

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL

I P E A

CENTRO NACIONAL DE RECURSOS HUMANOS

CNRH/Ser. PG/DT

Doc. 123

agosto de 1970

Original: português

UM ESQUEMA PARA COORDENAÇÃO DOS

PROGRAMAS DE TREINAMENTO DA PÃO-DE-ÁZUL DO BRASIL

Rio de Janeiro

IPGA/CNRH

ago. 1970

CENTRO NACIONAL DE RECURSOS HUMANOS

SECRETÁRIO-EXECUTIVO:

Arlindo Lopes Corrêa

ÁREA DE MÃO-DE-OBRA

COORDENADOR:

Edson Machado de Sousa

TÉCNICOS:

Alvanir Bezerra de Carvalho (convênio IPEA/DNHO)

Cláudio Leopoldo Salm

Edson Machado de Sousa

Luiz Carlos Silva (convênio IPEA/DNHO)

Maria Julieta Costa Calazans

Pedro Chaves dos Santos Filho

PERITOS ESTRANGEIROS:

Allan Brohel

Frederic Scholten

ESTAGIÁRIOS:

João Carlos Martins Tavares

Zilda Knoploch

UM ESQUEMA PARA COORDENAÇÃO DOS
PROGRAMAS DE TREINAMENTO DA MÃO-DE-OBRA NO BRASIL

Em 1970, cerca de 400.000 pessoas no Brasil deverão receber treinamento segundo os programas nacionais seguintes:

Órgãos de Treinamento	Número Estimado de Pessoas a serem Treinadas em 1970
1. PIPMO, MEC	100.000
2. DNMO, MPPS	100.000
3. SENAG	120.000
4. SENAI	80.000 (*)
T O T A L	400.000

Há pouca coordenação entre esses órgãos quanto à definição das responsabilidades de treinamento, indicando isto que poderá haver séria duplicação de esforços, ou que certos setores que requerem treinamento deixarão de recebê-lo. Conquanto todos os órgãos estejam individualmente interessados em relacionar o treinamento com as necessidades do mercado de trabalho e procurem ativamente fazê-lo, não estão sendo empreendidos, no momento, estudos sistemáticos e abrangentes deste último. Finalmente, não estão sendo utilizadas, como deveriam, certas funções necessárias que forçosamente devem fazer parte de programas de treinamento eficazes (técnicas de seleção, assistência na colocação, treinamento do pessoal e estudos de acompanhamento).

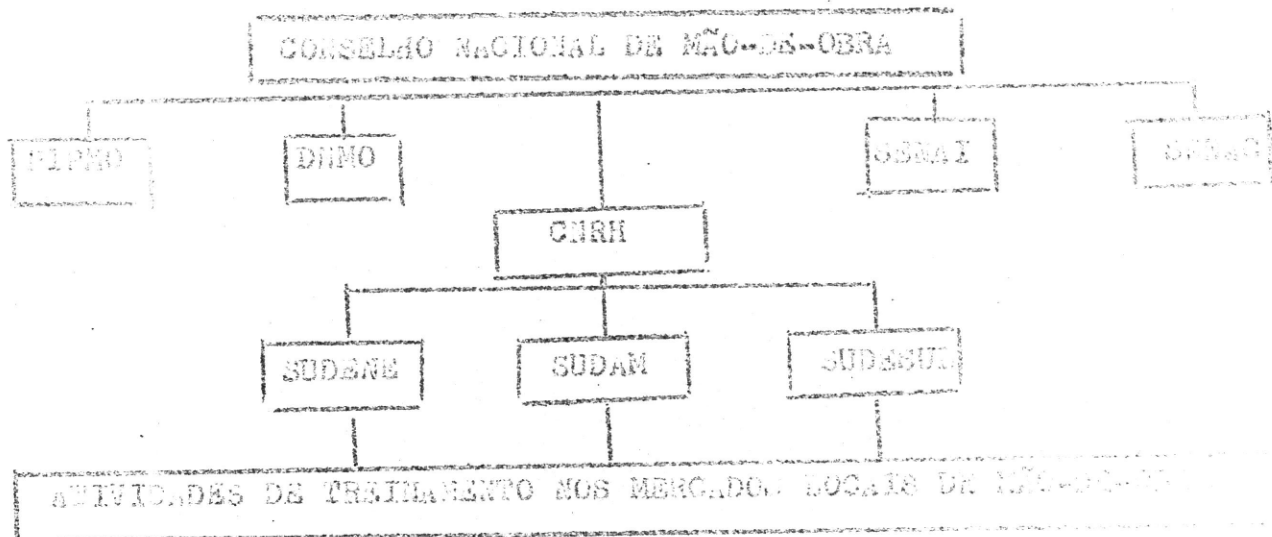
Dada a magnitude do esforço de treinamento planejado para 1970 e os problemas que se evidenciam claramente nesses programas, é evidente a necessidade de coordenação e assistência técnica. O presente relatório sugere de que modo promover a coordenação. Dividido em três seções:

(*) - Para o SENAI a estimativa é baseada nas matrículas do 1969, não incluindo programas executados pelas empresas, em convênio com SENAI.

1. Um plano para coordenar os programas de treinamento da mão-de-obra no Brasil em bases horizontal e vertical.
2. Sugestões para definir o papel de cada um dos principais órgãos de treinamento no Brasil.
3. Observações sobre o papel de uma agência de empregos como parte integral do programa de treinamento da mão-de-obra.

A. COORDENAÇÃO DAS ATIVIDADES DE TREINAMENTO DA MÃO-DE-OBRA

Um programa de coordenação das atividades de treinamento envolverá dois níveis de interesse. O primeiro, o da coordenação horizontal, abrangendo os órgãos administrativos nacionais DNMO, PLEMO, JEMAI e SUDAM. Desde que os programas de treinamento são de natureza essencialmente local em virtude da diversidade dos problemas de capacitação da mão-de-obra nos vários mercados de trabalho e das diferenças de conteúdo dos cursos individuais, é necessária também uma coordenação vertical que desça ao plano das atividades locais. Isto implicaria a participação das organizações regionais de planejamento, incluindo a SUDENE, SUDAM e SUDASUL. O diagrama abaixo apresenta as linhas de coordenação sugeridas neste relatório:



O programa de coordenação horizontal-vertical aqui apresentado, baseia-se nas premissas seguintes.

1. Não existe atualmente coordenação adequada das atividades de treinamento da mão-de-obra.
2. A melhor base para planejar e coordenar as atividades de treinamento é a necessidade, mensurável, de treinamento do mercado de trabalho.

3. A maneira mais prática, atualmente, de medir as necessidades de treinamento é através da implantação de levantamentos em nível local.
4. O programa de levantamento das necessidades de treinamento local pode ser implementado de modo a estimular a cooperação e a ação conjunta dos centros de treinamento nos se nível, destarte facilitando-lhes a futura participação coordenada no planejamento de programas específicos.
5. O órgão designado responsável para planejar e coordenar os programas de treinamento em nível nacional é o Departamento Nacional de Mão-de-Obra (DNMO). Dado que este órgão não está, atualmente em condições de prestar serviço adequado nesse Setor, sugere-se que o Centro Nacional de Recursos Humanos (CNRH) desenvolva ação de apoio ao DNMO, no início das atividades delineadas neste plano e visando dar-lhe condições de assumir tal responsabilidade no futuro.
6. Os levantamentos das necessidades locais de treinamento devem ser considerados apenas como base temporária para coordenação dos programas nacionais. Melhorando o programa de informações da Lei de Dois Terços, os relatórios de flutuação da mão-de-obra e as informações das agências de emprego, será possível, no futuro, identificar necessidades de treinamento sem levantamentos locais.

A solução imediata do problema de coordenar as atividades de treinamento será encontrada em nível local. É aqui onde as decisões são necessárias para saber-se quem necessita de treinamento e em que ocupações devem ser treinados. Os programas de treinamento, contudo, são freqüentemente dirigidos por organismos nacionais. O problema imediato, por conseguinte, é o da coordenação vertical para estimular os organismos nacionais a coordenar suas atividades no nível local à vista das necessidades individuais de cada morador do trabalho, da forma indicada pelos levantamentos.

O programa mais válido de coordenação vertical é o indicado no diagrama acima, segundo o qual o CNRH funciona através das superintendências regionais (SUDENE, SUDAM e SUDESUL) e das entidades estaduais de planejamento (São Paulo e Minas Gerais) que, por seu lado, colaboram com as delegacias estaduais do PIPMO, SENAI e SENAC e as de

legacias regionais do Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS). O papel do CNRH consistirá em fornecer a assistência técnica necessária a fim de permitir que as superintendências regionais estimulem e organizem a coordenação local. Conforme mencionado acima, o levantamento das necessidades locais de treinamento pode constituir a base da coordenação local. O CNRH funcionará também como câmara de compensação dos estudos de treinamento das necessidades locais que informam às agências nacionais das atividades nesse nível.

As superintendências regionais caberá o papel de estimular a cooperação local no estudo das necessidades dos mercados de trabalho e estimular o planejamento conjunto dos programas de treinamento. Tomando a iniciativa, as superintendências regionais podem, através de incentivos financeiros e de outra natureza, estimular as diretorias estaduais dos centros de treinamento a empreender levantamentos das necessidades de mão-de-obra e treinamento dos grandes mercados de trabalho de seus Estados. Além disso, devem ser encorajadas essas mesmas agências para planejarem conjuntamente suas atividades de treinamento à vista dos resultados dos levantamentos. Finalmente, as superintendências regionais informarão ao CNRH dos resultados dos levantamentos e das atividades de treinamento que têm lugar em suas regiões.

O papel das entidades estaduais de treinamento será o de implementar realmente os levantamentos das necessidades, bem como, conjuntamente, planejar e implementar suas atividades de treinamento. Atualmente, os centros de treinamento no nível local funcionam na maior parte independentemente uns dos outros, com muito pouca ou nenhuma coordenação de atividades. A intervenção das superintendências regionais, armadas com os resultados do programa de levantamento de necessidades, criará meios para o desenvolvimento da comunicação entre os centros. O levantamento não apenas fornece informações para o planejamento conjunto de atividades, mas também serve como veículo para a abertura de comunicações entre centros que participam conjuntamente de sua realização.

Paralela ao desenvolvimento de linhas verticais de coordenação, há necessidade também de coordenação horizontal, esta a nível nacional. Existe um organismo, o Conselho Consultivo de Mão-de-Obra (CCMO), no qual estão representadas as organizações nacionais responsáveis pelo treinamento da mão-de-obra (SENAI, SENAC, DEMO e PIPMO) que poderia servir como base de coordenação horizontal. O Conselho Consultivo de Mão-de-Obra deve ser encorajado a tomar as seguintes providências imediatas:

1. Definir o escôpo das operações de cada uma das agências nacionais de treinamento, os tipos de programas que podem oferecer, a quem servirão e os meios de que dispõem. Esse balanço será a chave para melhor integração das atividades dos programas nacionais de treinamento para que os mesmos possam atender, da maneira mais eficaz possível, as necessidades de treinamento da nação.
2. Decidir sobre uma metodologia aceitável para o estudo das necessidades de treinamento dos mercados de trabalho. Os centros estaduais dependem totalmente dos departamentos nacionais no que toca a essas diretrizes. O acôrdo no nível nacional estimularia profundamente a participação conjunta dos vários centros no nível local.
3. Discutir meios de introduzir melhores técnicas de seleção para escolha dos candidatos aos programas de treinamento, melhores técnicas no fornecimento de assistência na colocação dos treinandos e melhor aferição dos programas de treinamento (estudos de acompanhamento).

O programa sugerido acima constitui um plano a curto prazo que oferece uma solução imediata à coordenação das atividades de treinamento da mão-de-obra que ora se desenvolvem. O programa já foi iniciado e pode ser levado avante modestamente pelo CRRH. É necessário, contudo, planejar também a solução a longo prazo do problema que será o fortalecimento do Departamento Nacional de Mão-de-Obra (DNMO) para assumir tais responsabilidades. Esse desiderato implica também dois fatores: O primeiro, preparar um quadro de pessoal capaz de coordenar um programa nacional de treinamento. Conquanto exista uma unidade de treinamento na estrutura do DNMO, não está ela servida de técnicos especializados no setor, o que lhe limita a capacidade de exercer a liderança das demais agências nacionais. O segundo fator de importância é a elaboração de um programa de dados que permita decisões nacionais no tocante à política de treinamento. Atualmente, o DNMO possui a base para tal sistema, mas são ainda necessários certos melhoramentos. Devem ser levados em conta os itens seguintes, a fim de serem colimados os necessários melhoramentos:

1. O programa de formulários da lei de dois terços fornece importantes detalhes ocupacionais necessários às decisões sobre treinamento. O programa deve ser modificado de modo a habilitá-lo a fornecer dados regulares e fidedignos.

nos níveis estadual e de grandes mercados de trabalho. Essas informações estando disponíveis cada três anos seriam suficientes para fins de planejamento.

2. O programa de formulários de flutuação da mão-de-obra proporcionará informações sobre as modificações que ocorrem no mercado de trabalho. Devem ser feitos estudos sobre a viabilidade de incluir a flutuação da mão-de-obra por ocupação e, talvez, as vagas, segundo o mesmo critério, no tocante a Estados e grandes mercados de trabalho. Essa informação cada três meses seria suficiente para o planejamento do treinamento da mão-de-obra.
3. Informações adicionais sobre o comportamento do mercado de trabalho serão fornecidas pelos relatórios de atividade dos organismos locais de colocações. Ofertas de empregos, candidatos registrados e colocações por ocupação podem ser comunicadas em base mensal.

A informação acima tornará possível calcular o número de candidatos necessários por ocupação bem como identificará aqueles que requerem atenção prioritária no atendimento das necessidades de treinamento. A existência dessa informação por Estados e grandes mercados de trabalho permitirá, ao nível nacional, o planejamento e a coordenação das atividades de treinamento.

B. O PAPEL DE CADA PRINCIPAL AGÊNCIA DE TREINAMENTO

As funções do SENAI, SENAC, PIPMO e DEMO no tocante ao treinamento da mão-de-obra são principalmente definidas pela legislação que os criou. O elemento mais importante no planejamento das atividades de treinamento da mão-de-obra, contudo, não é a legislação, que divide as responsabilidades de cada organização, mas, sim, as relações de trabalho que podem ser geradas para integrar os esforços separados de cada organismo num programa eficaz que atenda às necessidades de treinamento do País. O plano sugerido de integração fundamenta-se nas seguintes premissas:

1. Quaisquer planos para integrar os programas dos organismos acima devem ser baseados nos tipos de treinamentos de que precisa o mercado de trabalho.

2. A fim de elaborar o programa nacional de treinamento mais flexível e adaptável que atenda às necessidades do mercado, a função individual de cada organismo deve ser interpretada em termos tão amplos quanto viável sem preocupação com áreas de possível coincidência com outras agências.
3. As instalações de treinamento existentes devem ser utilizadas da maneira mais eficiente possível.
4. As relações custo-benefício devem ser consideradas quando forem decididas as soluções adequadas para problemas específicos de treinamento.

O primeiro passo a dar para o desenvolvimento de um enfoque integrado será investigar as atuais responsabilidades e capacidade de cada uma das organizações de treinamento existentes. A fim de facilitar comparações entre programas, o material coletado deve ser organizado de maneira uniforme de modo a permitir cotejamentos nos setores seguintes:

1. Cobertura geográfica.
2. Distribuição e tipo das instalações existentes:
 - a. Instalações físicas existentes para treinamento;
 - b. Pessoal especializado em treinamento.
3. Treinamento específico que pode ser fornecido:
 - a. Faixa ocupacional atendida;
 - b. Duração dos cursos;
 - c. Nível dos cursos.
4. Candidatos elegíveis:
 - a. Jovens, por grupos etários específicos;
 - b. Outros novos ingressos na força de trabalho;
 - c. Trabalhadores desempregados, com experiência prévia na força de trabalho;
 - d. Trabalhadores empregados que requerem retreinamento ou promoção.
5. Setores econômicos que podem ser servidos.

O passo seguinte consiste em identificar tipos possíveis de necessidades de treinamento existentes no mercado de trabalho. Esta parte deve incluir detalhes sobre os setores econômico, ocupacional e geográfico que devam ser atendidos, bem como os tipos de pes-

soas que precisam de treinamento. Na extensão possível, deve ser feita alguma estimativa das dimensões de cada classe de problema de treinamento. Além disso, devem ser estabelecidas prioridades quanto à urgência e importância de cada problema.

Outro passo consistirá em comparar as instalações de treinamento e programas com os tipos de treinamento que o mercado de trabalho exige. Nos casos em que houver duplicação de responsabilidades e programas, elas devem ser anotadas. Além disso, caso houver áreas de necessidades de treinamento não abrangidas pelos programas em vigor, elas poderão ser identificadas. Nos casos possíveis, deve-se comparar as dimensões do problema de treinamento com as dimensões de programas ora em andamento, procurando-se aquilatar se há equilíbrio entre elas.

Nas áreas em que ocorrer coincidência de atividades de treinamento, serão necessários procedimentos especiais para coordenar a programação. A coincidência de responsabilidades de treinamento não constitui desvantagem se for obtido o controle da implementação dos programas. De fato, quanto maior a faixa de responsabilidades de cada organização, mais flexível será a faixa de possíveis soluções a fim de atender às necessidades de treinamento do mercado. O fator coordenador importante será a informação exata e detalhada concernente ao mercado, para o qual serão planejados os programas de treinamento.

Nas áreas em que não houver programas de treinamento para atender às necessidades do mercado, será necessário redefinir as responsabilidades organizacionais a fim de incluir as áreas não abrangidas. Nos casos em que as dimensões dos programas não se ajustam às necessidades do mercado, uma transferência de recursos deve ser planejada com a finalidade de equilibrá-las.

C. PAPEL DE UMA AGÊNCIA DE EMPREGO COMO PARTE INTEGRANTE DE UM SISTEMA NACIONAL DE TREINAMENTO

Certas funções básicas à efetivação de programas de treinamento da mão-de-obra constituem também parte integrante das agências de emprego. Entre elas, o processo de seleção de candidatos qualificados, a colocação dos treinandos nos empregos e o acompanhamento após terem sido colocados. No desenvolvimento de um programa nacional de treinamento, seria útil também procurar fortalecer o programa do Serviço Nacional de Emprego, de modo a capacitá-lo a cumprir integralmen-

TABELA DE CONTROLE PARA DELINEAMENTO DAS
RESPONSABILIDADES DAS VÁRIAS AGÊNCIAS DE TREINAMENTO

	Programas para Jovens	Outros Programas para novos Candidatos	Programas para Adultos Desempregados	Promoção-Retreinamento de Empregados	Outros
1. <u>Cobertura Geográfica</u>					
a. Todos os Estados					
b. Principais Mercados de Trabalho					
c. Pequenos Mercados de Trabalho					
d. Áreas Rurais					
2. <u>Distribuição de Instalações</u>					
a. Localização e Capacidade das Instalações Fixas					
b. Localização e Capacidade do Corpo Docente					
3. <u>Cursos de Treinamento que podem ser Fornecidos</u>					
a. Especialidades Ocupacionais Permitidas					
b. Duração dos Cursos					
c. Nível dos Cursos					
4. <u>Possíveis Candidatos que podem ser Considerados</u>					
a. Idade - Especificações de Sexo					
b. Posição no Emprego					
c. Incentivos ou Obrigações Financeiras					
5. <u>Setores Econômicos que podem ser Servidos</u>					

CARACTERIZAÇÃO DO TREINAMENTO NECESSÁRIO AO MEMBRO DA F.R.D.A.

	Programas para Jovens	Outros Programas para jovens candidatos	Programas para adultos	Programas para o desenvolvimento de Empregados	Outros
<u>1. Especializações Ocupacionais</u> a. Industrial Especializada b. Industrial Semi-Especializada c. Ocupações de Vendas d. Ocupações de Serviço e. Ocupações Burocráticas f. Agrícola Especializada g. Agrícola Semi-Especializada h. Outras					
<u>2. Setores Econômicos</u> a. Setor Primário b. Setor Secundário c. Setor Terciário d. Setor Público					
<u>3. Características dos Candidatos</u> a. Idade - por Sexo b. Nível Educacional c. Condição Física d. Estado Civil e. Posição no Emprego					

te suas funções. Os programas de treinamento e colocação são, de fato, tão interdependentes que devem ser considerados como um único programa integrado. No caso do Brasil, seria fácil desenvolver um programa integrado dessa natureza em nível nacional desde que as responsabilidades de treinamento e colocação de candidatos estão concentradas numa única agência, o Departamento Nacional de Mão-de-Obra (DNMO).

A primeira função necessária à implementação bem sucedida de um programa de treinamento é a seleção dos candidatos. O processo divide-se em duas partes. Em primeiro lugar, os candidatos devem ser submetidos à triagem, a fim de verificar-se se os programas de treinamento que lhes são oferecidos constituem, de fato, as melhores alternativas que poderão ter do ponto de vista individual. Os que estão desempregados e possuem os requisitos adequados para ingressar no mercado de trabalho sem treinamento adicional podem tirar maior benefício do serviço de colocação do que do treinamento. Os que estão em condições econômicas de continuar a educação ou de beneficiarem-se de outras oportunidades de treinamento de maior duração deverão ser assim aconselhados a proceder em vez de serem matriculados em programas acelerados de curta duração. Eliminando-se os candidatos que possuem melhores alternativas do que os programas que lhe são oferecidos, conseguir-se-á reduzir o número de desistências ou o lançamento de programas para treinandos que são atraídos por melhores perspectivas durante os cursos.

A segunda fase do processo de seleção relacionará os candidatos com cursos de treinamento específicos. Nessa fase tentar-se-á eliminar os candidatos que não apresentam o grau mínimo de motivação, aptidão e preparação para tirar proveito do treinamento e ajustar-se corretamente à procura do mercado de trabalho logo que começar a trabalhar. Isto servirá para reduzir a taxa de desistência daqueles que se tornam desinteressados ou julgam o treinamento além do que suas possibilidades, bem como melhorará o rendimento dos treinandos que forem colocados.

A segunda função relacionada com o treinamento é a colocação dos treinandos após a conclusão dos cursos. O serviço de empregos, conhecendo de antemão o setor de especialização e as características pessoais de cada treinando, poderá tentar explorar as possibilidades de colocação antes de o treinamento ser concluído. Representantes do serviço de colocações devem, na verdade, participar da elaboração dos

curso de treinamento, assegurando que estes sejam ministrados nas áreas de maior possibilidade de colocação e que os treinandos tenham as características pessoais requeridas pelos empregadores. A função de colocação é parte fundamental do processo de treinamento desde que todos os benefícios deste serão perdidos se os treinandos não puderem obter emprego diretamente relacionado com os cursos que frequentaram.

Finalmente, deve ser feito um esforço a fim de aprofundar a eficiência do treinamento mediante estudo das atividades dos treinandos após a conclusão dos cursos. O serviço de colocações, visto estar em permanente contato com empregadores, deverá ter meios para efetuar tais estudos, concernentes a treinandos individuais. Os estudos servirão de base a futuros melhoramentos dos programas de treinamento, baseados na experiência de antigos treinandos. Além disso, dará uma visão mais clara de elementos auxiliares do treinamento, tais como, a seleção e a colocação dos treinandos.

A parte servir para complementar os programas de treinamento, o serviço de colocações pode dar valiosa contribuição à determinação dos tipos de ocupações que apresentam carência de treinamento. Ao manter-se em seus contatos diários com os empregadores, o serviço pode determinar melhor do que qualquer outro órgão que tipo e nível de treinamento devem ser proporcionados. Pode, igualmente, sugerir as características pessoais exigidas pelos empregadores no caso de pessoas que ingressam na ocupação, auxiliando, destarte, o melhoramento, a seleção dos candidatos. O serviço, de fato, pode articular as necessidades do mercado de trabalho com o desenvolvimento e isolamento dos programas de treinamento.

Conforme sugerido acima, o melhor plano para integrar as atividades do treinamento do mercado de trabalho será a integração completa das atividades de melhoramento da mão-de-obra e de colocação. Isto poderia nascer um sistema de âmbito nacional de centros de mão-de-obra capazes de oferecer ao trabalhador um amplo espectro de assistência relacionada com o emprego. Nos casos em que os serviços completos de um centro de mão-de-obra não fossem exequíveis, o desenvolvimento do programa de treinamento deve incluir, além disso, a seleção, a colocação e as funções de acompanhamento.

/Inp.-