

ANOTAÇÕES SOBRE O ACOMPANHAMENTO DO PLANO DE METAS
NA ÁREA DE EMPREGO

Subsídios para discussão interna
Rosa Sales - CES/IPLAN
27.08.1986

1. A Questão

Afora o acompanhamento do mercado de trabalho, com sistematizações e análises, feitos tradicionalmente pela CES com base em indicadores de emprego do IBGE — PNAD, Censo, PME (medição mensal de desemprego em 6 áreas metropolitanas) e indicadores mensais de conjuntura da indústria; do MTb — Lei nº 4.923 (medição mensal de flutuação da mão-de-obra); da RAIS; além dos indicadores conjunturais para o estado de São Paulo da FIESP e do DIEESE/SEADE, o que está em causa para discussão na Coordenação é, especificamente, o acompanhamento que passará a ser feito com periodicidade semestral do Plano de Metas na área de emprego e renda. Ou seja, como avaliar o impacto no emprego e na renda da população, dos recursos públicos alocados pelo Plano de Metas nos diversos programas e projetos por um lado e, por outro, como acompanhar e avaliar as metas estabelecidas na área das relações de trabalho através da modernização e alterações na CLT, na Lei de Greve, nas formas de negociações coletivas, no cumprimento do seguro-desemprego etc. Ainda, como acompanhar e avaliar as experiências de democratização das empresas públicas através da participação de servidores na sua gestão, etc.

2. O Objeto a ser Tratado

Primeiramente parece fundamental distinguir quais emprego e renda se quer medir: emprego e renda decorrentes de programas específicos como o da reforma agrária, o de irrigação, o de cidades de porte médio, os programas alternativos de geração de emprego do MTb, por exemplo? Ou emprego e renda embutidos nos programas sociais das áreas de saúde, educação, saneamento básico, alimentação e habitação?

Ou seriam emprego e renda decorrentes de todas as políticas públicas?

Ou seria acompanhar emprego e renda gerados por todos os setores econômicos e sociais através dos diversos ministérios e autarquias setoriais — o que implicaria uma inviável superestrutura de pessoal e de poderes?

São vários os vieses que existem e que se não se fizer uma opção clara e objetiva do que se quer investigar, jamais se chegará a acompanhar e avaliar as metas de emprego estabelecidas pela própria CES no seu Plano de Metas (vide pg. 5 "Metas Estratégicas" — do Capítulo "Trabalho", 2º parágrafo e adiante).

A primeira vista, duas linhas de ação poderiam ser consideradas para uma intervenção da CES na área:

1ª - Acompanhar direta e sistematicamente:

a) alguns programas considerados estratégicos tanto quanto ao seu impacto no emprego e na renda da população quanto à sua capacidade de absorção de recursos do Plano de Metas;

b) junto ao Mfb, metas estabelecidas nos capítulos relações de trabalho, treinamento de recursos humanos, seguro-desemprego e alguns programas de geração de emprego do setor informal que por ventura sejam escolhidos, conforme a letra "a" acima.

2^a - Acompanhar indiretamente todos os programas e projetos dos diversos setores econômicos e sociais previstos no Plano de Metas quanto às suas repercussões no emprego e na renda, de formas a permitir sistematizações e correlações das informações e subsequente avaliação real do quadro do emprego no país a partir do Plano de Metas.

3. Operacionalização

Pela própria peculiaridade da CES no contexto do IPLAN, ou seja, sua atuação não faz interface com nenhum ministério específico (com execução do MTb naqueles itens citados na letra "b" do item "2" acima), resulta extremamente complicado definir o seu campo de atuação na função de acompanhamento e avaliação do emprego que, pela definição mesma do Plano de Metas — gerar empregos e melhorar os níveis de vida da população —, significa a avaliação do próprio Plano de Metas em seu todo. E, na verdade, só faz sentido como tal.

O campo de atuação da CES, portanto, cobriria por princípio o campo de atuação de todas as demais coordenadorias e grupos especiais do IPLAN.

Neste sentido estaria em discussão também a própria função da CES no que compete à acompanhar efetivamente o Plano de Metas.

Com exceção da CPM, que mexe com grandes agregados macro-econômicos, todas as demais coordenadorias e grupos especiais do IPLAN tem suas atividades em função dos ministérios ou autarquias setoriais e o acompanhamento do Plano de Metas realizado por essas coordenadorias deverão cobrir, em princípio, todas as metas estabelecidas no Plano. Isso indica, como transparente, que à CES cabe acompanhar suas metas de emprego e renda via as demais coordenações do IPLAN. Com exceção, conforme citado no item anterior, da queles projetos considerados estratégicos e que sejam escolhidos para acompanhamento direto, bem como das metas da rubrica "Trabalho" que competem ao MTb.

4. Metodologia

Pela abrangência dos dados a serem trabalhados e pela periodicidade que se quer, metodologias adequadas deverão ser estabelecidas.

Independente das técnicas que vem sendo rotineiramente usadas pelos diversos órgãos de pesquisas e informações do país na produção de indicadores econômicos e sociais, parece que deve-se procurar técnicas mais eficazes para utilização padronizada por todas as coordenadorias no que se refere à geração de informações quanto ao emprego setorial, permitindo seu retorno à CES para sistematizações e análises.

Nessa ótica é que se compreenderia a finalidade da contratação do projeto com o Banco Mundial que vem de ser indicado para atuar junto à CES.

Entende-se então que a CES criaria instrumentos que noteariam as demais coordenadorias que gerariam os dados e os retornaria à CES.

Após essa fase caberia à CES estabelecer uma metodologia de divulgação para diversos usos mas, especificamente, para uso, de volta, pelas coordenadorias em suas avaliações respectivas, permitindo uma realimentação dos programas e projetos setoriais, com reformulação ou manutenção de suas metas em relação a emprego e renda.

No que se refere ao acompanhamento direto pela CES de programas específicos, seriam usadas metodologias de avaliação próprias e adequadas para cada caso. Da mesma forma quanto ao acompanhamento das metas referentes a relações de trabalho, que não envolvem recursos financeiros, mas cuja execução é crucial para o sucesso ou não do Plano de Metas.

A título experimental não parece que seria de todo inadequada a idéia de se instalar uma "sala de situação", onde seria montado um conjunto de painéis com apresentação gráfica apropriada, permitindo caracterizar a situação do emprego e renda do país, por setor, a cada 6 meses.

Não se teria a pretensão de analisar e avaliar tudo o que fosse produzido. Mas os dados poderiam ser correlacionados e ficariam à disposição e à vista dos interessados para estudos e análises.

A experiência que se conhece foi idealizada pelo SEADE/UNICAMP/Secretaria de Economia e Planejamento do estado de São Paulo em meados da década passada quando estava no auge o debate em torno dos indicadores sociais liderado pelo IBGE.

Considerando que no momento se procura no IPLAN recuperar a função de planejamento; que o acompanhamento e avaliação do Plano de Metas tem que ser visto precisamente sob esse ângulo do

planejamento; e, ainda, que sem informações dinâmicas e acessíveis é impossível avaliar e, por conseguinte, planejar, pareceria oportuno retomar essa idéia de sala de situação. Na época o SEADE montou um banco de dados acoplado a um sistema de tele-processamento operando com um computador através de um sistema disseminado por terminais nas várias secretarias de estado, o que permitia um acesso rápido e a qualquer hora aos dados e informações.

Com esse sistema se teria um retrato dinâmico da situação do emprego no país em seus diversos setores econômicos e sociais, com as metas previstas e as cumpridas em termos físicos e monetários.

Vários problemas metodológicos surgiriam de imediato no acompanhamento — setor por setor — quanto a emprego e renda e no seu transporte para o nível de globalidade. Além das dificuldades de correlação social/social ou social/econômico. E, ainda, como quantificar determinados resultados sociais qualitativos, etc.

Claro que é uma questão polêmica. Como polêmicas também são as tentativas, por exemplo, de medir o sub-emprego ou o emprego e a renda no setor informal e, mais, como medir emprego e renda globalmente no Plano de Metas sem computar o setor informal que indiretamente seria atingido.

Mas, parece, valê a discussão. E valeria o risco. Riscos maiores se corre com peritos do Banco Mundial que pensam que nos faltam metodologias que são eficazes nas realidades dos países centrais sem as contradições e peculiaridades do Brasil. Neste sentido, como parentesis, é bom estar-se atento para saber-se exatamente o que se vai querer do Banco Mundial no projeto que se anuncia.