

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE TRABALHO E QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL E NO MARANHÃO: um estudo entre os anos de 2008 a 2017**

**INÁCIO FERREIRA FAÇANHA NETO**  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ - UFC

**JOSANNE CRISTINA RIBEIRO FERREIRA FAÇANHA**  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO- UFMA

**IRLANE REGINA MORAES NOVAES**  
UNIVERSIDADE ESTADUAL DO MARANHÃO

## **POLÍTICAS PÚBLICAS DE TRABALHO E QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL E NO MARANHÃO: um estudo entre os anos de 2008 a 2017**

### **1 INTRODUÇÃO**

O trabalho possui extrema relevância para a economia de um país, haja vista ser por meio dele que ocorre a produção e circulação de riquezas, sendo com a renda auferida, que as pessoas consomem e alimentam a cadeia produtiva. O vocábulo trabalho, por sua vez, contribui para a associação ao castigo, à tortura, em razão de sua derivação do vocábulo latino *tripalium*, espécie de instrumento de tortura de três paus ou uma canga que pesava sobre os animais (MARTINS, 2014).

No mundo, a escravidão foi a primeira forma de trabalho existente, sendo o escravo considerado “coisa” e, portanto, desprovido de qualquer direito. Em um segundo momento da história, durante o período feudal, surge a servidão, ocasião em que os senhores davam proteção militar e política aos servos, que não eram livres e tinham que prestar serviços no feudo. Posteriormente, surgiram as Corporações de Ofício, que, anos mais tarde, foram suprimidas com a Revolução Francesa por serem incompatíveis com o ideal de liberdade do homem (SOUZA, 2014).

A partir da extinção das Corporações de Ofício, inicia-se o liberalismo econômico, ocasião em que o Estado passa a ter a mínima intervenção sobre as atividades econômicas. Com o crescimento das cidades, expansão do comércio e utilização das máquinas a vapor, desenvolve-se a industrialização, responsável pela instauração de um novo sistema de produção, que substituiu, gradativamente, os trabalhadores pelas máquinas, acarretando desemprego e desigualdade social (HOLANDA, 2017).

No século XVIII, diante do contexto de industrialização, aumento do desemprego e exploração de mão-de-obra, Marx (1985a) caracterizou o trabalho como uma interação do homem com o mundo natural, de tal modo que os elementos deste último são conscientemente modificados para alcançar um determinado propósito. Para ele (1985a, p. 153), o trabalho seria a forma pela qual o homem se apropria da natureza a fim de satisfazer suas necessidades, ou seja, “o processo de trabalho, como o que apresentamos em seus elementos simples e abstratos, é atividade orientada a um fim para produzir valores de uso, apropriação do natural para satisfazer às necessidades humanas [...]”.

A partir do crescimento do desemprego no mundo e no Brasil na década de 70, as políticas de emprego começaram a ser desenvolvidas sobre o mercado de trabalho, sem compromisso com a plena ocupação da população desempregada. Castel (2009) afirma que, nessa ocasião, passa-se por uma mudança substancial nas modalidades das intervenções do Estado, cujas políticas passam de um modelo de integração para um modelo de inserção social. Pochmann (2013) ressalta que, na década de 1980, ocorreram importantes mudanças no mundo do trabalho, sendo que dentre os efeitos das transformações havidas na economia brasileira destacam-se a trajetória de queda do poder aquisitivo dos salários e a diminuição dos postos de trabalho assalariados com carteira assinada.

No Brasil, a ascensão da democracia e as mudanças de governo fizeram com que as expectativas e demandas sociais aumentassem. A partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, que reconheceu os direitos e garantias fundamentais como inerentes à pessoa, tornou-se necessária uma reforma do Estado brasileiro, especialmente, no que diz respeito à geração de emprego e renda, a fim de promover o crescimento econômico do país (MARTINS, 2014).

No Maranhão, instalações de empresas, incentivos governamentais para investimento e desenvolvimento do Estado, através do interesse para a expansão dos postos de trabalho, proporcionaram à região oportunidades antes não evidenciadas, tais como a implementação de

políticas públicas voltadas à qualificação profissional, como os Programas Maranhão Profissional e Viva Meu Primeiro Emprego, por exemplo. Isso porque a qualificação profissional era considerada uma das principais dificuldades para o desenvolvimento efetivo (DIAS, 2011). No ano de 2016, os trabalhadores formais correspondiam a 33% (trinta e três por cento) da população economicamente ativa, sendo que o estoque de empregos formais no Estado do Maranhão tem aumentado nas últimas décadas. Em 2003, o Estado possuía 348.761 empregos, e no ano de 2015, esse valor chegou a 722.866 postos de trabalho, ou seja, um crescimento de 207% (duzentos e sete por cento) no volume de empregos formais (OMT, 2016).

A recente trajetória da economia brasileira revela que estão ocorrendo diversas mudanças importantes no que diz respeito à formulação e implementação das políticas públicas de trabalho e renda, por meio do incentivo do governo federal à educação profissional e à inserção ou reinserção no mercado de trabalho. Logo, a justificativa para este estudo centra-se na relevância da investigação das casuísticas que podem contribuir para tal resultado, onde a força do trabalho é apontada como uma das principais.

## **2 PROBLEMA DE PESQUISA E OBJETIVO**

Portanto, o artigo em questão busca responder o seguinte questionamento: *como as políticas públicas de trabalho e qualificação profissional têm contribuído para o desenvolvimento econômico-social no Estado do Maranhão no período de 2008 a 2017?* Para responder este questionamento, tem-se como objetivo geral compreender a relação entre as políticas públicas de trabalho e qualificação profissional para o desenvolvimento econômico-social no Estado do Maranhão entre os anos de 2008 a 2017.

## **3 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

No Brasil, as iniciativas voltadas à estruturação das políticas públicas de emprego e renda se iniciam, de modo relevante, na década de 60, em razão da expansão dos grandes centros urbanos, da migração rural e do aumento da população, fenômenos que provocaram a ampliação da-quantidade de mão de obra disponível (IPEA, 2006).

A partir do agravamento da crise do sistema capitalista e a influência neoliberal, o capital passou a exercer maior controle sobre o trabalho, de forma a estimular a heterogeneidade e desestruturação do mercado (ANTUNES, 2004).

Desde 1940, no Brasil, iniciou-se o processo de regulamentação da jornada de trabalho, com a fixação de oito horas diárias de trabalho no comércio e na indústria, além da regulamentação do trabalho feminino, da concessão férias e a obrigatoriedade de assinatura da carteira de trabalho e a fixação do salário mínimo por lei (AZEVEDO, 2004).

De acordo com a teoria keynesiana, o mercado de trabalho é ajustado conforme às flutuações do nível de atividades, decorrentes das flutuações na demanda agregada. Para Keynes (1983), a demanda por trabalho a curto prazo segue uma curva negativamente inclinada, em razão do fato de que neste prazo curto a elevação da produção ocorre sob rendimentos decrescentes, ou seja, a contratação de novos trabalhadores só é viável por meio da redução do salário real, o que gerou a luta da classe trabalhadora.

Pochmann (2006) indica que as políticas públicas de emprego surgiram inicialmente como políticas sociais, de cunho interventivo por parte do Estado no mercado de trabalho. Advindas no final do século XIX na Alemanha de Otto Von Bismark, caracterizavam-se como medidas voltadas ao enfrentamento dos riscos do exercício laboral, em seguida, voltando-se à manutenção do pleno emprego nos países centrais, em especial, após a crise econômica de 1929. Harvey (1993) afirma que os sistemas de produção em massa presumiam investimentos de capital fixo em larga escala sob estabilidade tecnológica e crescimento estável dos mercados de

consumo, tendo como consequência o bloqueio à indispensável flexibilidade dos mercados, da alocação de recursos e dos contratos de trabalho.

Na década de 70, período após a Segunda Guerra Mundial, as ações do Estado quanto às questões sociais se mostravam adequadas para a manutenção do “quase” pleno emprego, sendo garantidas as condições de trabalho para os empregados, enquanto que, para os desempregados, haviam medidas de garantia de renda, como a proteção e a assistência social, que evitavam a redução do padrão de vida. Portanto, a política pública de emprego foi surgindo, consolidando-se com a criação do chamado Sistema Público de Emprego (SPE) (POCHMANN, 2012).

Em decorrência da desestruturação do mercado de trabalho, as políticas públicas de emprego e renda no Brasil são recentes, visto que, somente entre os anos de 1970 e 1980, foram estruturadas as iniciativas governamentais para combater o desemprego e os problemas formação profissional, por meio da criação do seguro-desemprego e pela formulação das políticas de treinamento e qualificação de mão de obra (RAMOS, 2009).

No Maranhão, entre os anos de 2008 a 2017, com o escopo de gerar emprego e renda, por meio da abertura de novos postos de trabalho, o governo estadual passou a implementar políticas públicas de trabalho e qualificação profissional relevantes, dentre as quais, pode-se citar (MARANHÃO, 2018): a) Programa Mais Empregos; b) Programa Microcrédito Produtivo Orientado e, c) Projeto Shopping do Emprego.

O Programa Mais Empregos, regulamentado pelo Decreto nº.32.697, de 14 de março de 2017, consiste em apoio financeiro às microempresas e empresas de pequeno porte optantes do Simples Nacional, com domicílio fiscal no Estado do Maranhão. O apoio financeiro de que trata este Decreto limita-se à concessão de R\$ 500,00 (quinhentos reais) por mês para cada novo empregado regido pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, entendido este como o acréscimo ao quantitativo já existente na microempresa ou na empresa de pequeno porte em 31 de janeiro de 2017 (art. 2º, Decreto 32.697/17).

O Governo do Estado do Maranhão implantou também o Programa Microcrédito Produtivo Orientado (MPO), dentro do Programa: Promoção do Trabalho Digno, visando o desenvolvimento dos micros e pequenos empreendimentos no Estado, com o objetivo de divulgar e informar sobre as políticas públicas para o segmento, apoiando e incentivando a geração de trabalho e renda entre os microempreendedores populares, em cumprimento a Lei nº 11.110, de 25 de abril de 2005, que instituiu em âmbito nacional o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado-PNMPO (MARANHÃO, 2018).

Este programa tem por objetivos: a) Incentivar a geração de trabalho e renda entre os microempreendedores populares; b) Disponibilizar recursos para o microcrédito produtivo orientado; c) Oferecer apoio técnico aos empreendedores populares e d) Oferecer apoio técnico às instituições de microcrédito produtivo orientado, com vistas ao fortalecimento institucional destas para a prestação de serviços aos empreendedores populares (MARANHÃO, 2018).

Já o Projeto Shopping do Emprego consiste em um projeto destinado a atender à demanda por mão de obra para trabalhar especificamente nas lojas do Shopping São Luís. Para tanto, o Governo do Estado e o estabelecimento empresarial firmaram um acordo para instalação de um posto avançado do SINE/MA, para realização de atendimento aos trabalhadores que desejam disputar as vagas oferecidas pelas novas lojas do espaço, bem como aos proprietários dos estabelecimentos que optem pela comodidade ao selecionar suas equipes (MARANHÃO, 2018).

Entretanto, o governo do Estado do Maranhão, seguindo o exemplo do restante do Brasil, na tentativa de reduzir o índice de desemprego local, constatou que os programas de qualificação profissional haviam se convertido em um dos principais eixos das políticas relacionadas ao mercado de trabalho. Dessa forma, a centralidade assumida pelos programas de qualificação profissional, tem como reflexo a mudança na estratégia das políticas públicas de

trabalho, de modo a priorizar intervenções focalizadas e compensatórias com a implementação de políticas públicas de qualificação profissional, com o objetivo de elevar a empregabilidade dos grupos de trabalhadores mais vulneráveis.

No Maranhão, as políticas públicas de qualificação profissional PLANFOR, PNQ e PRONATEC tiveram início em 1996, por meio da realização de um seminário organizado pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, Comunitário e do Trabalho – SEDESCT, com o intuito de discutir o conteúdo e a metodologia dos referidos planos. O evento contou com a participação de diversas entidades do ramo da educação profissional e teve por escopo incentivar a elaboração de propostas para implementação do Plano de Qualificação Profissional do Maranhão e a incorporação do Estado na Rede de Educação Profissional nacional (HOLANDA, 2017).

Entretanto, o tema da qualificação profissional voltou a ser discutido no cenário maranhense no ano de 2005, quando se tornou manifesta a aceleração do nível de atividades, a melhora dos indicadores do mercado de trabalho e o anúncio de um conjunto de investimentos nos segmentos de energia, cultivo de soja, celulose e papel, siderurgia e logística de transportes, com o aumento da procura por trabalhadores qualificados para atuarem nas obras de instalação dos empreendimentos.

Diante dessa nova conjuntura econômica do Maranhão, tem-se a implantação de um ensino médio voltado à educação profissional: Com a promulgação do Decreto nº 5.154/2004, o Estado do Maranhão implantou, em 2006, o Ensino Médio Integrado à Educação Profissional (EMIEP), modalidade esta subsidiada em um currículo que integra conteúdo da educação geral e profissional, em cumprimento às exigências legais. (MARANHÃO, 2011a, p. 23).

No ano de 2010, novos investimentos foram realizados no Estado para construção de diversas obras, dentre as quais a Refinaria Premium I da Petrobrás, duplicação da Estrada de Ferro Carajás, duas termelétricas etc. Todavia, a escassez de trabalhadores qualificados constituía um problema emergencial para o governo (DIAS, 2011).

Nesse contexto de falta de qualificação profissional dos trabalhadores maranhenses que surgem programas como, por exemplo, o Programa Maranhão Profissional, com o objetivo de qualificar, inicialmente, aproximadamente 400 mil pessoas, além de criar de forma permanente cerca de 80 mil novas vagas no sistema de qualificação profissional do Estado, entre os anos de 2011 a 2014. Para tanto, seriam investidos R\$ 777 milhões na ampliação e reestruturação do sistema de educação profissional maranhense, na formação de novos professores, além da implantação e readequação da estrutura física do sistema educacional (MARANHÃO, 2011a).

Em 2017, o governo do Maranhão implementou o “Projeto Pró-Catador: recuperando vidas, reintegrando cidadania”, cujas ações a serem promovidas pelo projeto em questão, pode-se mencionar: a) censurar catadores/as nos municípios pertencentes aos territórios atendidos pelo projeto; b) inserir os catadores/as no Cadastro Único; c) incentivar o Associativismo e o Cooperativismo entre os catadores/as; d) promover ações de formação de acordo com a vocação profissional, proporcionando a elevação da escolaridade e a educação profissional e tecnológica; e) assessorar tecnicamente os empreendimentos de Catadores/as; f) estruturar com máquinas e equipamentos os empreendimentos; g) estimular a formação de redes de cooperação com foco na consolidação organizativa das atividades (MARANHÃO, 2018).

#### **4 METODOLOGIA**

Tomando-se por referência o objeto do estudo, qual seja, analisar as políticas públicas de trabalho e de qualificação profissional implementadas pelo governo do Estado do Maranhão entre os anos de 2008 a 2017, a partir do estudo das taxas de desocupação e de desemprego obtidas no período indicado, a pesquisa em tela quanto à abordagem, classifica-se em quantitativa; quanto aos objetivos, classifica-se em descritiva; quanto aos procedimentos

técnicos para a coleta dos dados, consiste em pesquisa bibliográfica e documental e quanto à análise dos dados foi utilizada a técnica de análise de conteúdo.

Na presente pesquisa, foram utilizadas fontes secundárias, ou seja, a interpretação de dados primários fornecidos pelos governos federal e estadual no que diz respeito aos investimentos para implementação das políticas públicas voltadas ao trabalho e qualificação de mão de obra no Estado do Maranhão. A pesquisa foi também descritiva de análise documental, porque descreveu os fatos e fenômenos de determinada realidade, ou seja, as políticas públicas de trabalho implementadas pelo governo do Estado do Maranhão no período já indicado.

A coleta dos dados para a realização dessa pesquisa foi realizada em diversos sites institucionais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), do Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos (IMESC), do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), dentre outros, de onde foram selecionados os documentos contendo as palavras-chave “política pública de trabalho”, “emprego” e “Maranhão”, delimitando-se o lapso temporal já indicado. A partir dessa busca no site foram selecionados os documentos que possuíam a temática de interesse dos pesquisadores, tais como Boletim de Conjuntura Econômica do Maranhão de 2008 a 2017, Nota CAGED sobre Mercado de Trabalho no Maranhão 2018, Censo de 2008 a 2017, Pesquisa sobre Amostra de Domicílios de 2017, entre outros.

Na análise dos dados coletados, a técnica estatística selecionada para a realização dos testes dos relacionamentos entre as variáveis independentes e dependentes foi a regressão linear simples, porque envolve apenas uma variável explicativa, por meio da utilização do software SPSS.

## 5 ANÁLISE DOS RESULTADOS

O Maranhão é 4º Estado mais rico do Brasil, em relação ao Produto Interno Bruto (PIB), tendo como principais atividades econômicas a indústria (alumínio/ alumina, celulose, alimentícia, madeireira), serviços, extrativismo vegetal (babaçu), agricultura (soja, mandioca, arroz e milho) e pecuário. Todavia, é o Estado com um dos menores Índices de Desenvolvimento Humano (IDHM), aproximadamente 0,639 em 2010, conforme os dados da última PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) divulgada pelo IPEA (IBGE, 2017).

Ainda de acordo a PNUD/IPEA, o Maranhão ocupa a 26ª posição entre os 27 Estados brasileiros quanto ao IDHM, sendo que, nesse ranking, o maior IDHM é 0,824 (Distrito Federal) e o menor é 0,631 (Alagoas).

Ressalta-se que o índice acima mencionado o Maranhão na faixa de Desenvolvimento Humano Médio (IDHM entre 0,600 e 0,699), sendo que a dimensão que mais contribui para esse índice é Longevidade, com índice de 0,757, seguida da Renda, com índice de 0,612, e da Educação, com índice de 0,562 (PNUD/ IPEA, 2013), consoante apresentado na Tabela 1.

Tabela 1 - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal e seus componentes – Maranhão (1991, 2000 e 2010)

IDHM e componentes	1991	2000	2010
IDHM Educação	0,173	01,312	0,562
% de 18 anos ou mais com fundamental completo	18,24	26,49	44,36
% de 5 a 6 anos na escola	33,37	71,51	93,35
% de 11 a 13 anos nos anos finais do fundamental REGULAR SERIADO ou com fundamental completo	16,95	34,18	81,56
% de 15 a 17 anos com fundamental completo	9,92	19,09	47,84
% de 18 a 20 anos com médio completo	6,97	10,61	29,60

<b>IDHM Longevidade</b>	0,551	0,649	0,757
Esperança de vida ao nascer	58,04	63,92	70,40
<b>IDHM Renda</b>	0,478	0,531	0,612
Renda per capita	156,47	218,27	360,34

Fonte: PNUD, IPEA (2013)

Nos últimos anos, a economia brasileira vem apresentando períodos distintos de crise, recuperação, estagnação e crescimento econômico. No Estado do Maranhão não tem sido diferente, pois de acordo com dados do IBGE, em 2008, a taxa de crescimento da economia maranhense foi de -2% (dois pontos percentuais negativos), voltando a crescer, ainda que timidamente, no ano de 2009 (1,1%).

Verifica-se que, em 2017, totalizou-se sete bilhões e trinta e cinco mil habitantes, de acordo com dados da PNAD Contínua do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Observa-se que a população evoluiu de aproximadamente seis milhões e duzentos mil habitantes em 2007 para os sete milhões de habitantes em 2017, ou seja, um crescimento de um milhão de habitantes.

Segundo dados do IBGE, em 2008, aproximadamente 34,5% da população maranhense sobrevivia com renda *per capita* na linha de pobreza, sendo que no ano de 2013, de acordo com o IPEA, o percentual de extremamente pobres no Maranhão era de 17,3%, ou seja, quase 1,2 milhões de pessoas, o maior número de pobres entre todas as unidades da Federação. Apesar de uma grande parcela da população viver na linha de pobreza, o PIB (Produto Interno Bruto) do Estado do Maranhão, atingiu em 2017 o valor de R\$ 78.475 bilhões e o PIB *per capita*, no mesmo ano, alcançou valor aproximado de R\$ 11 mil reais.

Em relação ao rendimento médio mensal no Estado do Maranhão, os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio mostram que, em 2013, 16,47% (908 mil pessoas) percebia até meio salário mínimo, e, em 2015, 18,1% da população (1.024.000 pessoas) se encontrava nessa faixa de rendimentos. Segundo a pesquisa, o aumento desse percentual pode estar atrelado ao decréscimo da população sem rendimento.

A desigualdade de renda reflete diretamente na intensidade da pobreza quando esta é avaliada pela questão de renda. Em relação ao nível de pobreza extrema, o Maranhão tem reduzido o percentual entre os anos de 2008 (8,5 p.p) e 2017 (5,0 p.p.). Entretanto, apesar da redução, o Maranhão ainda está dentre os Estados da Federação com maior percentual de extremamente pobres, segundo os dados do IMESC (2018).

Em 2015, 23,38% da população percebeu entre meio e um salário mínimo (1.322.000 pessoas), enquanto em 2013 o percentual era de 21,95% (1.211.000 pessoas). O percentual dos que ganhavam entre um e dois salários mínimos também aumentou entre 2011 (15,04%) e 2015 (16,4%).

Destaca-se que, por outro lado, ocorreu uma redução no percentual dos que ganhavam entre dois e três salários mínimos, que aumentou entre 2011 chegando a 4,04% e, em 2013, reduziu para 2,95% em 2015 (redução de 223 mil pessoas para 167 mil). Houve também um pequeno crescimento dos que ganham entre três e cinco salários mínimos entre 2013 e 2015 (de 122 para 128 mil pessoas), isto é, de 2,21% para 2,26%. A renda reduziu para os que ganham de cinco a dez salários mínimos entre 2011 e 2013, passando de 79 para 78 mil pessoas (1,44% para 1,38%). Ocorreu, ainda, um aumento entre os que ganham entre dez a vinte salários mínimos, de 0,45% para 0,59% (25 para 30 mil pessoas) (IMESC, 2018).

Esta seção dedica-se à apresentação do tratamento dos dados e das técnicas estatísticas utilizadas para a avaliação da escolha dos modos de entrada. Cabe destacar que todas as análises foram realizadas no SPSS (*Statistical Package for the Social Sciences*), o que corrobora para a

mensuração, organização e cruzamento das variáveis levantadas. O SPSS é um *software* comercial de estatística, de fácil manuseio, que contém diversas funcionalidades para análise de dados (AQUINO, 2014).

Como objetivo da pesquisa em tela consiste em compreender as políticas públicas de trabalho e qualificação profissional, a partir dos índices de crescimento econômico do Estado do Maranhão, entre os anos de 2007 a 2017, coletou-se dados referentes ao Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), Taxa de Crescimento Econômico e Taxa de Desocupação, testando-se os valores obtidos no software já mencionado, de modo a obter informações acerca de eventual acréscimo, decréscimo ou estagnação, com a implementação de políticas públicas pelo Governo do Estado do Maranhão.

Tabela 2 – Dados do IDHM do MA com política pública e sem política pública (2005 a 2017)

Ano	Sem política pública	Com política pública
2005	-0,02	
2006	-0,02	
2007	-0,02	
2008	-0,02	
2009		0,01
2010		0,02
2011		0,03
2012		0,05
2013		0,08
2014		0,08
2015		0,10
2016		0,12
2017		0,14

Fonte: IMESC (2018)

A tabela 2 indica os valores brutos do IDHM sem a implementação de políticas públicas pelo governo do Estado do Maranhão, nos anos de 2005 e 2009, e os índices alcançados com a implementação de políticas públicas nos demais períodos elencados.

Correspondendo a tendência observada no cenário nacional, o Estado do Maranhão registrou saldo negativo de 830 vagas, em março de 2019. No tocante a abertura setorial, a maior parte dos desligamentos líquidos ocorreram nos setores da Agropecuária (-446) e da Construção Civil (-220), com predominância, respectivamente, nos segmentos de Apoio à Produção Florestal (-220) e na Construção de Rodovias e Ferrovias (-245).

Contudo, em relação aos índices de crescimento econômico do Estado, quando se compara sem adoção de políticas públicas entre os anos de 2005 a 2008, e a partir de 2009 com adoção de políticas públicas, verifica-se que, mesmo com as demissões e fechamento de postos de trabalho, os números têm melhorado.

Tabela 3- Taxa de crescimento econômico do Estado do Maranhão com política pública e sem política pública (2005 a 2017)

Taxa de crescimento econômico		
	Sem política pública	Com política pública
2005	0,39	
2006	x	0,41
2007	x	0,45
2008	x	0,47
2009	0,47	
2010		0,49
2011		0,51

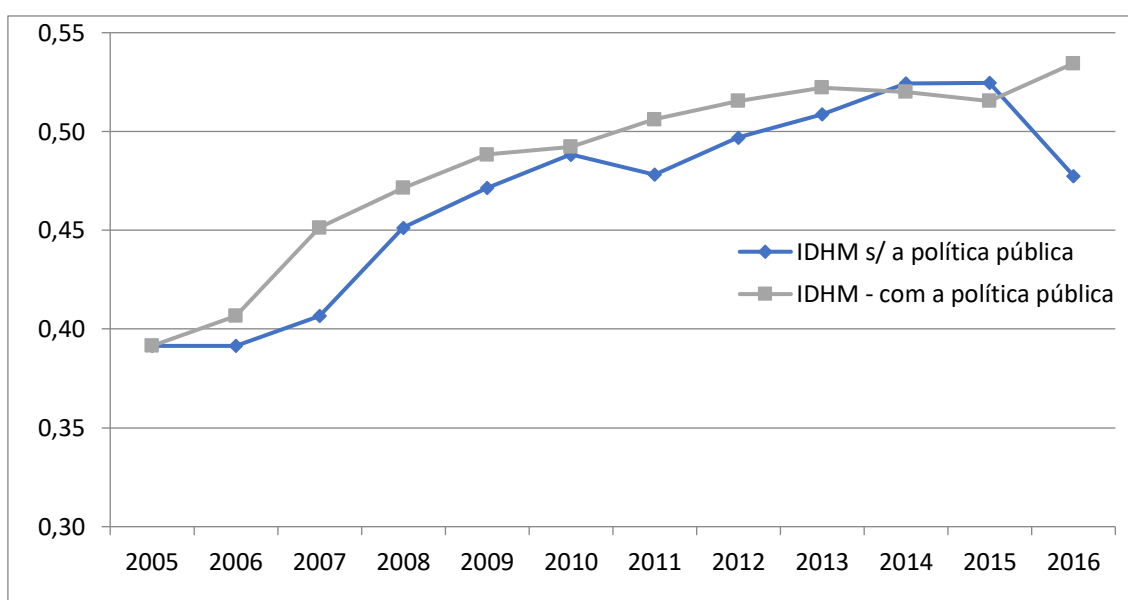


2012		0,52
2013		0,52
2014		0,52
2015		0,52
2016		0,53
2017		0,53

Fonte: IMESC (2018)

O conceito de desenvolvimento humano e sua medida, Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) foram apresentados em 1990 pelas Nações Unidas e idealizado pelo economista paquistanês Mahbub ul Haq e o economista Amartya Sen (PINTO; COSTA; MARQUES, 2013).

Gráfico 1 – Evolução do IDHM do Estado do Maranhão de 2005 a 2016.



Fonte: FIRJAN (2018).

Por meio desses dos valores obtidos, calculou-se regressões lineares, sendo realizado um teste de médias para verificar se os valores encontrados são estatisticamente diferentes ou não.

Para gerar uma análise de regressão linear no SPSS, usa-se os comandos Analisar, Regressão Linear, que recebe como argumento obrigatório a equação de regressão no formato  $y = x_1 + x_2 + x_3 + \dots + x_n$ , onde  $y$  é a variável dependente e cada variável  $x_i$  é independente ou explicativa (FIELD, 2009).

No estudo é realizada uma análise de regressão tendo apenas uma variável dependente o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) ao longo dos anos, e como variável independente a série de anos padronizadas em forma de contagem a partir do primeiro período  $t_1$  até  $t_{12}$ .

Nas tabelas abaixo, apresenta-se os resultados encontrados na análise de regressão onde os coeficientes de ajustamento do modelo são próximos e não apresentam grandes variações que induzam a perceber diferenças relevantes.

Uma das formas de avaliar a qualidade do ajuste do modelo é através do coeficiente de determinação  $R^2$  ou R-múltiplo e está quantidade indica quanto o modelo é capaz de explicar os dados coletados.

Esse modelo se enquadra no grau de ajustamento (R) em 0,92 sabendo que essa medida varia de 0 a 1, ou seja, quanto mais próximo de um maior será o grau de ajustamento do modelo (HAIR Jr., 2009). O modelo se ajustou adequadamente aos dados, que são apresentados na Tabela 5.

Tabela 4 – Resultado dos coeficientes dos modelos de regressão linear do IDHM do Maranhão

IDHM	R	R <sup>2</sup>	R <sup>2</sup> ajustado	Durbin - Watson	Teste F	Sig.	Beta estimado	Teste t	Sig.
Com a política pública	,918 <sup>a</sup>	0,84	0,83	0,37	53,59	,000b	0,92	7,32	0,00
Sem política pública	,878 <sup>a</sup>	0,77	0,75	0,66	33,78	,000b	0,88	5,81	0,00

Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Os valores dos coeficientes são multiplicadores que carregam a informação para fazer as estimativas futuras, percebe-se que os valores e do beta estimado de 0,92 e 0,88 são significativamente relevantes visto que seus respectivos *p-value* ou valor – p foram menores que 0,05.

O “teste t de Student” ou “teste t” é um teste de hipótese que usa conceitos estatísticos para rejeitar ou não uma hipótese nula quando a estatística de teste segue uma distribuição “t de Student”.

Na tabela 5, tem-se os resultados obtidos através do teste-t de médias, onde vê-se, que o valor do t-crítico é superior ao valor de 0,05 o recomendado como padrão. Além disso, buscou-se com hipótese nulo do teste uma diferença zero e está foi rejeita devido o valor p ser superior à 0,05, conforme Tabela 6.

Tabela 5 – Resultado do teste t IDHM do Maranhão

IDHM	Com política pública	Sem política pública
Média	0,48	0,47
Variância	0	0
Estat. T	0,88	
Valor-p	0,19	

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos resultados da pesquisa (2019)

A tabela 5 indica que não existe diferenças significativas entre o IDHM com ou sem política pública atuante no período analisado, o que corrobora os resultados de Reis e Bueno (2019) que alegam que os investimentos em políticas públicas sociais não oferecem resultados elevados.

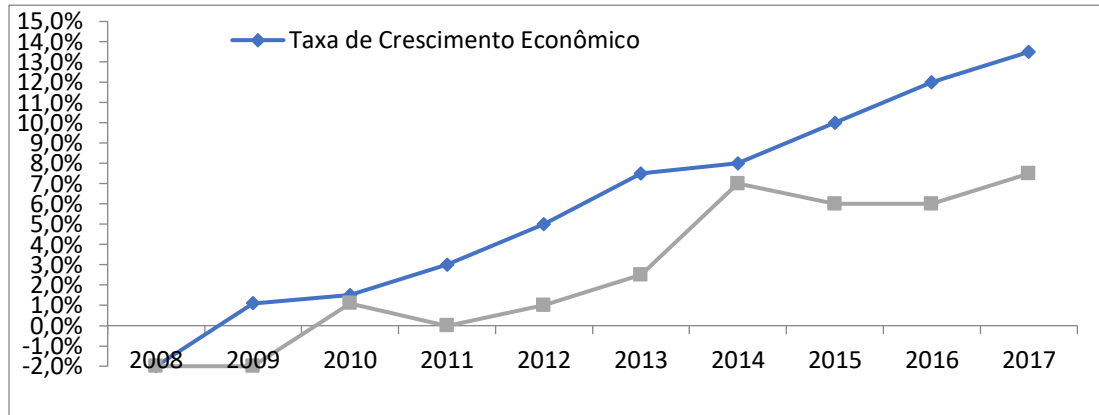
Por outro lado, o resultado encontrado não quer dizer que não existam o efeito cruzado de outras políticas de outras esferas governamentais atuantes nos indicadores econômicos/sociais no Estado do Maranhão.

De acordo com Cacciamali (2002), o crescimento econômico consiste em um processo por meio do qual a renda *per capita* de uma dada sociedade aumenta de forma persistente e permanente, sendo que tal crescimento vem acompanhado de transformações estruturais qualitativas e quantitativas.

O Maranhão compõe o grupo de Estados cujos indicadores sociais e econômicos colaboram de forma negativa para o destaque em âmbito nacional. A desigualdade social e a pobreza, inerentes à história do Maranhão, ainda não foram superadas, apesar do crescimento econômico vivenciado nos últimos anos, com a melhoria da renda das famílias maranhenses e com a abertura de novos postos de trabalho.

Em que pesem as dificuldades para a implementação de políticas públicas de geração de emprego e renda, ocorreram significativos avanços entre os anos de 2008 a 2017 no crescimento econômico do Maranhão, conforme demonstra o gráfico 2.

Gráfico 2– Taxa de Crescimento Econômico do Estado do Maranhão de 2008 a 2017.



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos resultados da pesquisa, 2019.

Na Tabela 6, apresentam-se os resultados encontrados na análise de regressão onde os coeficientes de ajustamento do modelo não são próximos e apresentam variações que induzam uma diferença relevante, mas deve-se entender que somente a percepção visual dos resultados não são suficientes para comprovar se a diferença é estatisticamente relevante.

O modelo com o efeito possui um grau de ajustamento (R) de 0,99 e o modelo sem o efeito da PP tem 0,95, eis que surge a primeira diferença e agora deve-se usar o teste-t para avaliar o quão grande é essa diferença.

Ainda de acordo com os resultados de ajustamento ( $R^2$  ou múltiplo) de 0,99 e 0,90, pode afirmar que os dois modelos se ajustaram adequadamente aos dados (HAIR Jr., 2009).

Tabela 6 – Resultado dos coeficientes dos modelos de regressão linear da Taxa de Crescimento Econômico do Estado do Maranhão

Taxa de Crescimento Econômico	R	R <sup>2</sup>	R <sup>2</sup> ajustado	Durbin-Watson	Teste F	Sig.	Beta estimado	Teste t	Sig.
Com a política publica	,994 <sup>a</sup>	0,99	0,99	2,48	625,23	,000 <sup>b</sup>	0,99	25,00	0,00
Sem política publica	,953 <sup>a</sup>	0,91	0,90	1,98	78,98	,000 <sup>b</sup>	0,95	8,89	0,00

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos resultados da pesquisa (2019)

Os valores dos coeficientes, com efeito e sem efeito da PP são respectivamente de 0,99 e 0,95, e ambos são significativamente relevantes visto que seus respectivos *p-value* ou valor – p foram menores que 0,05. Como os valores sofrem variações alarmantes ao longo do tempo, deve-se observar o valor do Erro padrão de cada estimativa que sinaliza uma melhor precisão da estimativa (COELHO; CUNHA, 2007).

Na Tabela 7, têm-se os resultados obtidos através do teste-t de médias, onde vê-se, que o valor do t-crítico é superior ao valor de 0,05 o recomendado como padrão.

Tabela 7 – Resultado do teste t da Taxa de Crescimento Econômico do Estado do Maranhão

Taxa de Crescimento Econômico	Com política pública	Sem política pública
Média	0,06	0,03
Variância	0	0
Estat. T	1,64	
Valor-p	0,06	

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos resultados da pesquisa (2019)

Além disso, buscou-se com hipótese nulo do teste uma diferença zero e está foi não rejeitada devido o valor do  $P(t \leq t)$  ser superior à 0,05.

A tabela indica que não existe diferenças significativas entre o IDHM com ou sem política pública atuante no período analisado, o que vai de encontro aos resultados de Reis e Bueno (2019) que alegam que os investimentos em políticas públicas sociais não oferecem resultados elevados.

Por outro lado, se considerar um *p-value* de 0,10 já ter-se-iam evidências para rejeitar a hipótese nula de que os valores são iguais, e significaria a eficiência das PP.

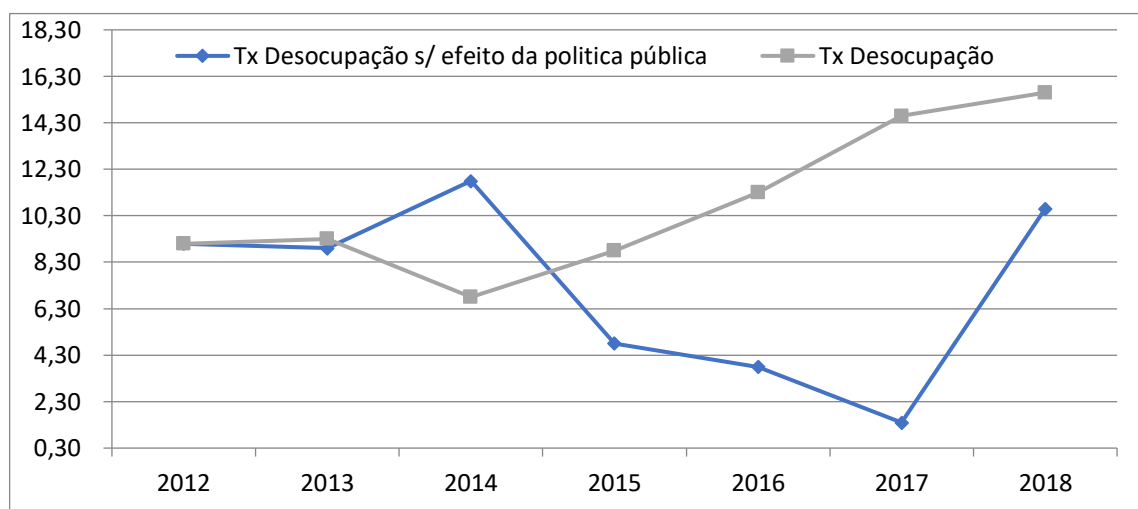
O resultado encontrado representa a existência de efeitos cruzados das políticas governamentais atuantes na Taxa de Crescimento Econômico ao nível de significância mais tolerante. Reforçando os achados dos estudos de Sant’anna (2006), Araújo, Monteiro e Morais (2014) e Andrade, Teixeira e Fortunato (2014) que evidenciam o efeito positivo das políticas públicas nos indicadores econômicos.

A Taxa de Desocupação é considerada internacionalmente como variável *proxy* da taxa de desemprego. A interrogação que se apresenta em uma comparabilidade mundial, diz respeito à interpretação dos resultados dos indicadores de desemprego.

A definição do IBGE de desocupados representa as pessoas sem trabalho e da EUROSTAT de Desempregados é de indivíduos que não estão empregados e ambas são interpretadas nas análises como base para a Taxa de Desemprego. Ressalta-se que existem diversas classificações acerca dos conceitos de indicadores de emprego no país e internacionalmente (COUTO, COUTO; FREITAS, 2008; ÁGUAS, 2010).

No Gráfico 4, tem-se a representação da evolução da taxa de Desocupação do Estado do Maranhão no período de 2012 a 2018.

Gráfico 4 – Taxa de Desocupação do Estado do Maranhão de 2012 a 2018



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos resultados da pesquisa, 2019

Aos serem comparados os efeitos da política pública (PP) ao longo dos anos da análise, percebe-se uma evolução acentuada no ano de 2014 a 2018.

Os modelos possuem graus de ajustamento (R) de 0,83 e 0,37 considerando o modelo sem PP a diferença é de 0,46 com e sem das PP.

Ainda de acordo com os resultados de ajustamento ( $R^2$  ou múltiplo) de 0,68 e 0,14 pode-se afirmar que os dois modelos se ajustaram adequadamente aos dados (HAIR Jr., 2009).

Na Tabela 8 tem-se os resultados obtidos através do teste-t de médias, onde vê-se, que o valor do t-crítico é inferior ao valor de 0,05 o recomendado como padrão.

Além disso, busca-se com a hipótese nula do teste uma diferença zero e está foi rejeita devido o valor do  $P(t \leq t)$  ser inferior à 0,05.

Tabela 8– Resultado do teste t Taxa de Desocupação do Estado do Maranhão

Taxa Desocupação	Com política pública	Sem política pública
Média	10,79	7,2
Variância	10,48	15,03
Estat. T	1,88	
Valor-p	0,04	

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos resultados da pesquisa, 2019

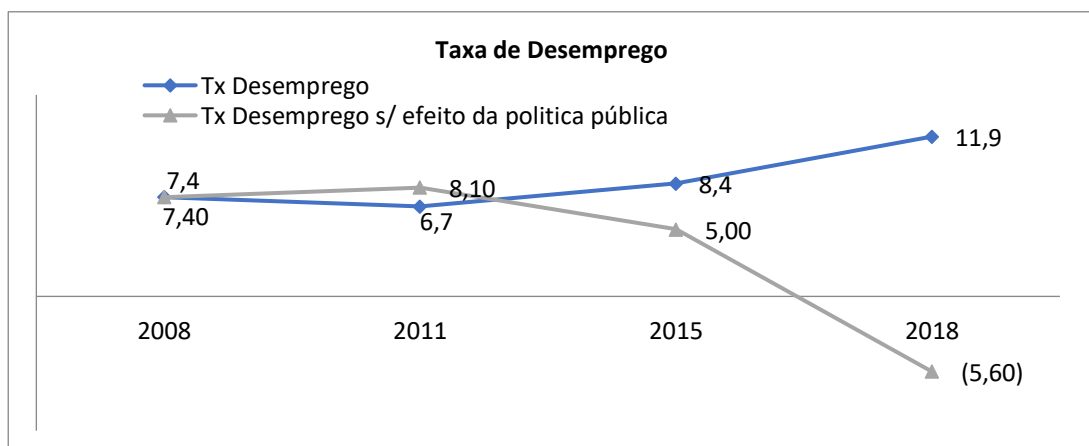
Com o resultado obtido na Tabela 8, corrobora-se o estudo de Kon (2013), segundo o qual a economia brasileira se encontra afastada do pleno emprego, apresentando características específicas da estruturação do mercado de trabalho, marcadas por um relevante mercado informal, subocupação, baixos salários e rendimentos médios baixos que não condizem com uma situação de pleno emprego. Dessa forma, concretizaram-se as políticas públicas como medidas garantidoras da busca do Estado pelo Bem-Estar Social.

A divisão de Estatística da Comissão Europeia (EUROSTAT), corpo executivo da União Europeia (UE) e que representa os interesses da UE no contexto mundial, define os desempregados como indivíduos que não estão empregados durante a semana de referência e que procuraram de modo ativo emprego nas quatro semanas anteriores (CIES, 2010).

A taxa de desemprego apresenta exatidão, pois é calculada através do volume de desempregados, desde que entre as Pessoas Ocupadas (PO) possam ser encontrados indivíduos que trabalham, porém em situações não condizentes com o emprego, como será definido em sequência (HOLANDA; ANCHIETA Jr., 2012).

No Gráfico 6, tem-se a representação da evolução da taxa de Desemprego do Estado do Maranhão no período de 2008 a 2018.

Gráfico 6 – Taxa de Desemprego do Estado do Maranhão de 2008 a 2018.



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos resultados da pesquisa (2019)

Aos serem comparados os efeitos das políticas públicas (PP) de trabalho e de qualificação profissional no Maranhão, ao longo dos anos da análise, percebe-se uma evolução acentuada no ano de 2008 a 2018.

Os modelos possuem graus de ajustamento (R) de 0,85 e 0,87 e apresentam diferença de 0,02 entre os as taxas de desemprego com e sem efeito das PP.

Ainda de acordo com os resultados de ajustamento ( $R^2$  ou múltiplo) de 0,72 e 0,76 pode-se afirmar que os dois modelos se ajustaram adequadamente aos dados (HAIR Jr., 2009), conforme demonstrado na tabela 11.

Tabela 9– Resultado dos coeficientes dos modelos de regressão linear da Taxa de Desemprego do Maranhão

Taxa de Desemprego	R	R <sup>2</sup>	R <sup>2</sup> ajustado	Durbin-Watson	Teste F	Sig.	Beta estimado	Teste t	Sig.
Com a política pública	,850 <sup>a</sup>	0,72	0,58	1,63	5,22	,150 <sup>b</sup>	0,85	2,28	0,15
Sem política pública	,871 <sup>a</sup>	0,76	0,64	1,70	6,28	,129 <sup>b</sup>	0,87	2,51	0,13

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos resultados da pesquisa (2019).

Na Tabela 10, apresenta-se os resultados de um teste de diferença de médias, o chamado teste-t.

Tabela 12– Resultado do teste t da Taxa de Desemprego do Maranhão

Taxa Desemprego	Com política pública	Sem política pública
Média	8,6	14,18
Variância	5,33	106,75
Estat. T	-1,05	
Valor-p	0,17	

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos resultados da pesquisa (2019)

Com o resultado obtido e indicado na Tabela 10, os dados apresentados corroboram com os estudos de Barreto, Duarte e Alves (2019) e de Reis e Bueno (2019), que alegam que os investimentos em políticas públicas não oferecem resultados relevantes, além de não apresentar uma relação positiva com desenvolvimento socioeconômico local.

## 5 CONCLUSÃO/ CONTRIBUIÇÃO

Inicialmente, cumpre apontar os principais aprendizados relacionados à consecução do objetivo principal desta pesquisa, que buscou investigar as políticas públicas de trabalho e de qualificação profissional adotadas pelo Governo do Estado do Maranhão entre os anos de 2008 a 2017, a partir dos índices de crescimento econômico e geração de emprego e renda.

O processo de reestruturação produtiva conforme os requisitos do modelo de acumulação flexível toyotista, tem avançado desde a inserção de novas técnicas de gestão no processo produtivo, o que levou à flexibilização das relações de trabalho, caracterizadas pelas contratações de mão-de-obra de forma instável e temporária. Diante desse cenário, passou-se a exigir qualificação dos trabalhadores a fim de se adequar ao novo modelo imposto pela globalização e pelo capitalismo, onde são valorizadas competências relacionais.

Todavia, sob a ótica do aumento da taxa do desemprego, surgiu a necessidade de implementação de políticas públicas voltadas ao trabalho e qualificação profissional, de modo a atender a demanda dos diversos setores de atividade, além de reinserir os trabalhadores no mercado de trabalho. Para tanto, ocorreu a articulação entre os programas de seguro-desemprego (políticas passivas de mercado de trabalho) e as políticas ativas de mercado de trabalho (qualificação profissional e a intermediação de mão-de-obra), com o escopo de

interromper o ciclo do desemprego, reduzindo o tempo de retorno dos ora desempregados ao mercado de trabalho.

Destaca-se que no Brasil, o perfil multifuncional dos trabalhadores não era compatível com a demanda do mercado, onde predominava estratégias de racionalização de mão-de-obra, baseadas na busca de novos mecanismos de redução de custos, sobretudo, salariais, e de flexibilização e das relações trabalhistas.

Nesse sentido, o termo “empregabilidade” passa a ser o foco dos programas de qualificação profissional, o que indica um contrassenso na responsabilização acerca do desemprego, que fora deslocada do Estado para o trabalhador. A busca da empregabilidade acarreta relações de trabalho precarizadas, vez que o trabalhador para fugir da situação de desemprego acaba aceitando uma ocupação inferior àquele que detinha anteriormente.

No caso do Maranhão, a análise das políticas públicas de trabalho e qualificação profissional revela uma dicotomia quanto aos objetivos, pois pretendem suprir a demanda por trabalhadores qualificados para atuação em grandes empreendimentos instalados ou em vias de instalação no Estado e, por outro lado, ocorre a priorização dos trabalhadores em situação de vulnerabilidade social, como é o caso de indivíduos em situação de extrema pobreza (beneficiários do PBF), dos desempregados e daqueles oriundos do ensino público.

Dessa forma, a trajetória das políticas de qualificação profissional no Brasil e no Maranhão evidencia sua desarticulação com o ensino regular e o caráter de natureza assistencial dos programas implementados, que se preocupam em amparar os trabalhadores em situação de vulnerabilidade, ao invés de qualifica-los para realocação e, conseqüente, permanência no mercado de trabalho. No ano de 2003, em que pesem reiteradas tentativas do governo federal para integração da a educação profissional ao ensino regular, a insuficiência de recursos financeiros impediu que os programas alcançassem o objetivo pretendido.

Em relação a intermediação de mão de obra, aspecto indispensável para a efetividade dos programas de qualificação profissional, observa-se que o governo do Estado do Maranhão, em especial a partir do ano de 2015, tem desenvolvido importantes projetos para auxiliar os trabalhadores na busca por vagas de trabalho/ emprego, como é o caso do Programa Mais Emprego, Projeto Shopping do Emprego e Projeto Pró-Catador, além da utilização do SINE para a realização de atividades voltadas a qualificação profissional e a recolocação no mercado de trabalho.

Desse modo, ressalta-se que as políticas e programas de qualificação profissional constituem direito dos trabalhadores, motivo pelo qual devem ser revestidas como prática social libertadora e ferramenta para a construção de um modelo de desenvolvimento inclusivo, onde todos, sem distinção, participem do processo democrático e da geração de emprego e renda. Entretanto, para que as políticas voltadas ao trabalho e qualificação de mão de obra alcancem o resultado esperado, torna-se necessária a garantia, desde o processo de formulação, que sejam articuladas com a educação básica, além de adequadas às políticas e programas do Sistema Público Nacional de Emprego, em especial no que diz respeito ao acompanhamento pedagógico e aos métodos de intermediação junto ao mercado de trabalho.

## REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo. *Os sentidos do trabalho: ensaios sobre a afirmação e a negociação do trabalho*. São Paulo: Boitempo, 1999.

AZEVEDO, B. *Políticas públicas de emprego: a experiência brasileira*. São Paulo: Abet, 1998.

BEHRING, E. *Expressões políticas da crise e as novas faces do Estado e da sociedade civil*. In: Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS, 2008.

- DEDECCA, C. S. *Emprego e qualificação no Brasil dos anos 90*. In: OLIVEIRA, M. A. (Org.). *Reforma do Estado e Políticas de Emprego no Brasil*. Campinas, SP: IE/UNICAMP, 1998. p. 269-294.
- DIAS, T. *MA precisa de 100 mil trabalhadores qualificados*. Maranhão Maravilha Blog, [S. l.], 2011. Não paginado. Disponível em: <https://maranhaomaravilha.blogspot.com.br/2011/01/ma-precisa-de-100-mil-trabalhadores.html>. Acesso em: 20 dez 2018.
- DURKEIM, Emile. *Da divisão do trabalho social*. São Paulo: Martins Fontes, 2005.
- ENGELS, Friedrich. *Sobre o papel do trabalho na transformação do macaco em homem*. In: ENGELS, Friedrich; MARX, Karl. *Obras escolhidas*. São Paulo: Alfa-Omega, s.d., v. II, 1876.
- HARVEY, D. *A condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola, 1993.
- HOLANDA, Felipe Macedo de. *O Programa Maranhão Profissional: qualificar para o desemprego*. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Centro de Ciências Sociais, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2017. 171 f.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. *O Estado de uma nação: políticas públicas de emprego, trabalho e renda no Brasil*. Rio de Janeiro, 2006.
- KEYNES, J. M. *A teoria geral do emprego, do juro e da moeda*. São Paulo: Abril Cultural, 1983.
- MARTINS, Sérgio Pinto. *Direito do Trabalho*. São Paulo: Atlas, 2014.
- MARX, Karl. *Contribuição à crítica da economia política*. São Paulo: Martins Fontes, 1985a.
- OBSERVATÓRIO DO MERCADO DE TRABALHO DO MARANHÃO (OMT). *Relatório Estrutural do Mercado de Trabalho do Maranhão*. Ano I, vol. I São Luís: UFMA, 2016.
- OLIVEIRA, Francisco. *Privatização do público, destituição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal*. In: OLIVEIRA, Francisco. PAOLI, Maria Célia. *Os sentidos da democracia*. Petrópolis: Vozes, 1999.
- POCHMANN, Márcio. *Políticas públicas e situação social na primeira década do século XXI*. In: SADER, Emir (Org.). *Lula e Dilma: 10 anos de governo pós-neoliberais no Brasil*. Rio de Janeiro: FLACSO Brasil, 2013.
- RAMOS, A. L. *Acumulação flexível, toyotismo e desregulamentação do direito do trabalho*. [S. l.: s. n.], 2015. Disponível em: <http://www.ccej.ufsc.br/alramos/trabalho.html>. Acesso em 18 dez 2018.
- SOUZA, Jobson Monteiro de. *Economia brasileira*. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2014.