

PROGRAMA CHAPÉU DE PALHA: política pública de qualificação para trabalhadores rurais na Fruticultura do Vale do São Francisco

Vicentina Ramires

Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE)

Tales Vital

Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE)

PROGRAMA CHAPÉU DE PALHA: política pública de qualificação para trabalhadores rurais na Fruticultura do Vale do São Francisco

Resumo: O polo de fruticultura irrigada no Submédio São Francisco-PE passou a apresentar crescente ociosidade, ocasionando o desemprego sazonal. Uma das iniciativas do governo estadual para resolver esse grave problema foi a implementação do Programa Chapéu de Palha Fruticultura Irrigada, cujo principal propósito é o de abrir novas oportunidades para a força de trabalho, por meio de cursos de qualificação. Este trabalho tem como objetivo analisar a eficácia de tais ações, identificando fatores que interferem na execução das ações. Para o acompanhamento das atividades do Programa foram realizadas visitas semanais em todos os cursos, para conferência do grau de aproximação entre os resultados previstos e os alcançados pela entidade executora. Por fim, constata que os resultados revelam que o Programa tem enfrentado problemas na execução das ações, que vão desde a escolha de locais inadequados, passando pela baixa frequência, pouca oferta de material para as aulas, e cursos que não atendem o desejo dos trabalhadores.

Palavras-chave: Políticas públicas; qualificação profissional; avaliação de resultados.

STRAW HAT PROGRAM: Public policy qualification for rural workers in orcharding of the São Francisco Valley

Abstract: The pole of irrigated orcharding in sub-Middle São Francisco, Pernambuco, began to show increasing idleness, causing a seasonal unemployment. One of the initiatives of the state government to solve this serious problem was the implementation of the Program Chapéu de Palha Fruticultura Irrigada (Straw hat irrigated orcharding), which the main purpose is to open up new opportunities for the workers through training courses. This work aims to analyze the effectiveness of such actions, identifying factors that affect the actions execution. To the activities monitoring of the program, visits were weekly made in all courses, to check the level of proximity between the foreseen results and the achieved results by the executing agency. The results show that the program has faced several problems in actions implementation, ranging from inappropriate courses' locations, to low-frequency, low material supply for classes, and courses offering that do not meet the workers desire.

Key words: Public policy, professional training, results evaluation.

Recebido em:20/8/2012 Aprovado em: 14/05/2013.

1 INTRODUÇÃO

A fruticultura irrigada do São Francisco surge nos anos sessenta em projetos de irrigação desenvolvidos pela Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) e executados pela atual Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (CODEVASF). Inicialmente predominavam culturas anuais, como a cebola e o milho, ao que se seguiu a produção de tomate, vindo a se constituir o Sub-Médio São Francisco no principal polo de produção de tomate do Brasil, mas aos poucos vinham sendo implantadas culturas permanentes, predominantemente a fruticultura irrigada em substituição às lavouras temporárias.

Esse polo de fruticultura compreende os municípios de Lagoa Grande, Orocó, Petrolina, Santa Maria da Boa Vista, Cabrobó, Belém do São Francisco e Petrolândia. Com uma área plantada de mais de 120 mil hectares, incluindo as áreas privadas e os perímetros da CODEVASF, o Vale do São Francisco é uma nova fronteira frutícola, constituindo-se no maior polo exportador de frutas do Brasil.

A fruticultura volta-se em parte para a exportação, por oferecer preços mais compensadores e em moeda dita forte. No entanto, a produção do vale defronta-se com estreitas janelas de mercado, concentrando-se em volta destas janelas, de poucos meses. Esta orientação, de si, impõe marcada sazonalidade. O mercado interno é mais estável e podia equilibrar um pouco a ocupação ao longo do ano, mas foi muito relegado pelos produtores exportadores.

Considerado pelo Banco do Nordeste (1998) como um Polo de Desenvolvimento Integrado, ou seja, um espaço geográfico onde um reduzido número de atividades econômicas é responsável pela maior parte da produção e da renda gerada nesse espaço, pode ser nesse espaço concentrada a aplicação de recursos públicos em vista da possibilidade de um maior retorno aos investimentos (ACCARINI, 2002). Entre algumas das vantagens competitivas desse território ao longo da cadeia frutícola, destacam-se: disponibilidade de terra e água de boa qualidade; mão de obra abundante; infraestrutura de irrigação implantada e em expansão; proximidade do mercado europeu e norte-americano; ciclo produtivo mais precoce e altos níveis de produtividade (VITAL et al, 2009).

A agricultura irrigada, por ter domínio parcial das condições edáficas, permite sua produção quase o ano todo. Ou seja, permite uma agricultura com mais baixa sazonalidade, em relação à agricultura de sequeiro. A fruticultura, de modo particular, pode ser programada para distribuir sua produção ao longo do ano. Infelizmente não é esta a realidade encontrada no vale.

Em recente pesquisa desenvolvida na região, Vital e outros (2009, p. 5) analisam o setor sob a ótica dos efeitos da crise econômica mundial e suas implicações para os trabalhadores no emprego permanente e temporário e afirmam que:

A queda do emprego formal nas empresas, de dezembro 2007 a março de 2009, reflete a crise que já vinha sendo sentida pelas mesmas, em decorrência do aumento relativo da produção comparativamente às vendas e da queda dos preços das frutas. A crise na fruticultura irrigada se intensifica no final do ano de 2008 e início de 2009, quando as empresas, com prejuízos nas vendas realizadas no mercado externo, encontram dificuldade de fazer os pagamentos das rescisões de contratos dos 50 mil trabalhadores temporários, e começam também a reduzir o quadro permanente de trabalhadores, devido à incerteza do mercado exportador (JC, 27/01/2009). Estima-se que pelo menos 10 mil trabalhadores permanentes tiveram seus contratos de trabalho cancelados. A crise mundial, ressaltada na introdução, vem agravar um quadro particular que já vinha sendo prenunciado desde 2007.

Enquanto a atividade esteve em forte expansão, a mão de obra podia ser utilizada em outros labores ligados à implantação de novos pomares e melhoria dos atuais. Mas com a crise de demanda recente, a produção já estabelecida tornou-se excedente para o mercado interno. Nesta circunstância, a fruticultura passou a apresentar crescente ociosidade que se traduz em desemprego sazonal. A iniciativa do governo em atender a esse grave problema, que desestrutura as famílias e pode trazer sérias consequências sociais, por meio de políticas públicas, tem sido oportuna e essencial para atenuar a crise da atividade, e, sem dúvida, várias medidas são necessárias para adequar a atividade à nova realidade do mercado e ajustar os trabalhadores aos novos mercados. Em relação a este último aspecto, o Programa Chapéu de Palha Fruticultura Irrigada¹, ao lado da transferência temporária de renda, acopla módulo essencial de treinamento que tem como propósito principal abrir novas oportunidades para a força de trabalho, particularmente aos jovens.

Esse Programa tem como objetivo maior proporcionar às famílias socialmente fragilizadas do Vale do S. Francisco capacitação profissional, visando à geração de oportunidades de trabalho e renda, conhecimento em autogestão fundamentado na cooperação e solidariedade e melhoria da qualidade de vida. Para tanto, são previstas, todos os anos, desde 2007, ações multidisciplinares e sistêmicas, e, dentre essas, focalizamos atenção

especial para a capacitação de trabalhadores ou familiares/agregados, com cursos de qualificação, com o objetivo de aumentar as possibilidades de inserção no mundo do trabalho durante o período sazonal desta região.

No ano de 2011, essas ações foram executadas por várias Secretarias no estado de Pernambuco. Neste trabalho, nossa atenção se volta para as ações de políticas públicas de qualificação e capacitação, especificamente com a oferta para os trabalhadores da fruticultura de Oficinas de Inclusão Produtiva nas áreas de artesanato, telemática, saúde e estética, com o objetivo geral de analisar a eficácia de tais ações no âmbito do Programa Chapéu de Palha Fruticultura Irrigada, a partir do acompanhamento de sua execução por entidades responsáveis por oferecer várias oficinas. Como objetivos específicos, procuramos: i) Identificar fatores que interferem na execução das ações e propor medidas que possam contribuir para o aperfeiçoamento desse Programa; e ii) Apresentar o ponto de vista dos alunos (beneficiários) em relação a determinados aspectos do Programa.

2 CONSIDERAÇÕES TEÓRICO-METODOLÓGICAS

Para garantir bom desempenho de uma intervenção pública como essa, é recomendado se fazer o monitoramento da execução e a avaliação dos resultados do programa. Há vários tipos de avaliação, e considerando o critério do agente que as realiza, as avaliações podem ser classificadas, segundo Cohen e Franco (2006, apud CUNHA, 2004; COTTA, 1998)² como: i) *Avaliação externa* – é realizada por pessoas de fora da instituição responsável pelo programa, cujas vantagens são a isenção e objetividade dos avaliadores pelo fato de não estarem diretamente envolvidos no processo, sendo capazes de comparar resultados obtidos em outros programas já analisados. Por outro lado, uma desvantagem relevante desse tipo de avaliação é que os sujeitos avaliados, para se protegerem, podem mascarar resultados, ao fornecerem informações parciais ou não totalmente verdadeiras. ii) *Avaliação interna* – é realizada na instituição pelas pessoas que participam do programa. As vantagens desse tipo de avaliação vão desde a eliminação da resistência natural a um avaliador externo até a possibilidade de compreensão e aprendizagem. A maior desvantagem é que se pode perder um pouco da objetividade, uma vez que os avaliadores estão envolvidos tanto na formulação quanto na execução do programa. iii) *Avaliação mista* – combina a avaliação externa e interna, ao aproximar os avaliadores externos dos participantes do programa a ser avaliado. iv) *Avaliação participativa* – é usada para pequenos projetos, com a participação dos beneficiários no planejamento, na programação, execução e avaliação.

Existe vasta literatura sugerindo métodos para executar essas tarefas. Para Tripodi, Fellin e Epstein (1975, p. 41), “A avaliação é uma técnica gerencial que fornece um feedback de informações aos administradores de programa.” Trata de levantar informações sistemáticas sobre a execução do programa na perspectiva de verificar se as metas estabelecidas vão ser ou estão sendo alcançadas e se os objetivos serão atendidos. Chianca, Marino e Schiesari (2001) observam que a obtenção dessas informações inclui o questionamento a aspectos tais como a comparação entre programas que estão funcionando bem ou mal, os custos e os benefícios que o programa traz para o público que atende, e quais as adaptações que precisam ser feitas para melhorar o programa, entre outras, o que não é tarefa simples. Dentre as diferentes abordagens que podem ser utilizadas na avaliação de projetos e programas apresentadas por Chianca, Marino e Schiesari (2001), a *avaliação orientada para a tomada de decisões* assume particular importância nesse Programa em análise, na medida em que é voltada para as necessidades que os gestores têm de informação. Essa abordagem pode ser problemática, dada a dificuldade de se trazerem à tona questões importantes que não estavam elencadas como objeto de preocupação dos gestores ou por eventualmente contrariarem as posições de quem controla a avaliação.

Tripodi, Fellin e Epstein (1975 p. 70-71) sugerem ainda a avaliação de programas sociais utilizando a técnica experimental, já que através de experimentos é possível verificar se os esforços do programa estão ou não relacionados, de maneira causal, com a realização de seus objetivos. Carvalho (1978) trata o processo de planejamento em quatro fases: conhecimento da realidade, decisão, ação e crítica. Para um Programa, a crítica cabe tanto na execução da ação planejada como nos resultados finais obtidos. A primeira crítica é conhecida como *avaliação de processo*, que permite correções de rumo da execução, também denominada monitoria. A segunda crítica é conhecida como *avaliação de resultados*, por tratar de comparar o que foi obtido ao final do Programa com os objetivos estabelecidos e que motivaram sua existência.

No caso do programa em análise, a meta inicial previa a capacitação para 5.400 educandos com Oficinas Integradas (40h) e Oficinas de Formação Básica em Empreendedorismo Solidário (16h) para 7.800 educandos. As oficinas Integradas de Inclusão Produtiva, as quais priorizou-se tratar neste trabalho, com uma carga horária total de 40 (quarenta) horas, considerando 04 (quatro) horas semanais, somente aos sábados (manhã ou tarde), estavam distribuídas em 112 turmas, nos municípios de Petrolina, Santa Maria da Boa Vista, Lagoa Grande e Belém de São Francisco. Essas oficinas compreendiam as áreas de artesanato, telemática (Manutenção e Conserto de Microcomputadores) e Saúde e Estética.

Para analisar as ações do Programa Chapéu de Palha - Fruticultura Irrigada 2011, no estado de Pernambuco, a avaliação foi *externa*, formada por uma equipe multidisciplinar de monitoramento para acompanhar as turmas, com base em procedimentos metodológicos que buscaram dar conta de várias etapas das atividades dos agentes envolvidos no Projeto. Em trabalho que apresenta subsídios para organizar avaliações de políticas públicas, Garcia (2001, p. 29) ressalta que

[...] um dos requisitos fundamentais para a gestão de um programa é estar permanentemente informado sobre aspectos cruciais de sua implementação, o que demanda a organização de um sistema de monitoramento de tudo o que for técnica e politicamente relevante em um programa e das ações pelas quais se realiza.

Na fase que antecedeu a realização das oficinas, foi feita uma análise prévia dos perfis das equipes da entidade executora do Projeto Fruticultura Irrigada 2011, com base na avaliação dos currículos dos instrutores que iriam ministrar os cursos, além da avaliação do material didático utilizado, conjuntamente com a Comissão Técnica de Acompanhamento e Avaliação da Secretaria de Estado responsável pela execução de políticas públicas de qualificação profissional.

Para o acompanhamento das atividades do Programa foram realizadas visitas semanais em todas as 112 turmas do Programa, para conferência do grau de aproximação entre os resultados previstos e os alcançados pela entidade executora, no que diz respeito ao aproveitamento dos educandos, matrículas, carga horária, bem como a abrangência espacial e setorial dos recursos aplicados. Diferentes instrumentos foram utilizados para esse fim: i) ficha de supervisão, para obter informações sobre estrutura dos locais de realização dos cursos, material didático, material para aulas práticas, frequência dos alunos, oferta de lanche e água, entre outras; ii) questionários destinados a alunos e instrutores, para identificar a avaliação desses atores sobre os cursos; e iii) recursos audiovisuais para capturar imagens que pudessem ilustrar ocorrências significativas durante o desenvolvimento das oficinas.

Em dois momentos dessas visitas foram aplicados questionários de avaliação de alunos e instrutores: no início das aulas, o primeiro questionário era dirigido aos alunos, de forma a identificar as expectativas dos beneficiários sobre os cursos que estavam fazendo; no final das aulas, o segundo questionário para os alunos avaliava, entre outras questões, em que medida essas expectativas tinham sido atendidas; o terceiro questionário era dirigido ao instrutor, para conhecer a avaliação que ele fez do curso em que atuou. Todos os questionários

continham questões para fornecer informações tanto dos educandos, quanto dos instrutores. No caso dos alunos, a amostra foi aleatória com dupla estratificação (por entidade executora e por turma); no caso dos professores, foi considerado o universo.

2 FUNCIONAMENTO DO PROGRAMA

O Programa apresentou algumas dificuldades no desenvolvimento dos cursos. Os relatos mais frequentes dizem respeito à baixa frequência e qualidade das refeições, como poderá ser visto nos itens que seguem.

Observamos que esforços foram empreendidos na tentativa de solucionar esses problemas por todos os envolvidos no Programa Chapéu de Palha – Fruticultura Irrigada 2011, e entendemos que a comunicação mais frequente e efetiva entre esses segmentos e as Secretarias que coordenam o Programa fosse capaz de melhorar esse quadro inicial de realização de oficinas.

O quadro descritivo-analítico que se apresenta em seguida torna possível observar dados quantitativos e qualitativos para a elaboração de diagnósticos e encaminhamentos de ações subsequentes. Esses dados, coletados até o final do Programa, são analisados em seguida, para se ter uma ideia geral dos problemas encontrados.

As ocorrências observadas nas visitas de supervisão eram reportadas pelos alunos, professores e supervisores pedagógicos. Assim, os cursos foram avaliados com base em aspectos como: i) infraestrutura do local de realização dos cursos, que incluía equipamentos, capacidade da sala para a quantidade de alunos, iluminação, limpeza, ventilação e estado de conservação; ii) frequência; iii) material didático e iv) qualidade da água e do lanche.

Em relação à avaliação do local de realização dos cursos era importante conhecer a opinião dos alunos, além dos relatos apresentados pelos pesquisadores sobre esses locais. A ideia era, de certa forma, comparar em que medida a avaliação dos pesquisadores era aproximada ou distanciada daquela dos alunos, dado que sempre há a possibilidade de percepção subjetiva em itens dessa natureza.

De forma geral a visão dos alunos sobre esses locais coincidia com os relatos dos supervisores que avaliaram os cursos, sendo considerados, de modo geral, bons (57,8%) ou regulares (29,9%), do ponto de vista da infraestrutura dos prédios. O número de cursos com outra condição é pouco significativo para o total.

A frequência aos cursos foi um problema considerado significativo, com o número médio girando em torno de sete alunos por turma, nas dez semanas de realização dos cursos. Esta baixa frequência é decorrente de múltiplas causas, relatadas pelos próprios alunos, tais como: i) O

descontentamento de muitos alunos com os cursos – Há homens que estavam inscritos em cursos de manicure e escovista ou de artesanato em fuxico, que não eram escolhidos por eles, no momento do cadastramento. Esse tem sido um problema recorrente nas edições do Programa. Não se tem feito uma ausculta para identificar realmente quais são os desejos dos alunos para participarem de cursos de qualificação, o que poderá ser conferido, posteriormente, quando for tratada a avaliação dos alunos. ii) A alimentação oferecida – O lanche e o almoço são considerados insatisfatórios, seja pela baixa qualidade de ambas ou o atraso na entrega. Ressalte-se que os cursos acontecem à tarde, o que demanda uma alimentação adequada para que os alunos, que já frequentam outros cursos pela manhã, possam chegar ao final da tarde com disposição para assistir aulas. iii) A distância dos locais de moradia dos alunos de alguns cursos – Há vários relatos de inscritos que gostariam de frequentar cursos que são realizados próximos as suas residências, mas que, de acordo com suas inscrições, precisam se deslocar para participarem de cursos em locais distantes iv) A falta de material ou equipamentos para as aulas práticas – Em muitos cursos o material é insuficiente ou inadequado, o que desmotiva os alunos para participarem das aulas, fazendo com que muitos se retirem logo que identificam essa falta, ou os próprios professores são forçados a dispensar os alunos, dado que não há como realizar a aula sem material. v) Informações desconhecidas sobre os locais de realização dos cursos – Muitos alunos não conseguem encontrar seus nomes nas listas de inscritos e não conseguem informações precisas para identificar onde acontecem as aulas.

Uma vez que se trata de oficinas de qualificação, a observação de itens como equipamentos e material de aulas práticas é essencial para o desenvolvimento das oficinas. Esse foi outro problema identificado no Programa. Relatos de diversos instrutores deram conta da dificuldade para execução de suas atividades logo no início dos cursos, pela falta de material para aulas práticas e/ou equipamentos. Ainda que tivessem sido providenciados pela entidade executora no decorrer do Programa, foi constatado um número significativamente alto de turmas sem material nas primeiras semanas dos cursos, diminuindo gradativamente nas semanas seguintes e voltando a aumentar no final do Programa, explicado, muitas vezes, pela insuficiência de material. Em diversas situações, as aulas só aconteciam graças ao empenho dos instrutores em providenciar, muitas vezes, a seu próprio custo, os materiais e equipamentos necessários para os cursos.

Dentre os problemas apresentados no Programa, destacaram-se basicamente a oferta de alimentação para os cursistas e sua implicação direta na frequência desses às aulas. Foram feitos relatos

preocupantes sobre a refeição oferecida no início dos cursos: i) em muitos casos não era entregue ou chegava com atraso nos locais dos cursos; ii) era de má qualidade; iii) chegava estragada e imprestável para consumo. Na primeira semana dos cursos, mais de 95% dos alunos reclamaram da qualidade do almoço, diminuindo um pouco esses percentuais ao longo das 10 semanas, mas ainda persistindo percentuais significativos de avaliação negativa (em torno de 40%).

O mesmo quadro se apresentou em relação à oferta de água para beber, chamando a atenção os percentuais que indicavam a má qualidade da água (média de 48,5% de avaliação negativa). Esse é um ponto fundamental para ser avaliado na execução de outros Programas, dada a questão de segurança sanitária e de saúde pública, que deve ser observada em todas as ações das políticas públicas destinadas às populações mais carentes do Estado. É claro que essa situação atrela-se a dificuldades de abastecimento d'água em alguns locais mais recônditos do interior, principalmente no sertão e em povoações com acesso precário e distantes das sedes municipais, embora não se possa negar que mais esforços devem ser envidados nos Programas para fornecimento de água com qualidade comprovada.

2.1 Alunos no Programa

Considerada como de grande importância para a melhoria das ações de qualificação social e profissional, no âmbito do Programa Chapéu de Palha Fruticultura Irrigada 2011, a avaliação feita pelos alunos sobre diferentes aspectos envolvidos na realização dos cursos – tais como expectativas atendidas, principalmente, – forneceu alguns elementos necessários ao traçado de um panorama mais geral do programa. Nos dois questionários aplicados, buscou-se identificar o perfil socioeconômico dos alunos, como a escolaridade e experiência profissional, entre outras de ordem pessoal, como idade, e especificamente em relação à avaliação dos cursos, como eles colocavam os motivos de suas escolhas, suas expectativas de aprendizagem e de melhoria da qualidade de vida a partir dessa aprendizagem, e em que medida essas expectativas foram atendidas, além de se avaliar o desempenho do professor.

Um dado importante foi a predominância de mulheres no Programa (55%). Ressalte-se que a fruticultura permite um maior engajamento das mulheres na força de trabalho e, adicionalmente, a possibilidade de indicar familiares permite ampliar o foco dos beneficiários, o que poderia incluir pessoas do sexo feminino. A distribuição de gênero por tipo de curso apresenta algumas pequenas variações: o masculino predomina na manutenção de microcomputadores e no artesanato em tecido

e fuxico, enquanto o feminino predomina em customização de sandálias e escovista e manicure. Apesar do maior percentual de mulheres, nota-se – e esta é uma crítica dos alunos – que os cursos eram, na visão dos mesmos, mais voltados para as mulheres, havendo menos opções para o gênero masculino. Além disso, muitos alunos apontaram a importância de cursos profissionais mais ligados à própria fruticultura, onde parte dos alunos atua, os quais não foram oferecidos pelo Programa.

Em relação à idade, mais de dois terços desses alunos estão situados na faixa etária entre 18 e 35 anos. Esta pode ser considerada uma idade de formação, a qual tanto facilita o aprendizado como propicia a busca por novos mercados de trabalho em função das competências aprendidas, podendo ser considerada um dos grandes trunfos do programa.

A escolaridade apresenta grande variação, desde os não alfabetizados (10,6%), aos simplesmente alfabetizados (12,7%), com ensino fundamental de 1ª a 4ª série (21,2%) e de 5ª a 8ª (27%), ao médio completo (27,7%). Percentuais de ensino superior ou sem informação são residuais. Um aspecto é destacado: a presença de alunos em busca de profissionalização com ensino médio completo, uma tênue indicação da opção buscada no passado de iniciar a profissionalização nas escolas de nível médio. Entretanto, Souza (2009:174) aponta limitações nas políticas de qualificação, as quais, ao privilegiarem “a condição de vulnerabilidade na escolha do público-alvo, depara[m]-se com trabalhadores com baixa escolaridade e posição desvantajosa no mercado de trabalho”.

Destaque é dado à distribuição da idade em relação à escolaridade. Quanto mais jovem, maior a escolaridade, e quanto mais velho, menor a escolaridade. Estes dados permitem muitas leituras. Primeiro, que efetivamente tem-se conseguido no Brasil ampliar a participação dos jovens na escola, mesmo em área do semiárido, como é o caso. Note-se o predomínio dos jovens com menos de 25 anos nas duas faixas de escolaridade mais elevada e a dos mais velhos que 55 anos, exclusivamente nas três faixas de escolaridade mais baixa. Segundo, esta busca dos jovens, mesmo com segundo grau completo, por cursos profissionalizantes, indica a dificuldade de emprego condigno, mostrando que, em que pesem as taxas de crescimento econômico mais elevadas que o Brasil tem experimentado, não é fácil o emprego para quem apenas completa o primeiro e mesmo o segundo grau.

Observou-se que a grande maioria dos alunos não estava trabalhando, condição condizente com os propósitos do programa. Cerca de 10% (ver Gráfico 1) estavam empregados e uma mínima fração nunca havia trabalhado.

Na fase inicial do Programa, foram observadas as **Expectativas e motivação dos alunos** e comparadas com aquelas dadas na fase

de conclusão. Basicamente, desejava-se analisar em que medida expectativas, desejos e opiniões revelam a eficiência e qualidade do Programa.

Gráfico 1 – Experiência Profissional



Fonte: Elaborado pelo autor.

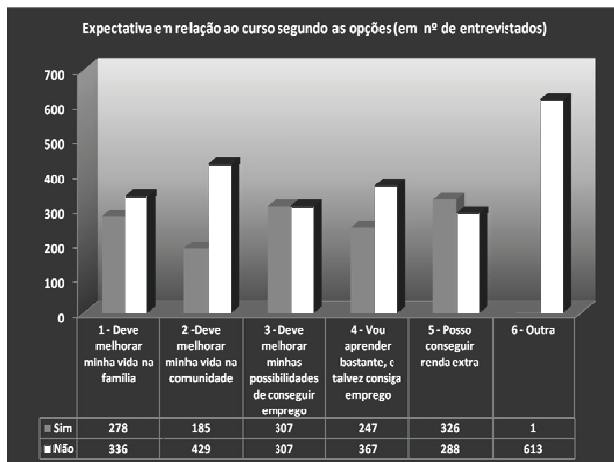
Diferentemente de vários outros programas, no Chapéu de Palha os cursos não são escolhidos pelos alunos. Nesta edição do Programa, 82,41% dos alunos não escolheram os cursos que frequentaram. Talvez pelo fato de receberem auxílio monetário no período de entressafra, é desmerecida a preferência dos alunos pelo curso. Este fato pode trazer consequências diversas, como uma baixa frequência, fato já referido. Pode trazer uma menor receptividade e interesse no conteúdo ministrado, sendo visto mais como uma obrigação do que como uma opção de melhoria funcional. Essa é uma deficiência que poderia ser sanada com pequeno esforço, auscultando os alunos e programando cursos.

Perguntados sobre as preferências, estas são indicativas da visão dos alunos sobre as suas melhores opções. Servem também como referência para uma melhor programação futura do Programa. Os cursos mais sugeridos, com o número de sugestões em parênteses, são: informática (57), culinária (36), mecânica (33), corte e costura (23), cabeleireiro (19), computação (16) e artesanato (11). Destes, apenas o **último** foi contemplado no ano de 2011.

Embora não tenham tido a oportunidade de escolher os cursos, os alunos mostraram expectativas de melhoras em vários campos de suas vidas, seja profissional, social e até mesmo familiar, como pode ser visto no gráfico 2.

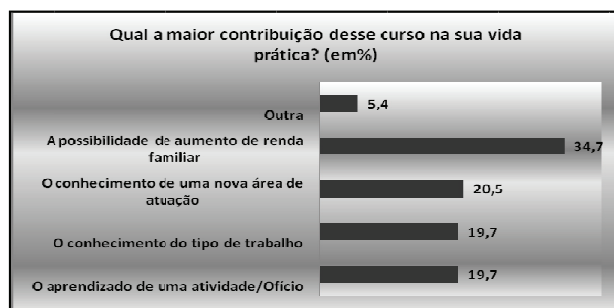
Não obstante a crítica quanto ao tipo de curso, os alunos que responderam ao questionário entendem que o curso atendeu às expectativas (70,7%), distribuindo sua contribuição entre a possibilidade de aumento da renda (34,7%) e o aprendizado de novas áreas ou ofícios (em torno de 20%) (Gráfico 3).

Gráfico 2 – Expectativas dos alunos no início dos cursos



Fonte: Elaborado pelo autor.

Gráfico 3 – Contribuição do curso na vida prática



Fonte: Elaborado pelo autor.

O que significa ver atendidas as expectativas? Em primeiro lugar, parece necessário ser capaz de aplicar os conhecimentos adquiridos. Correspondendo às expectativas, cerca de 70% se sentem capazes de aplicar o aprendido. É reconhecido que o grau de dificuldade varia para cada curso, mas é crucial a orientação didática do instrutor, uma vez que nunca poderá haver pleno domínio de qualquer assunto, mormente em cursos com número limitado de horas; mas para aqueles que ficaram fora do mercado formal de trabalho, o conhecimento e a qualificação são fundamentais.

O conhecimento adquirido pode ou não se traduzir em elevação da renda. Em estudo com o objeto de investigar o Plano Estadual de Qualificação Profissional (PLANFOR/BA), implementado no período do governo Fernando Henrique Cardoso, Antoniazzi (2005, p. 188) ressalta que vários estudos avaliativos de políticas públicas revelam que “a aquisição de conhecimentos através dos cursos de qualificação profissional, segundo os próprios trabalhadores, não tem significado mudanças de ordem salarial, nem mesmo influenciado para a assunção de melhores posições ou funções para os já empregados e nem para a conquista de uma colocação para aqueles desempregados”. Na percepção da grande maioria dos alunos esse conhecimento pouco acrescenta às suas chances de aumentarem a renda. Apenas

35,5% acreditam que a renda pode aumentar. Ou seja, há descrença elevada, seja em relação ao mercado de trabalho, ou às reais possibilidades de aplicarem os conhecimentos para se obter uma renda. Embora não elimine a possibilidade de expansão da satisfação pessoal como elemento formador de novas capacidades, o Programa sofre restrições dos alunos.

3 CONCLUSÃO

As avaliações feitas sobre o Programa Chapéu de Palha Fruticultura Irrigada 2011, expostas neste trabalho, apontam, além de relevantes consistências, alguns resultados favoráveis e certas fragilidades que demandam uma reflexão, por parte dos gestores, para que sejam tomadas decisões que fortaleçam cada vez mais as políticas públicas de desenvolvimento econômico da região.

Dessa forma, o conjunto de investimentos na área de Capacitação e Formação Profissional configura-se em importante propulsor de crescimento e desenvolvimento econômico, trazendo perspectivas positivas na geração de oportunidades de trabalho e geração de renda.

Vários são os pontos destacados na avaliação dos cursos pelos alunos, os quais exigem atenção por parte de todos os participantes, para que se possa melhorar ainda mais o desempenho do Programa. A reflexão sobre o desenvolvimento das ações de qualificação no estado de Pernambuco passa necessariamente pela avaliação de professores e alunos sobre o ensino e a aprendizagem nesses cursos, os quais demonstraram que os obstáculos apresentados ao longo deste percurso educativo/formativo não se constituíram em impedimento para que o trabalho contribuísse para a melhor qualificação social e profissional da população envolvida no projeto.

É preciso considerar, principalmente, que a realização de um programa com o volume de ações como o Chapéu de Palha - Fruticultura Irrigada 2011, com vários cursos, envolvendo um trabalho exaustivo e contínuo de todos os participantes – Secretarias de Governo, entidades, monitoria e instrutores –, constitui-se em um trabalho de aprendizado e aprimoramento contínuos, que permite a correção de deficiências e o reforço das consistências, uma vez que o princípio do Programa é qualificar o trabalhador visando à aquisição de novos conhecimentos para sua manutenção/inserção no mercado de trabalho, ampliando seu nível de empregabilidade.

Ao longo da execução do Programa foram observados vários aspectos que demandavam interferência imediata dos gestores para garantir a qualidade das ações voltadas para os alunos atendidos pelo Chapéu de Palha - Fruticultura Irrigada 2011. Apesar de não terem sido apresentados neste trabalho todos os dados estatísticos que possam dar a dimensão do que aconteceu em todas as visitas, os depoimentos e

opiniões daqueles que acompanharam o Programa são de grande valia para a compreensão de como podem ser encaminhadas algumas das ações dos próximos programas de qualificação e geração de renda. São críticas que pretendem contribuir para a eficácia das ações de qualificação de Programas dessa natureza.

No caso específico do Programa em questão, é necessário redimensionar a capacidade das entidades executoras responsáveis pela realização dos cursos. Muitas delas, visivelmente, demonstraram pouco fôlego para participar de um Programa dessa dimensão e comprometeram a qualidade dos cursos.

A escolha dos cursos não pode desconsiderar as necessidades dos trabalhadores e as possibilidades de aplicação dos conteúdos, atendendo ainda à questão de gênero. Nesse caso, deve-se considerar a sugestão dos beneficiários para a oferta de cursos, e a existência de canais institucionais através dos quais a população possa se expressar, encaminhar sugestões e demandas ou influir no processo de decisão ou implementação. Além disso, são necessários estudos, pesquisas e referências para orientar o planejamento dos cursos. Esse ponto, entre outros, pode ser crucial para diminuir os índices de baixa frequência e evasão dos alunos.

Sendo o Programa um esforço conjunto de vários órgãos governamentais, um ponto que não foi aprofundado neste trabalho, mas que merece ser considerado, é o fato de ser necessário se garantir maior participação das coordenações locais na escolha dos locais para realização dos cursos, evitando que cursos ocorram em locais inadequados. É importante a preocupação com a escolha de locais de fácil acesso para a realização dos cursos e onde haja disponibilidade de transporte, dada a condição de fragilidade dos beneficiários que dependem de transporte para percorrerem grandes distâncias nas áreas rurais.

Filgueiras (2011) já se referia a essas questões problemáticas como sendo alvo de críticas em muitos estudos, os quais avaliam que os planos institucionais de qualificação sofrem várias limitações, tais como a falta de sintonia entre a qualificação requerida e os cursos oferecidos; a disparidade entre o número de alunos e a capacidade de absorção da mão de obra qualificada; desarticulação entre oferta de qualificação e políticas de crédito, no caso de ações de empreendedorismo, por exemplo, entre outras. Figueiredo e Figueiredo (1986) já salientavam que “são poucos os estudos que apresentam de forma sistemática as providências necessárias para corrigir as distorções detectadas ou que apontam alternativas”, e essa situação não tem sido diferente nos tempos mais recentes.

Numa avaliação mais aguda, feita por Kuenzer (2006), da forma como vêm sendo executados, na maioria dos casos os programas de qualificação

atuam de forma descolada da educação básica de qualidade e reforçam o consumo predatório da força de trabalho ao longo das cadeias produtivas, que é exatamente o contrário do que se prega como princípio de inclusão social de programas dessa natureza.

Sabe-se que a qualificação profissional, isoladamente, não garante ocupação. Embora estes programas não gerem diretamente empregos, como já aludido neste trabalho, eles podem ajudar a reduzir o desemprego ao abrir possibilidades de acesso aos desempregados a postos de trabalho que não seriam acessíveis sem treinamento.

REFERÊNCIAS

ACCARINI, José Honório. Pólos de Desenvolvimento Integrado do Nordeste Brasileiro e Capital Social. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 33, n. 1, jan./mar. 2002.

ANTONIAZZI, Maria Regina F. **O Plano de Qualificação Profissional do Trabalhador – Planfor/Ba – política pública de emprego?** 20025. 214 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). - Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Salvador

CARVALHO, H.M. **Introdução à Teoria do Planejamento**. 2. ed. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1978.

CHIANCA, Thomaz; MARINO, Eduardo; SCHIESARI, Laura. **Desenvolvendo a cultura da avaliação em organizações da sociedade civil**. São Paulo: Global, 2001. (Coleção Gestão e Sustentabilidade).

CUNHA, Carla Giane Soares da. **Avaliação de políticas públicas e programas governamentais: tendências recentes e experiências no Brasil**. Washington, DC: Universidade George Washington, 2006.

FIGUEIREDO, Marcus Faria; FIGUEIREDO, Argelina Maria Cheibub. Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. **Análise e Conjuntura**, Belo Horizonte, ano 1, n. 3, p. 107.127, set./dez. 1986.

FILGUEIRAS, Cristina A. C. Atores locais na implementação da política de qualificação profissional. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 107, p. 438-460, jul./set. 2011.

GARCIA, Ronaldo Coutinho. **Subsídios para organizar avaliações da ação governamental**. Brasília, DF: IPEA, 2001.

KUENZER, Acacia Zeneida. A educação profissional nos anos 2000: A dimensão subordinada das políticas de inclusão. **Educação e Sociedade**, Campinas, SP, v. 27, n. 96, p. 877-910, out. 2006. Edição especial.

SOUZA, Fátima V. F. de. De Planfor a PNQ: permanecem os dilemas da política de qualificação profissional. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, n. 97, p. 166-167, jan./mar. 2009.

TRIPODI, Tony; FELLIN, P.; EPSTEIN, I. **Avaliação de programas sociais**. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves editora S.A., 1975.

VITAL, Tales et al. **A fruticultura de exportação do Vale do São Francisco e a crise econômica: efeitos sobre a convenção coletiva de trabalho 2009-2010**. [S.l.], 2009. Mimeo.

Notas

¹ Instituído em Pernambuco na forma da Lei n. 13.766 de 07 de maio 2009.

² Trabalho elaborado por Cunha (2006) durante o curso "The Theory and Operation of a Modern National Economy", ministrado na George Washington University, no âmbito do Programa Minerva.

Vicentina Ramires

Bacharel em Letras

Universidade Federal Rural de Pernambuco

Professora Adjunta do Departamento de Letras e Ciências Humanas da Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE)

E-mail: vicentinaramires@terra.com.br
ramires@dlch.ufrpe.br

Tales Vital

Engenheiro Agrônomo

Doutor em Economia pela Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE)

Professores Associados do Curso de Economia do Departamento de Letras e Ciências Humanas da Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE)

E-mail: talesvital@hotmail.com