

ESTUDO TÉCNICO

N.º 05/2011

Inclusão produtiva no Censo Suas 2011:
subsídios ao PRONATEC BSM

MDS

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME
SECRETARIA DE AVALIAÇÃO E GESTÃO DA INFORMAÇÃO
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS BLOCO A SALA 323
CEP 70054-960 BRASÍLIA DF TEL. 61 3433 1501

SAGI

Estudo Técnico

No. 05/2011

Inclusão produtiva no Censo Suas 2011: subsídios ao PRONATEC BSM

Técnico responsável

Enrico Martignoni

Revisão

Paulo Jannuzzi

Joana Akiyo Nemoto

Estudos Técnicos SAGI é uma publicação da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) criada para sistematizar notas técnicas, estudos exploratórios, produtos e manuais técnicos, relatórios de consultoria e reflexões analíticas produzidas na secretaria, que tratam de temas de interesse específico do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) para subsidiar, direta ou indiretamente, o ciclo de diagnóstico, formulação, monitoramento e avaliação das suas políticas, programas e ações.

O principal público a que se destinam os Estudos são os técnicos e gestores das políticas e programas do MDS na esfera federal, estadual e municipal. Nesta perspectiva, são textos técnico-científicos aplicados com escopo e dimensão adequados à sua apropriação ao Ciclo de Políticas, caracterizando-se pela objetividade, foco específico e tempestividade de sua produção.

Futuramente, podem vir a se transformar em artigos para publicação: Cadernos de Estudos, Revista Brasileira de Monitoramento e Avaliação (RBMA) ou outra revista técnica-científica, para alcançar públicos mais abrangentes.

Palavras-chave: *Inclusão Produtiva; SUAS; Qualificação Profissional.*

Unidade Responsável**Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação**

Esplanada dos Ministérios | Bloco A | Sala 307

CEP: 70.054-906 Brasília | DF

Fone: 61 3433-1501 | Fax: 3433-1529

www.mds.gov.br/sagi**Secretário de Avaliação e Gestão da Informação**

Paulo de Martino Jannuzzi

Secretária Adjunta

Paula Montagner

Apresentação

Este Estudo Técnico tem como objetivo descrever os resultados do bloco de inclusão produtiva no Censo SUAS 2011, procurando identificar nos municípios a oferta de Qualificação Profissional (cursos oferecidos, vagas, instituições parceiras, etc.) em que as Secretarias de Assistência Social estivessem envolvidas. Os resultados são analisados por três grupos: os municípios que foram elencados em 2011 para o PRONATEC, aqueles elegíveis em 2012 para o PRONATEC e a última categoria, composta pelos demais municípios.

1. Contextualização

A inclusão produtiva das famílias extremamente pobres é um dos três eixos do Plano Brasil sem Miséria e as ações para a promoção da inclusão têm estratégias diferenciadas para as áreas rurais e urbanas. Para a área rural as ações visam aumentar a produção no campo para reter o trabalhador, sobretudo da lavoura, e aumentar a renda. Para atingir esses resultados a ideia foi ofertar insumos produtivos tais como, ampliação dos meios de produção, distribuição de sementes, assistência técnica com acompanhamento, além de, aumentar a penetração em mercados compradores e estimular a produção para o autoconsumo. Segundo o perfil da extrema pobreza desenvolvido pelo MDS, das 16,3 milhões de pessoas na extrema pobreza, aproximadamente, 7,6 milhões estão na área rural.

Na área urbana o enfrentamento da extrema pobreza está utilizando ações mais voltadas para qualificação profissional, ampliação do microcrédito e formalização de trabalhadores no programa de microempreendedor individual.

Para a qualificação profissional a aposta do Governo está centrada no Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC). Este tem como objetivos principais: expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio presencial e à distância e de cursos e programas de formação inicial e continuada ou qualificação profissional; e ampliar as oportunidades educacionais dos trabalhadores, por meio do incremento da formação

e qualificação profissional e estimular a difusão de recursos pedagógicos para apoiar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica. Entre o público que será atendido prioritariamente pelo PRONATEC estão os beneficiários dos programas federais de transferência de renda.

Era então preciso fazer escolhas! Quais os municípios que receberiam as primeiras atividades vinculadas ao PRONATEC? Em 2011, a SESEP selecionou 192 municípios e a seleção levou em consideração a existência de uma agência SINE e quantidade de pessoas na extrema pobreza. Em 2012, a seleção foi por recorte populacional; os municípios selecionados foram aqueles com mais de 80.000 habitantes nas regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste e mais de 50.000 habitantes nas regiões Norte e Nordeste. Os municípios não contemplados nos cortes apresentados em 2012 poderiam participar desde que tivessem mapeados os grandes investimentos públicos e/ou privados que demandariam grande quantidade de mão-de-obra e que fossem prioritários dos Programas Estaduais de Superação da Extrema Pobreza.

2. Metodologia

O Censo SUAS é realizado pelo Ministério do Desenvolvimento Social desde 2007 e tem como finalidade fazer uma radiografia sobre a estrutura e funcionamento dos equipamentos atrelados a assistência social, avaliar os recursos humanos dessas unidades e indagar sobre os serviços e programas em andamento. Para coletar essas informações utilizam-se, como instrumento, questionários que devem ser preenchidos *online*. O preenchimento dos questionários foi dividido em cinco etapas:

1ª etapa - Avaliação de Gestão Municipal e Estadual;

2ª etapa - Censo dos Conselhos municipais e estaduais;

3ª etapa – CRAS e CREAS;

4ª etapa - Centro de Referência Especializado para População de Rua e

5ª etapa – Censo da Rede Sociassistencial Privada.

O questionário da Gestão Municipal foi respondido no período de 1º de setembro a 22 de dezembro, pelas secretarias municipais da área de Assistência Social

de todos os municípios, incluindo o DF. Este questionário possui oito blocos e o último, o foco deste estudo, investiga o tema de inclusão produtiva em 13 perguntas. Vale ressaltar que dos 5565 municípios brasileiros que deveriam responder ao Censo SUAS apenas 149 não o fizeram. Com base na categorização proposta não teremos informações para um município no grupo do PRONATEC 2011; para três municípios no PRONATEC 2012 e, nos municípios sem ações do PRONATEC, não há dados para 145 municípios.

3. Resultados

Segundo o manual de preenchimento do questionário da Gestão Municipal:

“(...) inclusão produtiva inclui o estímulo ao desenvolvimento de atividades econômicas de pequenos negócios individuais ou coletivos (associativos ou cooperados) que permitam a emancipação econômica autossustentada pela geração de trabalho e renda, ou a inserção no mercado de trabalho formal. Inclui desde o apoio à elaboração de soluções empreendedoras micro empresariais, até à capacitação e qualificação profissional em atividades já existentes no local.” (Manual de preenchimento do Censo SUAS 2011, página 57).

Foram consideradas ações de inclusão produtiva, aquelas realizadas diretamente pelo órgão gestor da assistência social ou por intermédio de qualquer unidade pública (CRAS, CREAS, etc.) ou privada da assistência social. E também, as ações de inclusão produtiva realizadas por outros órgãos de âmbito municipal.

As próximas perguntas avaliam se o município tem algum diagnóstico sobre a sua realidade, se há desenvolvimento de ações nas áreas de geração de trabalho e renda, bem como, a existência de ações de qualificação e capacitação profissional.

Os dados revelaram que os municípios selecionados para o PRONATEC, tanto de 2011 quanto de 2012, guardam certa similaridade nos resultados como a universalização das ações de projetos de inclusão produtiva, qualificação e capacitação profissional. Por outro lado, apontou um resultado preocupante: mais da metade destes municípios não possuem um diagnóstico elaborado nos últimos cinco anos. Aqueles não contemplados no PRONATEC mostraram uma realidade ainda pior: 20% dos municípios não têm nenhuma ação voltada para a inclusão produtiva e 70% não possuem um diagnóstico socioeconômico do município.

Tabela1**Distribuição dos municípios por proposta de alocação do Pronatec segundo existência de produtos e ações na área de inclusão produtiva - Brasil - 2011**

Capacidade municipal de desenvolver produtos e ações para a inclusão produtiva*	Pronatec 2011		Pronatec 2012		Sem Pronatec	
	N	%	N	%	N	%
Existe algum tipo de estudo setorial e/ou diagnóstico socioeconômico do município (vocação, potencialidade, matéria prima, mercado e iniciativas existentes) que tenha sido realizado nos últimos 5 anos?	92	48,2	124	40,7	1472	29,9
O governo municipal desenvolve ações, programas ou projetos de inclusão produtiva para geração de trabalho e renda?	186	97,4	285	93,4	3925	79,8
O governo municipal desenvolve ações, programas ou projetos de formação, qualificação ou capacitação profissional?	186	97,4	285	93,4	3925	79,8
*Total respondente do Censo SUAS	191		305		4920	
Total de municípios	192		308		5065	

Fonte: MDS, Censo SUAS 2011.

O Censo 2011 pesquisou os cursos oferecidos de qualificação profissional pelos municípios. Essa informação valiosa permite avaliar se os cursos ofertados pelos municípios estão dialogando com a dinâmica do mercado de trabalho formal. A baixa aderência entre os cursos oferecidos e as ocupações em voga no mercado de trabalho local pode tornar a política municipal de qualificação profissional ineficaz. Analisando a distribuição dos cursos por área temática observou-se uma melhor distribuição nos municípios selecionados para o PRONATEC 2011.

No geral, o artesanato foi a área que mais proporcionou vagas e, em que pese a importância dessa atividade, sem dúvida, não foi a ocupação que mais ofertou vagas no mercado de trabalho formal quando se cotejou com dados da Relação Anual de Indicadores Sociais (RAIS) do Ministério do Trabalho. A categoria PRONATEC 2011 foi a que guardou uma conexão mais aderente com o mercado de trabalho.

Ao analisar as ocupações que mais evoluíram, em cada município, as três primeiras, escriturários em geral, agentes, assistentes e auxiliares administrativos, trabalhadores nos serviços de administração, conservação e manutenção de edifícios e logradouros e ajudantes de obras responderam por 66,2% do total de novos vínculos entre 2007 e 2010 nos municípios selecionados para o PRONATEC 2011.

Tabela 2

Número de vagas em cursos de qualificação profissional oferecidos pelos municípios em 2011 por proposta de alocação do Pronatec segundo a área temática do curso - Brasil - 2011

Área temática	Pronatec 2011		Pronatec 2012		Sem Pronatec		Todos	
	Vagas	%	Vagas	%	Vagas	%	Vagas	%
5: Artesanato	22.873	10,7	18.317	12,7	161.032	25,3	202.222	20,4
3: Alimentação	24.907	11,6	15.452	10,7	90.317	14,2	130.676	13,2
99: Outros cursos	26.410	12,3	23.281	16,2	79.775	12,6	129.466	13,0
6: Atividades do Comércio e	14.990	7,0	12.953	9,0	35.936	5,7	63.879	6,4
1: Administração	23.178	10,8	11.945	8,3	22.102	3,5	57.225	5,8
7: Construção e Reparos	14.616	6,8	7.614	5,3	25.894	4,1	48.124	4,8
30: Vestuário	9.044	4,2	6.045	4,2	31.103	4,9	46.192	4,7
4: Arte e cultura	4.314	2,0	9.881	6,9	28.797	4,5	42.992	4,3
9: Gestão e Empreendedorismo	19.643	9,2	3.422	2,4	19.916	3,1	42.981	4,3
24: Serviços pessoais	10.273	4,8	5.992	4,2	18.851	3,0	35.116	3,5
29: Vários setores	5.119	2,4	6.920	4,8	15.849	2,5	27.888	2,8
18: Agricultura	2.462	1,2	683	0,5	17.617	2,8	20.762	2,1
25: Telemática	12.508	5,8	1.325	0,9	6.318	1,0	20.151	2,0
26: Textil	1.562	0,7	1.591	1,1	14.332	2,3	17.485	1,8
8: Esporte e Lazer	2.346	1,1	7.652	5,3	6.683	1,1	16.681	1,7

Fonte: MDS. Censo Suas 2011.

Entre os selecionados para o PRONATEC 2012, as três maiores ocupações responderam por metade das vagas, são elas: trabalhadores nos serviços de administração, conservação e manutenção de edifícios e logradouros; embaladores e alimentadores de produção, e escriturários em geral, agentes, assistentes e auxiliares administrativos.

Certamente, uma política de qualificação terá mais sucesso quanto mais aderente os cursos estiverem ao perfil dos beneficiários e à dinâmica do mercado de trabalho local. Em um primeiro momento, um gestor poderia ofertar cursos mais atrelados às ocupações que mais expandiram nos últimos três anos. Essa apresentação descritiva mostra a relevância de se ter para cada município um diagnóstico amplo e detalhado sobre a dinâmica do mercado de trabalho, a estruturação familiar, o perfil

educacional e a dinâmica de transporte para trabalho e estudo mapeados. Tudo isso poderia subsidiar a criação de uma lista de cursos que deveriam ser ofertados, dado aquele diagnóstico municipal ou microrregional.

Gráfico 1

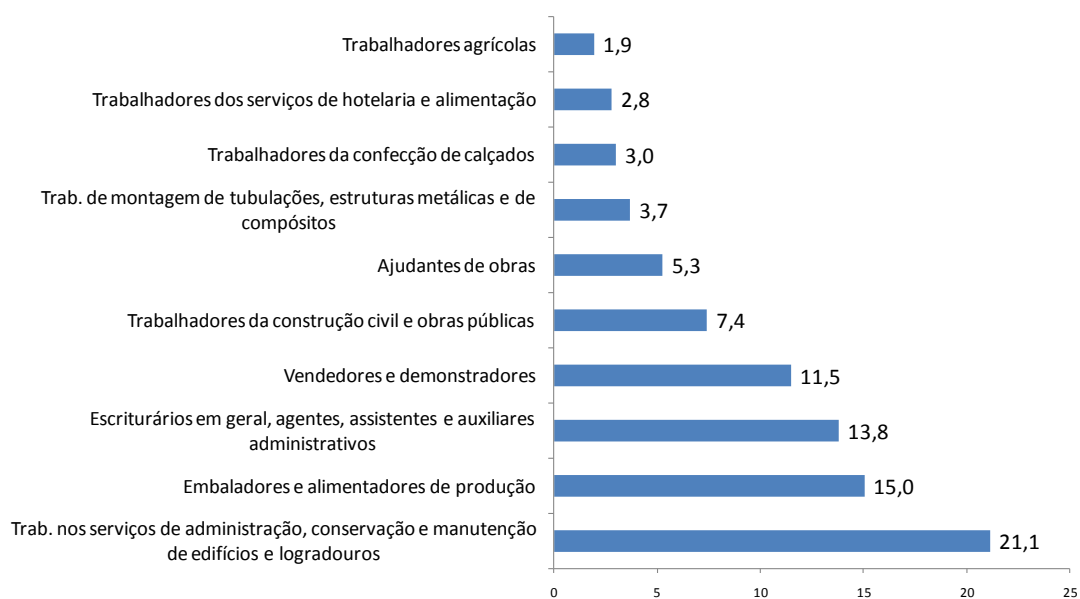
Participação dos postos de trabalhos criados nos subgrupos que mais cresceram nos municípios selecionados para o Pronatec 2011 entre dez/2007 a dez/2010



Fonte: Ministério do Trabalho. RAIS.

Gráfico 2

Participação dos postos de trabalhos criados nos subgrupos que mais cresceram nos municípios selecionados para o Pronatec 2012 entre dez/2007 a dez/2010



Fonte: Ministério do Trabalho. RAIS.

Razoavelmente, o melhor lócus para a construção desses diagnósticos, seleção e localização dos cursos, deve ser nos municípios ou nas entidades localizadas neste espaço com base em fontes de informações estruturadas e pesquisas com atores relevantes da região.

Com relação à qualificação profissional, o Censo indagou sobre a existência de parceria do município com outros atores relevantes nessa questão. O resultado geral revelou que o Sistema S (Sesi, Senai, Sebrae, Sesc e outros) foi o maior parceiro nas atividades de qualificação profissional e estava presente em metade dos municípios pesquisados. Em seguida, nessa ordem, estavam o Governo Federal e o Governo Estadual.

Tabela 3

**Distribuição dos municípios por existência de ações do Pronatec segundo as parcerias estabelecidas para
*Qualificação Profissional - Brasil - 2011***

Parceria estabelecida	Pronatec 2011		Pronatec 2012		Sem Pronatec	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Governo Federal	135	70,7	150	49,2	1837	37,3
Governo Estadual	77	40,3	139	45,6	1695	34,5
Empresa Pública municipal	29	15,2	35	11,5	377	7,7
Fundação/Autarquia municipal	36	18,8	25	8,2	109	2,2
Parcerias Público-privadas (PPP)	44	23,0	55	18,0	399	8,1
Organização Não-Governamental (ONG's)	81	42,4	96	w	496	10,1
Universidades	67	35,1	81	26,6	594	12,1
Entidades de Classe	23	12,0	20	6,6	154	3,1
Instituições financeiras (bancos públicos ou	15	7,9	17	5,6	178	3,6
Cooperativas de crédito	6	3,1	8	2,6	157	3,2
Concessionárias de serviços públicos	3	1,6	5	1,6	35	0,7
Instituições relacionadas à pessoa com deficiência	54	28,3	47	15,4	302	6,1
Sindicato de trabalhadores	21	11,0	47	15,4	913	18,6
Instituição pública que presta Assistência/Assessoria Técnica	12	6,3	26	8,5	422	8,6
Sistema S (SESI, SENAI, SEBRAE, SESC, etc.)	136	71,2	212	69,5	2415	49,1
Objetivos da Parceria, caso exista - Outros	19	9,9	25	8,2	484	9,8
Total (dos municípios que responderam)	191		305		4920	

Fonte: MDS, Censo SUAS 2011.

Quando se analisa por categorias analíticas, o que se observou foi que mais de 70% dos municípios selecionados para o PRONATEC 2011 tinham parcerias com o

Sistema S e com o Governo Federal. Em seguida e, chamando a atenção, estavam as ONG's, presentes em 42,4% dos municípios. Para se ter uma ideia das diferenças entre as categorias, nos municípios não selecionados para o PRONATEC, esse tipo de parceira estava presente em apenas 10,1% dos municípios.

Nos municípios do PRONATEC 2012, o Sistema S (69,5%), o Governo Federal (49,2%) e o Governo Estadual (45,6%) eram os maiores parceiros nessa temática.

Nos municípios sem PRONATEC, a ordem foi a mesma que a anterior, mas os percentuais foram mais reduzidos, 49,1% dos municípios tinham parcerias com o Sistema S, 37,3% com o Governo Federal e 34,5% com o Governo Estadual.

Chama a atenção que o avanço da política PRONATEC irá incorporar cada vez mais municípios com baixa capacidade de articulação e gestão. Isso fica mais evidenciado quando se analisa o questionário do CRAS. Nessa dimensão várias perguntas visam avaliar se há ações de articulação no CRAS com outros serviços, programas ou instituições relacionadas a diversas áreas sociais. Como a temática deste trabalho está vinculada a inclusão produtiva, verificou-se se há algum tipo de articulação com órgãos ou serviços relacionados a trabalho e emprego.

Tabela 4

Distribuição dos municípios¹ por proposta de alocação do Pronatec segundo o tipo de articulação com Órgãos ou Serviços relacionados a Trabalho e Emprego - Brasil - 2011

Tipos de articulação	Pronatec (proposta antiga)		Pronatec (proposta nova)		Sem Pronatec	
	N	%	N	%	N	%
1 Possui dados da localização (endereço, telefone, etc.)	176	92,1	256	83,9	1.431	29,1
2 Recebe usuários encaminhados por este CRAS	165	86,4	225	73,8	1.235	25,1
3 Encaminha usuários para este CRAS	135	70,7	163	53,4	969	19,7
4 Acompanha os encaminhamentos	110	57,6	109	35,7	647	13,2
5 Realiza reuniões periódicas	63	33,0	45	14,8	359	7,3
6 Troca Informações	156	81,7	203	66,6	1.208	24,6
7 Realiza estudos de caso em conjunto	48	25,1	28	9,2	332	6,7
8 Desenvolve atividades em parceria	124	64,9	151	49,5	965	19,6

Fonte: MDS, Censo Suas 2011

¹ Foram registrados 5264 municípios.

Os resultados evidenciaram que os CRAS que estavam localizados nos municípios PRONATEC tinham uma maior articulação com os órgãos ligados ao

trabalho e emprego, porém as articulações não estavam universalizadas. Na categoria sem PRONATEC, em mais de 70% dos municípios não havia qualquer tipo de articulação do CRAS com órgãos ou serviços relacionados a trabalho e emprego.

4. Considerações Finais

Os resultados do Censo SUAS 2011 mostraram que a política do PRONATEC iniciou-se justamente naqueles municípios com maior capacidade de firmar parcerias e de maior articulação com outras áreas sociais. Por outro lado, o incremento de novos municípios apontou uma redução nessas qualidades fundamentais em um processo que visa muito mais que qualificar e sim incluir as pessoas nas atividades produtivas.

O resultado do trabalho indicou que provavelmente o gestor encontrará dificuldades operacionais no avanço da política e que outras ações complementares, que não foram necessárias no primeiro momento do PRONATEC, sejam importantes agora para o desenvolvimento da gestão municipal e na operação das atividades relacionadas ao PRONATEC.