis blocos:

Bloco 1 – Dados básicos da empresa;

Bloco 2- Formação Profissional Continuada - explora a realização ou não pelas empresas e as características dos cursos;

Bloco 3 – Características da Formação Profissional Continuada para as empresas que declaram adotar cursos;

Bloco 4 - Políticas de Formação Profissional Continuada;

Bloco 5 - Razões para não envolvimento com Formação Profissional Continuada;

Bloco 6 - Características Institucionais da Formação Profissional Continuada.

O levantamento tem natureza abrangente, pois explora tanto as características das empresas, como aquelas referentes aos programas, à população alcançada, às razões de não realização e às suas características institucionais.

Mais uma vez, se constata que não são consideradas as empresas de menor porte, isto é, aquelas com menos de 10 empregados. Os argumentos apresentados também são justificados no fato das pequenas empresas não terem estratégia ou política de formação profissional continuada para seus empregados. Literatura internacional mostra que esta característica é, de fato, uma recorrência entre

as pequenas empresas, que tendem a resolver os problemas de qualificação de mão-de-obra via mercado de trabalho ou através da política pública de intermediação e qualificação.

2.4 Alguns resultados da CVTS 2000-2001

Os resultados da CVTS de 2000-2001 revelam uma grande disparidade entre países quanto ao envolvimento das empresas com programas de formação profissional continuada. A maior incidência era encontrada para os países nórdicos, que apresentavam participação superior a 80%, enquanto que para Espanha e Portugal era de 36% e 22%, respectivamente.

O último levantamento revela que ocorreu elevação das empresas envolvidas com formação profissional continuada. Alguns aspectos merecem ser destacados:

- Como na experiência americana, a formação profissional continuada tinha maior presença nos estabelecimentos de maior porte, apesar de ser expressiva naqueles de menor tamanho;
- A indústria de transformação não aparece como o setor que apresentava maior esforço, cabendo ao segmento financeiro uma incidência mais expressiva;
- Apesar de uma participação mais elevada, a realização de cursos estruturados era muito próxima a programas associados ao próprio trabalho;
- No que diz respeito aos cursos estruturados, eram mais representativos aqueles realizados fora do local do trabalho;
- Os cursos tinham extensão variando de 27 a 42 horas, sendo que os estabelecimentos de maior porte adotavam programas com maior carga horária;
- Em média, a carga horária por 1.000 empregados variava de duas a 14 horas;
- As empresas destinavam entre 0,7% a 1,3 dos custos salariais para programas de formação profissional continuada;
- Parcela dominante dos custos era financiada por incentivos fiscais ou por fundos públicos;
- Os cursos de informática e de engenharia de produção dominavam o conjunto de formações existente;
- Os ocupados com maior nível de qualificação tinham maior acesso aos programas.

Esta síntese de resultados foi elaborada a partir da análise dos dados da CVTS 2000-2001 disponibilizada pela Eurostat. A instituição não permite uma exploração mais detalhada da base de

dados, não havendo, portanto, possibilidade de acesso a algumas informações relevantes para o monitoramento de uma política de formação profissional continuada, como o acesso aos programas segundo nível de qualificação da mão-de-obra.

Contudo, a análise da metodologia do levantamento mostra que seu escopo é bastante amplo (Eurostat, 2007), tendo um amplo potencial para orientação das políticas públicas nacionais de formação profissional.

2.5 Algumas observações sobre os levantamentos americano e europeu

Infelizmente, a experiência européia é a única em vigência no contexto atual, dada a interrupção da americana ainda nos anos 1990.

Ambas as experiências apresentam resultados semelhantes quanto ao esforço das empresas na atividade de formação profissional continuada, apesar das grandes diferenças metodológicas que caracterizam os levantamentos.

Os dados revelam que as empresas tendem a privilegiar a formação profissional continuada associada às suas necessidades econômicas, não havendo sinalização de que elas tenham maior preocupação com uma elevação do perfil de qualificação mais associada a uma mudança qualitativa do perfil de qualificação de sua estrutura ocupacional. O maior exemplo desta conduta pode ser dado com o resgate dos resultados referentes ao perfil de qualificação dos beneficiados pelos programas e dos próprios cursos adotados. A formação profissional continuada tende a ser direcionada para as ocupações de maior qualificação e os cursos para o segmento da mão-de-obra com escolaridade mais elevada. Isto é, para as ocupações mais relevantes para a gestão da qualidade e de decisão do processo produtivo das empresas.

Portanto, a estratégia de formação profissional continuada tende a reiterar, ou mesmo ampliar, a desigualdade em termos de qualificação da mão-de-obra, consolidando um segmento de ocupações de base (basic skills) com déficit estrutural de qualificação, em geral atendida, quando exigido pelo processo produtivo, por programas de treinamento de curta duração.

Do ponto de vista metodológico, o levantamento europeu apresenta maior escopo. Ele tem representatividade estatística para o conjunto da atividade econômica e para todo o mercado de trabalho. Ademais, ele realiza um levantamento das informações sobre os programas de formação profissional continuada, executados pelas empresas, suas características e abrangências, bem como faz um inquérito sobre as razões da não realização ou adoção destes programas.

Uma característica a ser ressaltada refere-se ao fato de as duas experiências terem sido construídas como instrumentos próprios e autônomos de levantamento de informação. Elas não fazem parte de nenhum levantamento mais geral de ordem econômica ou social, dialogando com outras experiências através da adoção de algumas noções ou conceitos ou de classificações de atividade econômica ou de ocupações.

É fundamental que se ressalte esta característica, pois dificilmente uma opção deste tipo poderá ser considerada, ao menos nas condições presentes, para a experiência brasileira, em razão dos custos que ela carrega.

Como se explorará mais à frente, aspectos metodológicos, em especial da pesquisa européia, podem e devem ser considerados em uma experiência nacional. Caso decidida a sua construção, ela deverá ser integrada ao sistema nacional de estatística socioeconômica, seja em razão das restrições de custos, seja devido às vantagens que tal conduta traria para o sistema nacional de informação socioeconômica.

3. DIRETRIZES PARA A ELABORAÇÃO DE UMA PROPOSTA DE PESQUISA SOBRE QUALIFICAÇÃO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL CONTINUADA NAS EMPRESAS

Entre os países em desenvolvimento, o Brasil é aquele que possui um sistema nacional de informação socioeconômica mais abrangente e com maior possibilidade de integração de seus diversos levantamentos.

Os levantamentos presentes no sistema nacional de informação socioeconômica (SNIF) são de três naturezas:

- **Domiciliar** – corresponde às pesquisas com informações coletadas nos domicílios. Os principais levantamentos existentes são: Censo Demográfico – CD/IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD/IBGE, Pesquisa de Orçamentos Familiares – POF/IBGE; Pesquisa Mensal de Emprego – PME/IBGE, Pesquisa de Emprego e Desemprego – PED DIEESE/Seade e Pesquisa sobre Condições de Vida – PCV/Seade;
- **Por estabelecimento** – congrega os levantamentos baseados em informações prestadas pelas empresas. Os principais são o Censo Agropecuário – CA/IBGE, a Pesquisa Anual da Indústria - PIA/IBGE, Pesquisa Anual do Comércio PAC/IBGE, Pesquisa Anual dos Serviços - PAS/IBGE, Pesquisa Anual da Construção Civil – PACC/IBGE, Pesquisa Industrial Mensal – PIM/IBGE e a Pesquisa Industrial sobre Inovação Tecnológica – PINTEC/IBGE;

- **Administrativa** – são levantamentos que se organizam a partir das informações administrativas sob responsabilidade dos governos federal, estaduais e municipais. O número de levantamentos é bastante extenso, sendo de interesse para este estudo a Relação Anual de Informações Sociais – RAIS e o Cadastro Geral de Empregados – CAGED.

Considerando o ponto de partida que orienta este estudo, isto é, o investimento em formação profissional continuada realizado pelas empresas, somente alguns dos levantamentos mencionados apresentam interesse metodológico de serem analisados. Em primeiro lugar, interessam apenas aqueles de natureza por estabelecimento ou administrativa que tenham a empresa como fonte de informação.

Neste sentido, cabe destacar os levantamentos econômicos do IBGE, realizados com os estabelecimentos, e os administrativos sob responsabilidade do Ministério do Trabalho e Emprego.

Em segundo lugar, é importante ressaltar que estes levantamentos possuem o potencial de poderem dialogar entre si, por adotarem referências metodológicas básicas comuns. São elas:

- Cadastro de Empresas e Estabelecimentos – CEE – anualmente, o MTE consolida este cadastro a partir das informações da RAIS e das declarações de Imposto de Renda de Pessoa Jurídica. Com base neste cadastro, o IBGE constrói suas amostras de empresas utilizadas nas pesquisas econômicas;
- Classificação Nacional de Atividade Econômica – CNAE – todos os levantamentos de informação econômica realizados pelas instituições do Governo Federal adotam uma única classificação para os setores de atividade econômica, tornando mais homogênea as informações coletadas por cada um deles;
- Classificação Brasileira de Ocupações – CBO – também se encontra consolidado o esforço de unificação das classificações de ocupações utilizadas pelas diversas instituições do Governo Federal. A CBO passou a ser, desde 2002, a única classificação adotada nos levantamentos de qualquer natureza.

Existe, portanto, uma ampla possibilidade de integração entre os levantamentos estatísticos que preserve seus objetivos, mas que potencialize a abrangência de informação por eles propiciada. É perfeitamente possível que se mantenham os diversos levantamentos, mas que eles tenham a capacidade de permitir que se consistam integradamente suas informações e que um ou mais colete informações que interessem diretamente a um outro levantamento.

As sugestões que serão apresentadas neste documento procuram aproveitar o potencial dos levantamentos existentes, trilhando, portanto, uma trajetória distinta daquela adotada pelos EUA e a

Comunidade Européia que optaram pela realização de pesquisas desenhadas e geridas especialmente para um objetivo específico.

Não parece que esta alternativa seja a mais recomendável para o país, seja devido à existência de um amplo conjunto de levantamentos que podem ser potencializados, seja em razão dos custos que as opções dos países desenvolvidos carregam.

Duas diretrizes metodológicas básicas para a construção do levantamento serão aqui apresentadas para futura reflexão e avaliação do Ministério do Trabalho e Emprego. Uma primeira construída diretamente a partir da Relação Anual e Informações Sociais - RAIS. E outra elaborada com base no casamento da RAIS com os levantamentos econômicos do IBGE. Como será indicado neste documento, ambas as possibilidades têm vantagens e desvantagens que deverão ser ponderadas pelos objetivos procurados.

3.1 A RAIS como base de um levantamento sobre Formação Profissional Continuada

É inegável que a Relação Anual de Informações Sociais – RAIS se constitui no sistema de informação de registros administrativos mais importantes do Governo Federal. Estabelecida em meados dos anos 1970, a RAIS conheceu um processo de consolidação e sistematização de suas informações que a torna uma fonte de informação de qualidade sobre o segmento formal do mercado nacional de trabalho.

Sua grande vantagem decorre dela ser um censo anual deste segmento do mercado de trabalho que permite conhecer as principais características da inserção econômica desta população ocupada. Por ser um censo de empregados e estabelecimentos, a RAIS permite analisar o mercado de trabalho tanto do ponto de vista das empresas, como daquele da mão-de-obra.

É perfeitamente possível que se agregue à declaração anual das empresas¹ informações sobre o acesso dos empregados à formação profissional continuada, explicitando-se características básicas deste processo. Seria possível demandar as empresas informação sobre os empregados abarcados pela formação profissional continuada, qual o tipo de formação realizada e qual a carga didática realizada.

Duas restrições podem ser antevistas em relação a esta opção.

¹ A declaração da RAIS é realizada com base nos dados de estabelecimentos das empresas. Estas podem ter um ou mais estabelecimentos e, portanto, podem também ter uma ou mais declarações da RAIS. Contudo, o próprio MTE constrói o Cadastro de Empresas e Estabelecimento que permite relacionar e consolidar os estabelecimentos de cada empresa e, portanto, obter dados para cada uma delas. Situação semelhante é encontrada para as pesquisas econômicas do IBGE.

A primeira refere-se ao escopo de quesitos passíveis de serem incorporados, seja em razão das características metodológicas da RAIS, seja devido ao fato dela ter capacidade de incorporar um levantamento extenso sobre o tema.

Em relação à primeira restrição, deve-se ressaltar ser custoso à RAIS ampliar ainda mais o ponderável escopo de informações que ela já recolhe. O objetivo do levantamento é fazer um acompanhamento do contrato de trabalho em termos do tipo de vínculo, duração do vínculo, ocupação, remuneração, bem como de algumas características individuais do empregado e da empresa. Originalmente concebida para informar o universo de empregados com direito a receber o PIS, ela ganhou outras funções dentro do Governo Federal, como orientar o pagamento do seguro-desemprego. Ela já possui um volume de variáveis e quesitos substantivo, cuja declaração pelas empresas se faz trabalhosa por causa da informação ser prestada para cada contrato de trabalho (vínculo) que elas estabeleceram para o ano-base.

Portanto, seria custoso pedir que elas passassem ainda a informar quais os empregados que receberam formação continuada e quais as características básicas deste processo. Caso esta demanda fosse feita, haveria uma grande possibilidade de inconsistências para parte ponderável das informações.

A segunda restrição remete-se para a impossibilidade de se obter alguns dados sobre formação profissional contínua através da RAIS, em face de suas características metodológicas básicas.

A declaração da RAIS pelas empresas é feita para cada um dos vínculos que estas mantiveram durante o ano-base. Isto é, toda a informação tem natureza individualizada, seja dos empregados, seja das empresas. Esta característica apresenta uma real limitação para a coleta de informação sobre investimento em formação profissional continuada, pois algumas destas não podem ser especificadas pela empresa para cada um de seus empregados. Por exemplo, os custos incorridos nos programas. Alguns itens, como gasto com equipamentos para os cursos, não podem ser individualizados. Ademais, o mix de curso pode não ser passível de ser decomposto para cada um dos empregados, bem como a pré-codificação podem não ser viável.

Em suma, a opção por inclusão de alguns quesitos na RAIS poderia ser uma solução de mais fácil adoção, já que o MTE tem papel central no condomínio que realiza a gestão do sistema de informação. Porém, seria uma solução bastante limitada, permitindo somente identificar o acesso ou não à formação profissional continuada pelos empregados e, talvez, algum dado agregado sobre o tipo de formação recebida.

3.2 As Pesquisas Econômicas como Fonte de Informação

O IBGE gerencia e executa um conjunto expressivo de pesquisas econômicas de periodicidade anual, que cobre os principais setores de atividade não agrícola. Somente a atividade agrícola continua tendo uma pesquisa mais espaçada no tempo, sendo ainda abarcada por um Censo Econômico. Ademais, o IBGE implementou, no início da década, a Pesquisa Industrial de Inovação Tecnológica, já analisada anteriormente neste documento.

Outra possibilidade de levantamento de informação sobre formação profissional continuada seria a incorporação de quesitos sobre o tema nos questionários das pesquisas econômicas do IBGE, com características semelhantes às observadas nas experiências americana e européia ou à encontrada na Pesquisa de Atividade Econômica Regional – PAER/MEC-Seade, também aqui explorada em outro documento do projeto.

A grande vantagem deste procedimento decorreria dos vínculos que a informação coletada teria com aquelas prestadas pelas empresas sobre suas características tecno-econômicas, o que permitiria uma maior qualificação dos resultados obtidos.

Por exemplo, seria possível levantar informação sobre o gasto das empresas com formação continuada e relacioná-lo com o total da folha de salários e ordenados ou com o faturamento da empresa. Seria possível demandar às empresas se elas realizam atividades de pesquisa e desenvolvimento ou se possuem algum tipo de certificação e relacionar esta informação com a existência ou não de programas de formação profissional continuada. Haveria ainda a possibilidade de perguntar às empresas se elas mantêm ou não relações com instituições de formação profissional.

Contudo, a incorporação destes quesitos aos levantamentos econômicos não permitiria conhecer os segmentos ocupacionais alcançados pelos programas de qualificação e/ou treinamento. Os levantamentos econômicos coletam dados agregados das empresas, como os totais de pessoas ocupadas e da folha de remunerações, permitindo somente diferenciar a estrutura ocupacional segundo seus segmentos vinculados à atividade operacional e à administrativa. Não são levantadas informações individualizadas dos ocupados em cada empresa, como faz a RAIS. Portanto, os levantamentos econômicos podem permitir conhecer, em sua configuração metodológica atual, quanto cada empresa investe em qualificação e/ou treinamento, mas não possibilita saber quais são os ocupados por eles alcançados.

Sem dúvida, as pesquisas econômicas se constituem em um campo relevante para a introdução de quesitos para a coleta de informação sobre formação profissional continuada, por serem instrumentos focados nas empresas. Porém, necessitam ter seu escopo metodológico alterado ou

serem integradas a algum outro levantamento para atenderem adequadamente as necessidades de informação da política pública de formação profissional continuada sobre os investimentos em qualificação realizados pela empresas.

3.3. A construção de uma fonte de informação integrada à RAIS e às Pesquisas Econômicas

Atualmente, o IBGE vem trabalhando com a perspectiva de ampliar a integração das fontes de informação de natureza domiciliar. Em um primeiro momento, estuda a possibilidade de integrar a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD e a Pesquisa Mensal de Emprego – PME. Em um segundo, pretende incorporar a Pesquisa de Orçamentos Familiares – POF e o Censo Demográfico com o objetivo de tornar esta última contínua.

A questão a ser colocada é: considerando o escopo do sistema nacional de estatística socioeconômica, existe potencial de integração das pesquisas econômicas realizadas junto às empresas com aquelas de natureza administrativa?

É possível afirmar, prontamente, que são amplas as possibilidades de construção de uma estratégia com este objetivo, havendo uma razão básica que as justificam.

Desde os anos 1980, o IBGE não mais realiza Censos Econômicos para as atividades não agrícolas, mantendo somente o Censo Agropecuário. O IBGE apresenta todo um arrazoado para justificar a substituição dos Censos Econômicos por pesquisas anuais, sendo que a principal vantagem decorre da disponibilidade de informação atualizada em períodos mais curtos.

Não cabe debater neste estudo as vantagens ou desvantagens que porventura carregue cada uma das alternativas. Cabe somente explorar o campo de possibilidades de integração das fontes de informação de empresas com as de registro administrativo que se estabeleceram com a consolidação das pesquisas econômicas anuais, já mencionadas anteriormente.

A adoção da nova estrutura de informação econômica baseada em pesquisas anuais levou o IBGE a buscar outra solução para a elaboração do cadastro de empresas necessário para a definição dos planos amostrais, distinto daquele que exigia a metodologia dos Censos Econômicos.

A solução adotada parte do Cadastro de Empresas e Estabelecimentos – CEE do Ministério do Trabalho e Emprego – MTE elaborado a partir do confronto das informações de estabelecimentos prestadas na RAIS com aquelas existentes no cadastro de pessoas jurídica da Receita Federal.

Anualmente, o MTE realiza um batimento das informações coletadas pela RAIS com o cadastro de pessoas jurídicas ativas da Receita Federal, eliminando os estabelecimentos (CNPJs) não ativos

encontrados na RAIS e buscando obter informações para aqueles que não fizeram a declaração também da RAIS. Deste modo, o MTE constrói um Cadastro de Empresas e Estabelecimentos – CEE que serve tanto para controlar a cobertura da RAIS, como para acompanhar as declarações do Cadastro Geral de Empregados – CAGED.

É com base no Cadastro de Empresas e Estabelecimentos – CEE que o IBGE constrói suas amostras para as pesquisas econômicas, disponibilizando um conjunto de informações básicas das empresas consolidadas no sistema de Estatísticas do Cadastro Central de Empresas – CEMPRE.

Segundo descrição apresentada em seu sítio, *o Cadastro Central de Empresas do IBGE – CEMPRE constitui um importante acervo de dados sobre a atividade econômica do País, reunindo informações cadastrais e econômicas oriundas de pesquisas anuais da Instituição nas áreas de Indústria, Construção, Comércio e Serviços, e da Relação Anual de Informações Sociais – RAIS, do Ministério do Trabalho e Emprego.*

Esta publicação apresenta a consolidação desses resultados, desagregados por níveis da Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE 1.0 e por Grandes Regiões, Unidades da Federação e Municípios das Capitais, abrangendo informações sobre pessoal ocupado e salários pagos nas empresas, nos órgãos da administração pública e em entidades sem fins lucrativos, integrantes do Cadastro em 2005, além de indicadores de diversificação e concentração para a Indústria, Comércio e Serviços.

A análise dos resultados, para o conjunto do País, enfoca a estrutura das empresas e outras organizações, segundo natureza jurídica, em 2005; estrutura do pessoal ocupado e dos salários e outras remunerações, segundo natureza jurídica, entre os anos de 2004 e de 2005; tamanho das empresas e massa de salários, considerando, respectivamente, o número de pessoas ocupadas em 31 de dezembro de 2005 e a soma de salários e outras remunerações pagos ao longo do ano, entre outras informações. Utilizou-se, pela primeira vez, o índice de mudança estrutural, sendo identificadas as atividades econômicas que mais contribuíram para as transformações setoriais ocorridas no segmento das empresas e outras organizações brasileiras, no período de 2000/2005, tendo por base as variáveis pessoal ocupado e salários. A análise regional contempla as variáveis número de unidades locais, pessoal ocupado e salários e outras remunerações, a partir da localização das unidades locais das empresas e demais organizações ativas existentes nas áreas delimitadas pelas Regiões Norte, Nordeste, Sudeste - subdividida em Estado de São Paulo e demais estados da região - Sul e Centro-Oeste (IBGE, s/d).

Em termos objetivos, constata-se já haver certa integração entre a base de registro administrativo RAIS com as pesquisas econômicas do IBGE, expressa no produto Estatísticas do Cadastro Central de Empresas – CEMPRE/IBGE.

Portanto, existem possibilidades a serem exploradas em relação à ampliação desta integração com o objetivo de potencializar a capacidade de ambos os sistemas de informação, RAIS e pesquisas econômicas, de alimentar algumas políticas públicas, no sentido de subsidiar suas ações.

Outra característica comum aos sistemas de informação também favorece o processo de integração.

Desde meados dos anos 1990, o Governo Federal envidou esforços de unificação das classificações econômicas e sociais utilizadas nos sistemas de informação mantidos por suas diversas instituições. Como parte deste esforço, constituiu a Comissão Nacional de Classificações – Concla, sob coordenação do IBGE e com a presença de diversos ministérios (Concla, s/d).

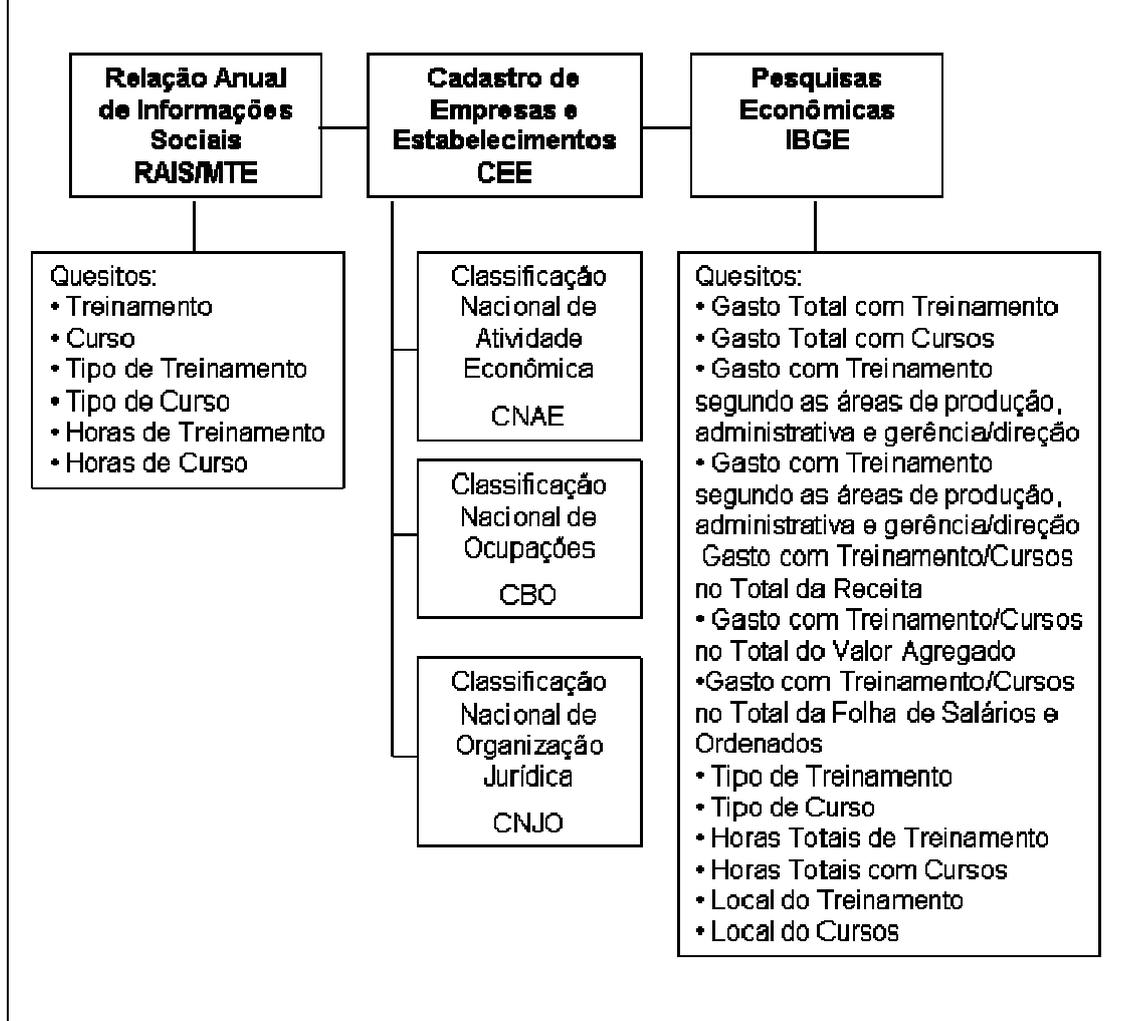
Três resultados objetivos produziram as atividades da Concla e interessam ao tema explorado neste estudo. Elas permitiram a consolidação das Classificações Nacionais de Atividade (CNAE), de Ocupações (CBO) e de Organização Jurídica (COJ). O uso comum pela RAIS, como pelas pesquisas econômicas destas três classificações, estabeleceu, nos últimos anos, uma base metodológica comum para todos os levantamentos, a qual constitui para cada um deles em referência para a organização dos seus instrumentos de coleta de dados.

Constata-se, portanto, que o uso comum pela RAIS e pelas pesquisas econômicas do Cadastro de Empresas e Estabelecimentos e das três classificações mencionadas permite a pronta integração das informações disponível e o desenvolvimento, a baixo custo, da ampliação do escopo dos levantamentos para atender às necessidades da política pública.

Considerando a apropriação imediata de informação a partir da integração existente, é possível ao Ministério do Trabalho e Emprego conhecer características da conformação econômica e tecnológica das empresas e suas implicações para estrutura de qualificação cruzando os dados das empresas das amostras das pesquisas econômicas com aqueles que estas empresas prestam para a RAIS. É possível ainda ao MTE ampliar este cruzamento com as informações que as empresas fornecem na Guia Fiscal de Informações Previdenciárias – GFIP, integração que já se encontra em processo de construção com o Cadastro Nacional de Informações Sociais – CNIS.

No Quadro 2, apresenta-se uma primeira sugestão de diretrizes para a construção de um sistema integrado de informações sobre gastos com formação profissional continuada pelas empresas, baseado na RAIS e nas pesquisas econômicas e articulado pelo Cadastro de Empresas e Estabelecimentos – CEE.

Quadro 2
Diretrizes para Construção de um Sistema Integrado de
Informação sobre Gastos com Formação Profissional
Continuada pelas Empresas



Na proposta encontram-se explicitados alguns quesitos encontrados nas iniciativas internacionais descritas anteriormente e que são totalmente compatíveis com o escopo metodológico da RAIS e das pesquisas econômicas do IBGE.

Os quesitos propostos para incorporação à RAIS buscam identificar o acesso e o tipo de treinamento ou curso possibilitado ou não a cada um dos empregados declarados pelas empresas.

Os sugeridos para incorporação às pesquisas econômicas se voltam para a mensuração do esforço das empresas em formação profissional continuada.

A sugestão aqui apresentada busca se apropriar dos sistemas já existentes para constituir informações a baixo custo sobre os investimentos das empresas em formação profissional continuada, a extensão destes sobre a estrutura ocupacional e suas possíveis implicações para a elevação do perfil de qualificação no mercado formal de trabalho.

A grande vantagem da proposta é não exigir a constituição de um novo levantamento de informação socioeconômica, o que exigiria amplo esforço de construção metodológica e financeira, bem como obrigatoriamente demandaria sua integração com os demais levantamentos existentes.

Portanto, a proposta apresentada visa se apropriar das vantagens da integração já existente entre a RAIS e as pesquisas econômicas, permitindo inclusive que a iniciativa conte com uma base de informação já consolidada e que os novos quesitos constituam meras adições ao escopo metodológico existente.

Ademais, ela contribuiria para ampliar o processo de integração em curso entre os sistemas de informação e, também, entre as próprias instituições gestoras.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Concla (s/d) Comissão Nacional de Classificações – Concla, <http://www.ibge.gov.br/concla/>, Rio de Janeiro: Concla.

Eurostat (2004) Community Innovation Survey, Luxembourg: Eurostat.

European Union (2007) 3º Continuing Vocational Training Survey, European Union Manual, Luxembourg.

Frazis, H.; Gittleman, M.; Horrigan, M.; and Joyce, M. (1998) Results from the 1995 Survey of Employer-Provided Training, Monthly Labor Review, June, Washington DC: Bureau Labor of Statistics.

IBGE (2005) Pesquisa Industrial de Inovação Tecnológica - PINTEC, Rio de Janeiro: IBGE.

IBGE (s/d) Estatísticas do Cadastro Central de Empresas – CEMPRE, <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/cadastroempresa/2005/default.shtm>, Rio de Janeiro, IBGE.

OECD (1993) Oslo Manual, Paris: OECD.

Cedefop (1992) Systemes et procedures de certification des qualifications en France, Cedefop, Berlin.

Cedefop (1994) Systemes et procedures de certification des qualifications au Royaume-Uni, Cedefop, Berlin.

Cedefop (1996) Systems et procedures of certification of qualifications in Federal Republic Germany, Cedefop, Berlin.

Cedefop (1995) Systems et procedures of certification of qualifications in Spain, Cedefop, Berlin.

Cedefop (1993a) Le systeme de formation professionnelle en France, Cedefop, Berlin.

Cedefop (1993b) Vocational education and training in the United Kingdom, Cedefop, Berlin

Cedefop (1994) Le systeme de formation professionnelle en République Fédérale d'Allemagne, Cedefop, Berlin.

Cedefop (1995a) Le systeme de formation professionnelle en République Fédérale en Espagne, Cedefop, Berlin.

Cedefop (1995b) Vocational education and training in Italy, Cedefop, Berlin.

Center Inffo (1997) La formation dans les pays de l'Union Européenne, Paris, 1997.

Comission Européennes, Eurostat, Cedefop (1997), Les Chiffres Clés sur la Formation Professionnelle dans l'Union Européenne, Brussel.

Dares (1997) La politique de l'emploi, La decouverte/Reperes, Paris.

Dubar, C. (1995) La formation professionnelle continue, La Decouverte/Reperes, Paris.

Eurostat (1996) Ênquete sur la Force de Travail, Luxembourg.

Eurostat (1997) Continuing Vocational Training Survey in Enterprises, Luxembourg.

Martin, P. (s/d) Systeme de formation profissionnelle, OIT (Plan de travail, propose, mimeo), Geneve.

Misep (1994) Observatoire de l'emploi – politiques, UE, 48, Luxembourg.

OCDE (1996a) Regards sur l'Éducation, les indicateurs de l' OCDE, OCDE, Paris.

OCDE (1994) L'Étude sur l'Emploi de l' OCDE, OCDE, Paris.

OCDE (1996) Les Perspectives de l'Emploi , OCDE, Paris.

OCDE (1997) Literatie, Education et Savoir, OCDE, Paris.