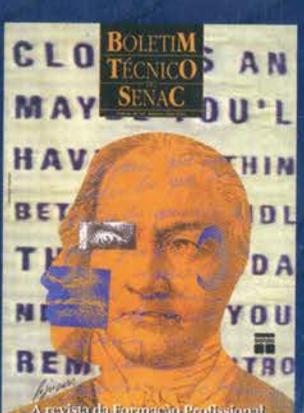
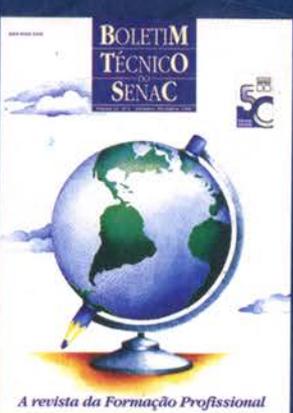
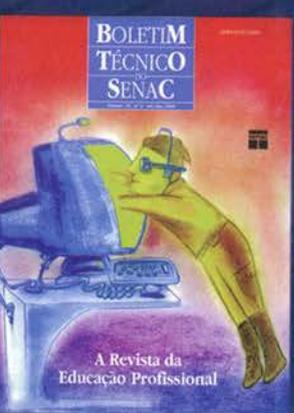
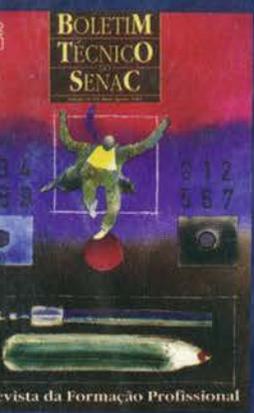
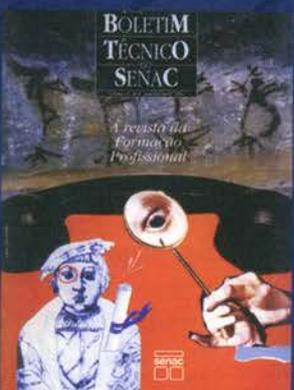
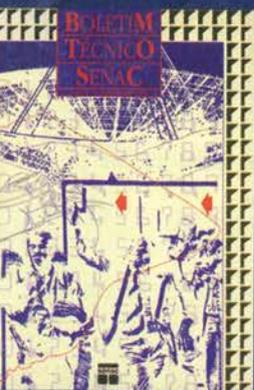
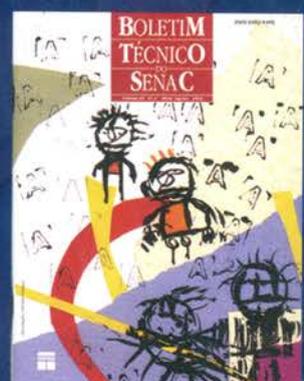
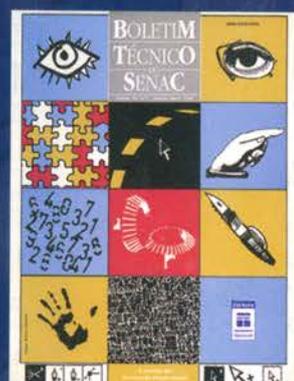
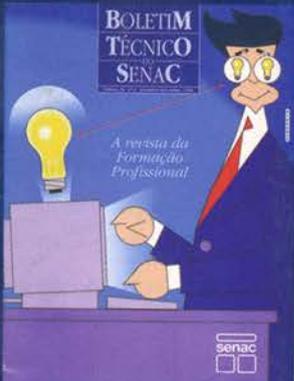
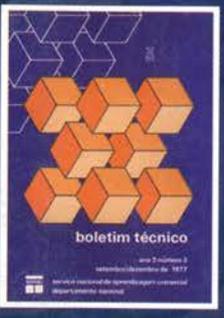
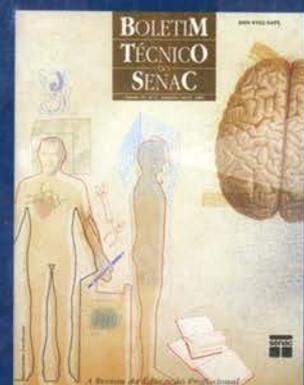
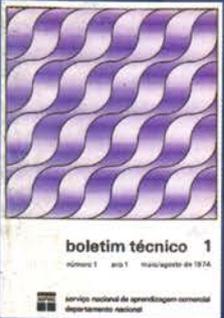
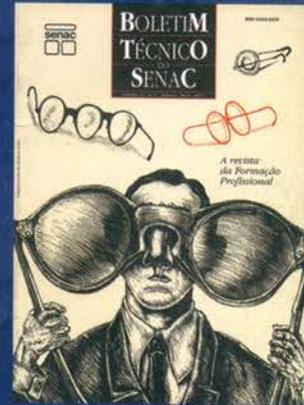




# BOLETIM TÉCNICO DO SENAC

Volume 30 nº 3 Setembro/Dezembro 2004

**30** anos  
**BTS**  
Há 30 anos a revista da educação profissional



# ATOS E FATOS DA FORMAÇÃO PROFISSIONAL

Robert Nicolaus Dannemann\*

Abstract

This article discusses concepts of vocational training and education, listing types of activities and courses through which vocational education is imparted in Brazil. The article emphasizes that increasingly effective articulation between formal education and vocational training systems corresponds to the essential principles of integrity and continuity that direct education in modern society. Its reasoning is based on legal provisions – laws, decrees, decree-laws, bylaws, legal statements, recommendations, and so on – that deal with vocational education.

Keywords: Education; Vocational Education; Concept; Legislation.

## INTRODUÇÃO

A moderna teorização dos Recursos Humanos formula-se, a rigor, em função do destaque que os estudos de Lewis, Denilson Schultz, Beeby, entre tantos outros, conferem à importância econômica que se encerra no processo educacional. Trabalho e Educação passam, destarte, a constituir as duas áreas de eleição focalizadas, desde logo, naquele novo campo de aplicação científica.

Registremos duas observações a respeito:

A primeira, de Schultz, que nos diz ter sido a instrução, nas três últimas décadas, “maior fonte de crescimento do que o capital material representado por estruturas, equipamentos e estoques, conforme hoje medidos”.

A segunda, de Harbison e Myers, na mesma linha de idéia, e já por nós transcrita em outra oportunidade, afirmando que:

a construção de nações modernas depende do desenvolvimento do seu povo e da organização de toda atividade humana... Capital, recursos naturais, auxílio exterior e comércio internacional desempenham, sem dúvida, papéis relevantes no crescimento econômico, porém nenhum deles é mais importante que o potencial humano... Todo e qualquer estudo do desenvolvimento há de reconhecer a importância do fator humano.

De outro lado, Máximo Carrère, do Instituto de Estudos do Desenvolvimento Econômico e Social, da Universidade de Paris, lembra-nos três fatos ocorrentes no conceito de Educação, conseqüentes daquela colocação:

- a) modificação no significado do conceito, ao formalizar-se e generalizar-se a concepção de que a Educação constituiria tanto um “investimento” quanto um “consumo”.
- b) ampliação do conteúdo abrangido pelo conceito, alcançando a Educação toda atividade na formação dos recursos humanos, incluindo-se os múltiplos aspectos da qualificação da mão-de-obra, considerada fator de produção, por excelência.
- c) aceleração do processo de expansão da Educação, a fim de atender as exigências adicionais de ordem econômica, técnica e social.

Esses três fatos teriam implicado, por sua vez, três resultantes lógicas, sucessivas: (I) aplicação das técnicas de planejamento à Educação; (II) planejamento global do sistema educativo – metas pedagógicas, administrativas e financeiras – e (III) planejamento educacional integrado ao processo geral do desenvolvimento nacional.

À medida que o aprimoramento do potencial humano – em particular, da força de trabalho qualificada – afirmasse, através da Educação (formal e não-formal), como fundamental para o progresso econômico do país, a reflexão científica é levada, naturalmente, a examinar e demonstrar que a melhoria das demais condições de vida propiciarão, igualmente, aumento da produtividade nacional. Eis, então, que o universo de cogitação na teoria dos Recursos Humanos passa a compreender, além do Trabalho e da Educação, outras áreas de aplicação, tais como a da Saúde (individual e pública), da Nutrição e da Habitação – esta hoje estendendo-se, por via de conseqüência, aos problemas de urbanização.<sup>1</sup>

Com a extensão e crescente importância de sua significação, abrangendo o que, de modo geral, constituiriam os principais elementos da promoção social do homem, valorizou-se sobretudo a expressão Recursos Humanos (difundindo-se mesmo o seu uso, nem sempre adequado, no âmbito interno das empresas).

Certo, no entanto, que aquelas razões históricas e, em especial, a dimensão do mundo do Trabalho – que se vem descortinando e perquirindo, num permanente processo de sistematização de conhecimentos, tanto econômicos

quanto psicológicos, higiênicos, jurídicos, administrativos, sociológicos, demográficos, etc. – ainda convocam a atenção maior para as duas áreas inicialmente citadas.<sup>2</sup> Aliás, quanto à Educação em si, além do incremento que dela decorre, como investimento, para a melhoria dos índices da produtividade empresarial e nacional; ou da mais alta relação custo-benefício que representa para o trabalhador, segundo a hierarquia dos níveis de escolaridade completada – o que, por si só, estaria justificando a ênfase que lhe é dada, hoje, na problemática dos Recursos Humanos – há que se considerar, também, como lembra Grant Venn, o fato de que “a tecnologia criou uma nova relação entre o homem e o seu trabalho”; que as modificações tecnológicas traduzem “um dramático desafio às instituições políticas, econômicas, sociais e educacionais...” E considerar, ainda, no problema das mudanças tecnológicas, o ritmo mais intenso em que elas se processam, em certos setores profissionais e empresariais. Ora, em verdade, somente através de processos educativos ajusta-se o homem à tecnologia, quer no presente, quer no futuro.

Na conjunção mais íntima que gradativamente se estabelece entre as duas áreas – Trabalho e Educação – objetivadas ainda como principais na teorização dos Recursos Humanos, define-se o campo da Formação Profissional, configurando o que, certa vez, dissemos ser o “denominador comum do binômio”. Campo cuja conceituação hoje se amplia e no qual se correlacionam todos aqueles aspectos que visam, direta ou indiretamente, ao maior e melhor ajustamento do Homem em sua nova relação com o Trabalho, resultante do desafio da Tecnologia.

Quando no Senac – decorrido, então, um decênio de sua criação (1957) – consolidava-se o quadro de referências segundo o qual se deveria nortear a direção da entidade, propusemos, de acordo com a assessoria técnica de então, entender a Formação Profissional como:

a integração, gradativa e contínua de conteúdos representados por técnicas de trabalho, conhecimentos especializados e gerais, atitudes, e hábitos, e valores éticos que capacitem o trabalhador para o desempenho eficiente e digno de sua profissão e, através dela, assim valorizada, para a realização plena de sua vida.<sup>3</sup>

Acreditamos terem sido explicitados, naquela oportunidade, os dois atributos que, com o tempo se diriam particularmente essenciais a esse conceito: (I) o caráter permanente que deve ter a Formação Profissional, em função do qual se propiciam ao indivíduo, no curso de sua vida, oportunidades de contínuo ajustamento às mudanças que se operam no seu mundo de trabalho e social; (II) o sentido integral – já tantas vezes referido – em que se visa tanto à capacitação ou aperfeiçoamento do profissional, quanto ao aprimoramento da personalidade do indivíduo e das condições sociais do cidadão.

Com a ampliação do conceito de Formação Profissional, e na razão da crescente diversificação dos níveis, graus e modalidades em que se realiza, registrar-se-ia, na conceituação, uma certa tendência compreensiva de todos os tipos de Educação Profissional. Ressalvas nesse sentido, no entanto, têm sido julgadas necessárias.

No documento do Seminário Internacional sobre “Planejamento da Educação e Formação Profissional para o Desenvolvimento” – Universidade de Stanford, 1968<sup>4</sup> – Eugene Staley preocupava-se em estabelecer

cuidadosas distinções entre educação e formação, embora ambos os termos sejam comumente usados com igual significado, mesmo na literatura específica. No contexto do preparo para os quadros ocupacionais, educação significa ensino e aprendizagem altamente relevantes para o desempenho de todas ou de um número considerável de funções operacionais (assim como para uma imensa variedade de outros objetivos e situações na vida). Formação, por outro lado, consiste no ensino e aprendizagem visando a uma boa performance em uma tarefa específica ou em um conjunto de tarefas que constituam um trabalho ou atividade.<sup>5</sup>

A questão não seria tanto distingui-las tipologicamente, quanto articulá-las sistemicamente.

Lei nº 5.692/71 - Talvez seja conveniente, de passagem, registrar como tal questão veio a ser hoje estabelecida pela Lei nº 5.692/ 71,<sup>6</sup> ao estabelecer novas diretrizes, de sentido profissionalizante, para o Ensino de 1º e 2º graus – distinguindo, como faz, os subsistemas do “Ensino Regular” e do “Ensino Supletivo”.

É neste último que aquele diploma legal inclui a “formação profissional definida em lei específica”,<sup>7</sup> aí se compreende particularmente, a aprendizagem e a qualificação profissional. Dispõe a Lei 5.692/71 que “os cursos de aprendizagem e os de qualificação darão direito a prosseguimento de estudos quando induírem disciplinas, áreas de estudo e atividades que os tornem equivalentes ao ensino regular, conforme estabeleçam as normas dos vários sistemas”.<sup>8</sup>

Quanto ao Ensino Regular, e observadas ditas normas, o seu currículo pleno, como sabemos, terá uma parte de educação geral e outra de formação especial, sendo organizado de modo que:

a) no ensino de primeiro grau, a parte de educação geral seja exclusiva nas séries iniciais e predominantes nas

finais;

b) no ensino de segundo grau, predomine a parte de formação especial.

A parte de formação especial do currículo:

a) terá o objetivo de sondagem de aptidões e iniciação para o trabalho, no ensino de 1º grau, e de habilitação profissional, no ensino de 2º grau.

A Habilitação, embora legalmente inscrita no subsistema do Ensino Regular, de natureza formal, caracteriza bem um tipo de Formação Profissional mais ampla, de longa duração, que procuraria conciliar as distinções entre as tradicionais escolas técnicas e acadêmicas.

A predominância da profissionalização em um ensino de 2º grau unificado – sobretudo quando considerado via de acesso à Universidade – sempre foi controvertida na teoria e na prática, e ainda mais porque, como disposta na lei, pretenderia preparar o adolescente para o exercício de ocupações tipificadas, apresando-o precocemente – se alcançada a pretensão – a uma especialização que nem sempre corresponderia às suas reais expectativas de vida e a uma efetiva possibilidade de emprego. E a especialização do adolescente contraria consenso já firmado no seio das Conferências Internacionais do Trabalho. Registre-se, por outro lado, a dificuldade insuperável defrontada pelas escolas do ensino regular ou, mesmo, pêlos centros interescolares, em reproduzir ambientes de trabalho, com base em instalações e equipamentos de vulto e, não raro, de rápida obsolescência, em especial no que se refere à atividade industrial. Por sua vez, a conseqüente concentração da formação especial em grupos de ocupações para as quais seria mais simples, fácil e econômica a sua organização, principalmente relativas ao setor terciário da produção, implicaria saturação do mercado de emprego nesse campo.

Sempre manifestamos reserva à profissionalização predominante e específica estabelecida para o 2º grau, cuja fundamentação científica – em nosso contexto econômico e social – jamais tivemos suficientemente esclarecida. Sempre expressamos a idéia de que a preparação desses jovens para o mundo do trabalho – aceito o propósito legal – deveria ter, antes, um sentido de orientação e de embasamento profissional geral e multivalente, facilitando sua absorção pelo mercado de emprego, se esse viesse a ser o seu destino. Não poucos educadores, especialmente os engajados nos sistemas próprios de formação profissional, igualmente expressavam suas reservas, quer manifestandose contrários à profissionalização, quer comungando a idéia da revisão da forma inicialmente proposta e desenvolvida.

Em 1975, quatro anos após a promulgação da Lei nº 5.692/71, por determinação ministerial, coube então a Roberto Hermeto Corrêa da Costa, da FGV, elaborar um excelente estudo propondo nova interpretação da Lei e sugerindo um outro tipo de habilitação profissional no ensino de 2º grau, a qual denominou de Habilitações Básicas.<sup>9</sup>

A diferença entre as duas categorias reside em que:

as habilitações básicas visam ao preparo para o ingresso no trabalho, em determinado ramo ou área de atividade, em ocupação que só se define após o emprego... Segundo a nova modalidade de habilitação, cabe a Escola proporcionar ao aluno, além de cultura geral, apenas os conhecimentos tecnológicos básicos de uma área ou ramo de atividade, deixando que a formação profissional se complete no emprego, ao se definir sua ocupação.<sup>10</sup>

As observações acima são antecedidas, no estudo em apreço, de algumas constatações que valem registro:

a) Dados do Censo de 1970 mostram que mais da metade (53,3%) da população economicamente ativa compunha-se de pessoas com escolaridade nula ou de até 2 anos apenas.

b) Não é, portanto, o sistema escolar regular que proporciona a formação específica para o trabalho.

c) Pesquisa realizada pela Fundação Getúlio Vargas, em 1966, revelou que apenas 40%, aproximadamente, do pessoal que se incumbia de tarefas técnicas, na INDÚSTRIA, eram técnicos diplomados (de nível médio).<sup>11</sup>

Recomendação nº 150/75. Da Organização Internacional do Trabalho - OIT — Feita a digressão, voltemos a considerar a Formação Profissional em sua conceituação específica, como denominador comum de Educação e Trabalho, as duas principais áreas de cogitação no campo dos Recursos Humanos. E vejamos, agora, ainda como ilustração, como se coloca hoje seu entendimento no “consenso internacional”, examinando o texto da Recomendação nº 150,<sup>12</sup> aprovada na 60ª Conferência Geral da OIT, em Genebra, 1975. Ressalte-se, desde logo, sua intitulação: Orientação e Formação Profissional no Desenvolvimento dos Recursos Humanos.

A importância maior dessa Recomendação deriva da revisão e substituição a que se propõe, em relação às Recomendações anteriores, de nº 87/49, sobre Orientação Profissional; nº 101/56 sobre Formação Profissional na Agricultura, e nº 117/62, sobre Formação Profissional.<sup>13</sup>

A Recomendação nº 150/75 amplia e generaliza o enfoque da Formação Profissional, até então restrito a uma profissão ou a um emprego. Abordando, agora, ambos os campos da Orientação e da Formação Profissional, tanto para jovens como para adultos, ela concerne a “todas as esferas da vida econômica, social e cultural, e a todos os níveis de qualificação profissional e de responsabilidade”.<sup>14</sup>

Até então, entendia-se a Formação como “um meio de desenvolver as aptidões profissionais de uma pessoa, considerando as possibilidades de emprego”. Hoje, estabelece-se que, conjunta mente, a Orientação e a Formação Profissionais têm por objetivo “descobrir e desenvolver as aptidões humanas para uma vida ativa produtiva e satisfatória, assim como melhorar as aptidões individuais”. Essa objetivação abrange as condições de trabalho e do meio social e a possibilidade de influir sobre as mesmas. “Os destinatários da Orientação e da Formação Profissionais devem vir a ser capazes de compreender o meio em que atuam, incluindo as condições de trabalho, e de modificá-lo, de ter um papel ativo, não se limitando a colocar suas aptidões a serviço de interesses da coletividade”. Nesse entendimento, ressalta mais nitidamente o sentido educacional da Formação Profissional.

Particularmente à Orientação Profissional – ainda que sempre visando ao aprimoramento da personalidade e à obtenção de satisfação plena no trabalho – limitava-se ela ao mercado de emprego, não cuidando do meio social como um compósito, tal como é, hoje, o escopo da ação conjugada da Orientação e Formação Profissionais.

É importante consignar que não mais se diz que “os meios de formação devem adaptar-se às necessidades econômicas e às possibilidades de emprego”, mas sim que “as políticas e programas (de Formação Profissional) devem guardar estreita relação com o emprego”. Em outras palavras, a Política de Formação Profissional deve ser formulada correlacionadamente com a Política de Emprego. Mais adiante, teremos oportunidade de voltar, detidamente, a essa questão que é de primordial importância em nosso campo de conhecimento e ação.

As políticas e programas de Formação e Orientação Profissionais, diz a Recomendação nº 150/75<sup>15</sup> em causa, deverão considerar fundamentalmente: (a) as necessidades, possibilidades e problemas em matéria de emprego; (b) a etapa e o nível de desenvolvimento econômico, social e cultural; (c) as relações entre o desenvolvimento dos recursos humanos e outros objetivos econômicos, sociais e culturais.

De outro lado, é agora explicitada uma condição cuja importância ganha relevo no campo da Formação Profissional: a da interdependência e cooperação internacionais, em particular nos aspectos tecnológicos. Não mais se enfatiza tanto a problemática nacional, ainda que não se a possa perder de vista como objeto direto. Mas, o sentido internacional vem a ser, hoje, igualmente objeto de cogitação. Em termos de Comunidades Européias e Africanas, assim como, entre nós, da criação dos Grupos Andino, Centro-Americano e Caribeano – em mais direto intercâmbio de idéias e experiências, e associação em projetos comuns – convalida-se aquele alcance.

Finalmente, uma referência especial à Informação Profissional, no âmbito da Orientação Profissional, segundo a qual deve aquela, em caráter permanente, colocar à disposição de jovens e adultos uma “orientação tão ampla quanto possível, incluindo programas apropriados para os deficientes”.<sup>16</sup> Aspectos gerais dos contratos coletivos de trabalho e dos direitos e obrigações trabalhistas seriam também objetivados na Informação Profissional. Em verdade, reveste-se ela de uma significação maior, de verdadeira “orientação para o trabalho”, nisso não se olvidando a Orientação Profissional aplicada, através de processos próprios, na resolução de casos-problemas no trabalho.

## TIPOLOGIA DA FORMAÇÃO PROFISSIONAL

Afigura-se-nos conveniente, a esta altura, reproduzir aqui os tipos de atividades e cursos mediante os quais se realiza hoje, fundamentalmente, a Formação Profissional entre nós.

A conceituação que se segue é retirada, em princípio, do glossário aprovado pelo Conselho Federal de Educação, em função da Lei nº 5.692/71,<sup>17</sup> acrescida de observações constantes dos seus Pareceres nºs. 45/72, 699/72 e 76/75,<sup>18</sup> além do que, a respeito, tem sido definido pelo Senac, Senai e Secretaria de Mão-de-Obra, do Ministério do Trabalho, em função de suas leis específicas.

1) Iniciação para o trabalho (Ensino Formal) — Atividades desenvolvidas pelos educandos no ensino de 1º grau, na escola e na comunidade, com o fim de orientá-los no sentido de conhecerem os diversos campos de trabalho existentes na localidade, na região e no país, os diversos sistemas de produção e prestação de serviços, a aplicação de materiais e instrumentos, e a prática inicial na execução de tarefas que envolvam os aspectos de criatividade, utilidade, organização, experimentação de técnicas básicas e avaliação da qualidade.

Trata-se, como sabemos, de parte referente à formação especial do currículo do 1º grau, em que se objetiva, igualmente, a sondagem de aptidões do menor.

Por sua vez, o Parecer 45/72 do CFE estabelece que “a Iniciação para o trabalho se fará geralmente nos ambientes didáticos já conhecidos, como os de desenvolvimento das artes industriais, das práticas comerciais e dos serviços, das práticas agrícolas e da educação para o lar”.<sup>19</sup>

Em verdade, temos dúvidas sobre a validade de se entender, na escola, a Iniciação para o trabalho, necessariamente, como o desempenho de tarefas, ditas elementares, do contexto ocupacional. Esse entendimento defrontar-se-ia não só com o Não mais se diz que cada ocupação nos vários setores extraordinário rol das mais diversificadas econômicas – às quais se teria de “os meios de formação devem adaptar-se às necessidades econômicas e às possibilidades de emprego”, mas sim que “as políticas e programas (de Formação

Profissional) devem guardar estreita relação adequar a prévia sondagem de aptidões – como também com a dificuldade de definir, com segurança, em cada ocupação, o que constituiriam suas tarefas elementares. Registre-se, ainda, que a Iniciação concerne a menores de 14 anos de idade, no ensino formal, o que contraindicaria qualquer visualização ocupacional específica. De outro lado, na conformidade da nova abordagem da orientação profissional, a preocupação maior não será caracterizar aptidões e, sim, despertar e estimular motivações. No caso, o que realmente importaria seria a aplicação do menor – sem intenção ocupacional – em atividades de vária natureza, que lhe desenvolvessem, então, e na medida do possível, o que na verdade se deveria buscar, de modo geral: desenvolver a sua criatividade; seu sentido de utilidade da aplicação prática; sua capacidade de organização; sua percepção do valor da experimentação e da avaliação crítica. Seria, realmente, iniciação para o trabalho e não no trabalho.

No Senac, a Iniciação assume uma conotação particular que, de certo modo, nos associa a idéia da “Pré-Aprendizagem” proposta pela OIT, em 1962 (Recomendação nº 117) e não mais como tal objetivada na Recomendação nº 150, de 1975.

Não menos importante, por certo, é a informação profissionista que se encerra, como atributo essencial da Iniciação, na primeira parte do mesmo enunciado legal, reproduzido de início.

No já citado Seminário Internacional realizado na Universidade de Stanford (Relatório Eugene Staley, 1967) Joshua Levine, da USAID, declarava

acreditar que um adequado sistema informativo poderá tornar-se um instrumento muito mais valioso para orientar um indivíduo na escolha de sua profissão – ou, ao menos, sua área ocupacional – do que os recursos comuns de testes de aptidões e vocacionais.

2) Aprendizagem (Ensino Não-Formal) – Trata-se do tipo que maior controvérsia tem suscitado, entre nós, desde a sua formalização legal há trinta e cinco anos. Exigirá, por isso, referência mais longa e pormenorizada neste tópico.

O glossário do Conselho Federal de Educação define a Aprendizagem como:

processo pelo qual os jovens, com idade entre 14 e 18 anos, em complementação da escolaridade regular, adquirem, em centros de formação profissional ou numa combinação de atividades na empresa e na escola, a prática metódica de execução das tarefas típicas de determinada ocupação e os conhecimentos necessários para desempenhá-la com eficiência.

Essa definição deixa a descoberto uma condição expressa na legislação específica, de caráter trabalhista: a de que o jovem, no caso, deve ser, obrigatoriamente, um novo empregado admitido na empresa sob especial contrato de trabalho, na qualidade de aprendiz e para esse fim certo: realizar tal tipo de formação profissional.<sup>20</sup>

É verdade que a condição de aprendiz tem sido truncada na realidade e o próprio instituto da Aprendizagem tende hoje a nova interpretação; mas a observação anterior não poderia passar sem registro, posto que envolve, ainda, particulares aspectos jurídicos, sobretudo no que se refere ao pagamento reduzido de salários a trabalhadores menores.

Após a promulgação de sucessivos atos mutuamente derogatórios, voltou-se a estabelecer a norma inicial do art. 80 da Consolidação das Leis do Trabalho (1943), no sentido de que somente ao menor especialmente admitido na qualidade de aprendiz seria dado à Empresa remunerar o salário-mínimo com redução de até 50%, em função da jornada reduzida de trabalho a que ele normalmente está sujeito. Aos demais trabalhadores menores, não aprendizes, pagar-se-ia, por conseguinte, integralmente o salário mínimo fixado em lei. É notório que a norma não vem sendo observada, pagando-se, ainda, de modo geral, salário reduzido a todo e qualquer menor empregado, sob a alegação de que se trata de “salário de menor”.

A Constituição de 1946,<sup>21</sup> acorde, então, com recomendações internacionais ratificadas pelo país, e ao contrário do que hoje silencia a Constituição de 1967,<sup>22</sup> emendada em 1969, proibia expressamente a distinção salarial ao trabalhador, por motivo, entre outros, de idade.<sup>23</sup> O salário-mínimo, em verdade, tem antes um sentido mais ético e social que econômico. Qualquer pessoa que trabalhe, seja quem for, não poderá perceber menos que esse mínimo legal, posto que abaixo dele situa-se, por definição, a faixa da miséria. O aprendiz, e somente ele, encontrar-se-ia numa situação especial, considerando-se a jornada reduzida que deveria ter, e a vantagem da qualificação profissional e da escolaridade regular que deveria receber.

A obrigação legal da admissão de menores aprendizes e do acompanhamento da sua formação profissional; as condições especiais de trabalho a que se subordinam e o confronto salarial acima referido, entre outras razões, encaradas como ônus pelas empresas, não teriam permitido o desenvolvimento da Aprendizagem, na conformidade das expectativas de sua instituição há trinta e cinco anos. Talvez por isso, viria ela perdendo

significação relativa no cômputo total da matrícula do Senac e Senai, hoje predominantemente preenchida pela qualificação de adultos.

É preciso termos sempre presente que, em princípio, a Aprendizagem é um processo de qualificação profissional, objetivando o que seria entendido como a “mão-de-obra qualificada futura”. Trata-se, como sabemos, de uma qualificação que demanda maior duração e – o que é sobretudo importante, do ponto de vista social – nela se compreendendo a complementação da escolaridade regular desse menor. Deverá suscitar, ainda, preocupações ao Ministério do Trabalho.<sup>24</sup>

Alguns dados da Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílio (IBGE-1973) permitem perceber o que representaria essa complementação de escolaridade, não apenas, e particularmente, para o aprendiz, como também, de modo geral, para todo e qualquer trabalhador menor – cedo evadido da escola pela necessidade de ganhar a vida.

Assim, temos que na nossa Força de Trabalho,<sup>25</sup> estimada, então, em 37.750.238 pessoas, cerca de 7,8% eram constituídos de menores entre 10 e 14 anos de idade, e 16,4% de menores entre 15 e 19 anos, ou seja, somando 24,2%, o que nos parece significativo, em matéria de mão-de-obra infanto-juvenil.<sup>26</sup>

Em relação à classe de 15 a 19 anos – aquela da qual, na tabulação estatística, adviria a parcela dos menores aprendizes – temos que trabalhavam 57,4% da população dessa faixa etária, o que ressalta o quanto, na verdade, conviria permitir igual possibilidade de complementação escolar, a todo trabalhador menor.

População de 15 a 19 anos	10.706.253 (100.0%)
Trabalhavam	6.156.304 (57.4%)
Não trabalhavam	4.639.950 (42.6%)
Em situação escolar	2.315.527 (*)
Em situação doméstica <sup>1</sup>	1.704.337
Em outras situações	564.449
Incapazes	55.637

(\*) Ensino em todos os graus

Acreditamos poder dizer que apenas por tradição legal mantem-se estabelecido o percentual da quota compulsória de aprendizes, antes informada. A rigor, não é observada e, nos termos em que tem sido colocada a Aprendizagem, tal quota não responde ao pressuposto de que visaria à reposição setorial de mão-de-obra especificamente qualificada. Essa reposição, aliás, poderá ser também atendida através de outros processos de qualificação de adultos, os quais as empresas parecem naturalmente preferir. E sempre que hoje se reporta a conceituação da Aprendizagem, argüi-se a inconveniência, já antes mencionada, da precoce especialização ocupacional do menor; buscando-se, de preferência, a transmissão dos fundamentos de uma área profissional ou de um grupo de ocupações afins (famílias ocupacionais).

Mantendo-se o Instituto da Aprendizagem, a tese seria, então, a da sua redefinição, estendendo-o, na medida do possível – com nova concepção social, mais ampla e nobre – a todo trabalhador menor, e não apenas aqueles menores especialmente admitidos em função de quotas compulsórias. Desde que amparando um trabalhador menor seu, sob contrato de Aprendizagem, facultar-se-ia à Empresa o direito ao pagamento de salário mínimo reduzido, na forma da Lei nº 6.086/74.<sup>27</sup> A redefinição da Aprendizagem, nas circunstâncias atuais, competiria ao Ministério do Trabalho (no prosseguimento de estudos conjuntos uma vez iniciados com Senac e Senai), com a participação do Ministério da Educação e Cultura, posto que a Aprendizagem veio de ser incluída, assim como a Qualificação Profissional, no subsistema do Ensino Supletivo, pela Lei nº 5.692/71.

Cumprido, então, registrar agora como se teria processado tal inclusão, segundo o entendimento do Conselho Federal de Educação, expresso com aprovação do Parecer nº 699/72,<sup>28</sup> emitido pelo eminente relator Cons. Valnir Chagas.

Aprendizagem e Qualificação Profissional, segundo dito parecer, constituem duas das quatro funções do Ensino Supletivo – a par da Suplência e do Suprimento.

Considera-se que, em relação às duas, “haverá não apenas exames, como também cursos; e ambos, porque não mais somente os exames, serão organizados nos vários sistemas de acordo com as normas baixadas pelos respectivos Conselhos de Educação”. (Lei 5.692 art. 24, § único).<sup>29</sup>

Essa remissão aos sistemas estaduais conflitaria, quanto à Aprendizagem em si – atribuição específica de Senai e Senac – com o caráter nacional dessas entidades. Elas não se subdividem em estabelecimentos privados, pelo país; permanecem institucionalmente unas e indivisíveis. Embasam sua atividade numa orientação curricular e metodológica unívoca, que não poderá, por isso mesmo, vir a ter tratamentos diversos em cada membro da federação. Senai e Senac definem-se, na verdade, como integrantes do “sistema federal de ensino”.

De outro lado, aquela disposição legal ter-se-ia tornado objeto de incompatibilidade, com a promulgação da Lei

nº 6.297/75 (Isenção fiscal para a Formação Profissional)<sup>30</sup>, em função da qual foi criado, na jurisdição do Ministério do Trabalho, o Sistema Nacional de Formação Profissional (Decreto nº 77.362/76),<sup>31</sup> como “Organismo coordenador e supervisor das atividades de formação profissional” Senai e Senac integram esse sistema.<sup>32</sup> Aliás, participam, como membros natos, do próprio Conselho Federal de Mão-de-Obra que tem, hoje, por competência expressa “estabelecer normas de diretrizes sobre a política nacional de formação profissional”.<sup>33</sup>

A rigor, o Ministério do Trabalho, por sua Secretaria de Mão-de-Obra, passa a assumir a direção da Aprendizagem, e Senac e Senai mantêm-se praticamente intocados no seu caráter de instituição nacional, sob unidade de orientação técnico-pedagógica. Consigne-se, no entanto, que na Aprendizagem suplementar a escolaridade regular do menor, da onde a indiscutível necessidade da participação do Ministério da Educação e Cultura, através do seu Departamento de Ensino Supletivo.

O Parecer 699/72 refere-se, ainda, a um aparente “descompasso da lei, ao estabelecer que os cursos de aprendizagem ministrados a alunos de 14 a 18 anos, em complementação de escolarização, se desenvolverão ao nível de uma ou mais das quatro últimas séries do ensino regular”<sup>34</sup> (de 1º grau) – quando, naquela faixa etária, o menor deveria encontrar-se no 2º grau. Essas quatro séries representariam, porém, o limite mínimo em que se poderá realizar a Aprendizagem. “No caso, o que não se permite é o desenvolvimento da aprendizagem em nível inferior ao da quinta série, e não o contrário: a sua elevação ao segundo grau, onde e quando isso se indique ou mesmo setorne imperativo”.<sup>35</sup>

Tais condições nos parecem válidas, a serem observadas seja qual fora origem da formulação política da Aprendizagem.

Finalmente, a Aprendizagem corresponderia, então, a um processo sistemático, com aferição final do próprio processo, através de exames regulares procedidos pela instituição (Senai ou Senac). O Certificado da Aprendizagem, por essa expedido, seria reconhecido oficialmente pelo MEC/DSU e teria validade para a continuidade de estudos em nível de 2º grau. De outro lado, na complementação da escolaridade do menor trabalhador, seria livre a adoção do núcleo comum e do mínimo de capacitação profissional. “A equivalência ao ensino regular não significaria, forçosamente, identidade de disciplinas, áreas de estudo e atividades, não tendo de receber rigorosamente o mesmo tratamento”<sup>36</sup> – e sim, tratamento de mesmo valor.

3) Qualificação Profissional (Ensino Não-Formal) – Já antes referida, de passagem, sob vários aspectos. Diz o citado Parecer 699/72, que a Qualificação – em sendo o oposto da madureza tradicional – “baseia-se obrigatoriamente em cursos, e não apenas em exames, e visa diretamente a profissionalização, sem preocupações de educação geral”.<sup>37</sup> A preocupação se centraria nos conhecimentos técnicos, teóricos e aplicados, que estão no cerne da Qualificação.<sup>38</sup>

Promove-se a Qualificação em nível de 1º e 2º graus, conforme a natureza profissional.

Baseando-se em cursos – que seriam sistemáticos, porque executados e controlados sob um direto e imediato relacionamento do docente discente – e ainda que cursos com currículo facultativo e duração variável<sup>39</sup> – a aferição de resultados, na Qualificação, deverá ser igualmente procedida no processo (como ocorre na Aprendizagem), e não a aferição a posteriori, independente do processo, como na Suplência (em que se “visa a captar e avaliar os conhecimentos e experiências do candidato como de se encontra no momento, sem referência a um processo que já não se leva em conta”).

Por sua vez, ao formular a Estratégia Nacional para o Ensino Supletivo, o MEC/DSU, em junho de 1976, registrou expressamente que a Qualificação “deve ser planejada em função do nível e das características da clientela e dos objetivos terminais estabelecidos. Desta forma, pode-se qualificar pessoas em tempos diferentes para a mesma ocupação, garantindo-se, inclusive, equivalência e circulação de estudos o que precisa ser estimulado”.<sup>40</sup> Desnecessário lembrar que, mesmo não visando à escolarização regular do qualificando – ainda que possa fazer – é sempre pressuposto, no caso, um determinado nível de escolaridade como requisito à admissão aos cursos, na conformidade de sua natureza e grau. Registre-se, ainda, que a Qualificação poderá servir de crédito para a Habilitação Regular.<sup>41</sup>

O MEC/DSU, por outro lado, assume grave responsabilidade, no caso, ao se propor a promover programas de qualificação profissional, em 1º e 2º graus, “face às necessidades regionais do mercado de trabalho”. – Essa é a condição mais difícil de se efetivar em todo o quadro da Formação Profissional. Em que pesem iniciativas de pesquisas realizadas pelo Senac e Senai no campo empresarial, sobre “necessidades de mão-de-obra e treinamento”, a programação da Formação Profissional, em todos os níveis, setores e agências, ainda carece de maior e melhor apoio no conhecimento da realidade concreta do mercado de trabalho. A Secretaria de Mão-de-Obra, do Ministério do Trabalho, com financiamento do BIRD e a participação direta de Senac, Senai e Senar projeta a realização de ampla pesquisa, em caráter nacional, objetivando a caracterização do mercado de trabalho em setores definidos como prioritários.

Aquela Estratégia Nacional do MEC/DSU foi apresentada e discutida no IV Encontro Nacional de Dirigentes de Órgãos do Ensino Supletivo, promovida em Brasília (1976),<sup>42</sup> com a participação de Secretarias e Conselhos Estaduais de Educação, em que se consideraram válidas, em tese, as proposições formuladas pelo MEC/DSU, e se produziram, entre outras, recomendações no sentido de (a) os “sistemas de ensino induzirem, nas suas normas regimentais básicas, dispositivos que possibilitem às escolas computar os créditos obtidos pelos alunos nas disciplinas dos cursos de qualificação, de forma a propiciar a circulação de estudos entre o ensino supletivo e o regular, e vice-versa”. (b) “Que se adotem métodos instrucionais que possibilitem a conjugação das formas semi-indireta e direta nos cursos de qualificação, bem como a execução do estágio supervisionado na empresa, devendo-se considerar o tempo de serviço e a experiência profissional para o aluno já engajado na força de trabalho”.

Essa última recomendação foi feita em função da tese inscrita no documento básico apresentado pelo MEC/DSU, em que se dizia que a frequência obrigatória aos cursos de Qualificação Profissional deveria ser “suprida pela utilização do ambiente de trabalho, com aplicação de tecnologia por cursos semiindiretos, no caso de qualificação de pessoas já engajadas na força de trabalho”.

Aqui, um outro problema talvez se venha apresentar à Qualificação Profissional, se considerarmos a experiência verificada no campo da Aprendizagem, onde encontramos expressas e específicas disposições legais àquele respeito: não é fácil conseguir-se um co-relacionamento mais exato e constante entre o curso programado e a natureza do trabalho efetivamente executado na empresa. São causas maiores dessa dificuldade: a acentuada mobilidade ocupacional intra e inter-empresas, sobretudo no setor terciário; a diversidade de grau e de condições técnicas no exercício de uma mesma ocupação, no quadro empresarial dos vários setores e regiões do país; e até mesmo a assistemática intitulação e classificação ocupacional com que nos defrontamos ainda hoje.

Certo é – apesar das ressalvas – que a Qualificação Profissional se apresenta como aquele tipo de Formação Profissional que maiores possibilidades e oportunidades oferece, em especial o Senai e Senac, pela extraordinária flexibilidade de sua organização administrativa, curricular e metodológica, o que facilita, inclusive, sua estruturação modular. Considere-se, também, o largo espectro profissional que pode ser por ela objetivado, em variada gama programática. Sua importância ressalta, ainda, por representar instrumento precípuo de aumento da produtividade da mão-de-obra já engajada, vale dizer, produtividade imediata do trabalho – sobretudo se acoplada com programas de aperfeiçoamento e especialização.

Finalmente, importante também será a qualificação Profissional, para a penetração do Senac e Senai nos dois novos campos de atuação que as circunstâncias lhe abriram e que salvo, erro não têm sido conquistados devida e suficientemente: o da Lei nº 5.692/71, e sobretudo o da Lei nº 6.292/75, concernente à capacitação na empresa, com vistas aos incentivos fiscais.

4) Habilitação Profissional (Ensino Formal) – Talvez, o que de mais importante pudéssemos dizer a respeito já o tivéssemos feito no capítulo inicial. Duas observações, todavia, convém consignar, até porque somente agora conhecidas.

Primeira, relativa à atual unificação do 2º grau, sobretudo com o caráter profissionalizante de que se revestiu de início, com a Lei nº 5.692/71. O deputado Álvaro Vale, em incisivo estudo sobre a escola brasileira (maio/1977), distribuído restritamente, diz-nos que, em nenhum outro país, a exceção da Tchecoslováquia, se teria tentado, como no Brasil, unificar o 2º grau. A tendência internacional, ao contrário, seria a diversificação. E a experiência tchecoslovaca – em que se procuraria preparar alunos para a universidade, ao mesmo tempo que para empregos qualificados – teria fracassado ao final da década de 1950/1960, sendo abandonada.

Depois, a recomendação do já citado Encontro Nacional do Ensino Supletivo, para que “sejam os sistemas alertados para o fato de que as Habilitações Básicas não conduzem à profissionalização”<sup>43</sup> – o que contrariaria o propósito maior da reforma do 2º grau.

Algumas ressalvas devem ser feitas. Desde logo, devemos lembrar que no Brasil, até 1971, o nível secundário era diversificado, já a partir do 1º ciclo (ginasial), conforme a Lei nº 4.024/61 (Diretrizes e Bases da Educação).<sup>44</sup> A mecânica daquela diversificação, em especial as dificuldades de articulação entre as diferentes categorias ou áreas de estudo, seria o que possivelmente deixava a desejar. A unificação do 2º grau proposta em 1971 poderia vir a ser, desde logo, uma experiência válida, se não distorcida, originariamente, com uma objetivação profissionalizante predominante e em termos ocupacionais especializados. Em verdade, não haveria por que se invalidar, aprioristicamente, o pressuposto de uma escola média única, preenchendo função educativa integral. Outra talvez fosse a situação até então contraditada, se logo definido o propósito profissionalizante como uma indução ao trabalho. Aliás, as Habilitações Básicas, em última análise, encerram esse sentido. E não cabe dizer que elas “não conduzem à profissionalização”, até porque se devem completar pelo treinamento metódico do jovem na empresa, naquelas funções para as quais terá sido preparado.

Ditas Habilitações, já vimos, e repetimos, constituem um embasamento tecnológico em determinadas áreas de atividade profissional, facultando ao jovem obter suficiente acervo de conhecimentos gerais, aplicáveis às

oportunidades de trabalho, que, nas respectivas áreas, lhe sejam oferecidas ao longo da vida. Acreditamos que as Habilitações Básicas conciliam melhor a educação geral e a educação para o trabalho, não esquecendo que o indivíduo sempre se vale, intelectualmente, da primeira para realização da segunda. Neste sentido, o Parecer 76/75 do Conselho Federal de Educação<sup>45</sup> coloca de modo inteligente a compreensão desse tipo de profissionalização agora também adotado no 2º grau.

5) Aperfeiçoamento e Especialização (Ensino Não-Formal) – Em nosso modo de pensar – contraditado por outras colocações – o Aperfeiçoamento significaria a atualização de conhecimentos teóricos e/ou práticos referentes ao exercício de uma ocupação ou atividade profissional, entendida como um todo. A Especialização – sempre admitida em bases atualizadas – corresponderia ao aprofundamento de conhecimentos teóricos e/ou práticos referentes a um aspecto particular da ocupação ou atividade profissional. O primeiro caso se caracterizaria por um sentido horizontal, de extensão, abrangente; o segundo, por um sentido vertical, de profundidade, delimitado.

Em ambos os casos, a atualização se efetivaria por adição e/ou revisão de conhecimentos.

De outro lado, poderíamos dizer que Aperfeiçoamento e Especialização se inscreveriam na função de Suprimento, prevista no Ensino Supletivo, uma vez que atenderiam, como disposto no citado Parecer 699/72 do CFE,<sup>46</sup> “a um imperativo que se torna premente no mundo moderno. A complexidade crescente que assume as formas de vida e de trabalho, impondo mudanças que se operam em rápidas sucessões, exige de todos uma constante atualização, em “repetida volta à escola”.<sup>47</sup> Aperfeiçoamento e Especialização, em verdade, desenvolvem-se em lodosos níveis da Formação Profissional, com grande flexibilidade e variedade metodológica, e na oportunidade que melhor convier ao aproveitamento do formando. Sua completção deve ser “certificada”, pois não raro traduz status profissional. A OIT sugere diferentes formas de “Aperfeiçoamento”, classificadas segundo a “objetivação específica” a que se destinam, dentre elas consignando, inclusive, a própria Especialização, ademais a Reclassificação. Promoção e Complementação Técnica. Acreditamos, porém, que a concepção antes proposta definiria melhor a natureza do tipo aqui apresentado, senão por base o que é principal no caso”, a atualização de conhecimentos e técnicas; concepção susceptível de acolher qualquer objetivação particular, em que a atualização seja a condicionante.

6) Treinamento – A tipologia que vimos enunciar, até então, prendese ao que de fundamental emerge das disposições legais vigentes. Todavia, não podemos deixar de, por fim, registrar o Treinamento, como um tipo especial que, a rigor, se diria superveniente, incidental, ou complementar. É aqui intitulado sob conotação restrita, em que pese tratar-se de expressão originalmente utilizada em sentido globalizado. Ainda se fala em Treinamento, referindo-se genericamente à Formação Profissional.

Caracteriza o Treinamento o desempenho “intensivo”, essencialmente “operacional”, das “tarefas” inerentes ou acopladas a uma ocupação ou posto de trabalho. É realizado, via de regra, na própria empresa, com duração variável. Objetiva tanto àqueles que receberam, antes, uma formação básica, multivalente, para uma área profissional ou tecnológica, e que se definem agora, no emprego efetivo; quanto aos que, carentes de maior e melhor ajustamento a um trabalho – mas dotados de certo nível de conhecimentos e experiência – mudam de ocupação, em função da política interna da empresa. Vale igualmente para o qualificado que deva adaptar-se às condições peculiares do trabalho em nova empresa. Finalmente, e segundo a natureza geralmente elementar da ocupação, o Treinamento poderá vir a ser, também, e em determinadas circunstâncias, a forma pela qual se atenderá, de imediato, a um desempregado sem qualificação especial.

O Treinamento tem sido entendido como o instrumento, por excelência, da resolução dos problemas internos da empresa.

## FORMAÇÃO PROFISSIONAL E EDUCAÇÃO FORMAL. ARTICULAÇÃO.

A intensificação do desenvolvimento econômico, a maior complexidade empresarial e a diversificação tecnológica, ocorrentes em um mundo crescentemente interdependente, vêm, de há muito, compelindo o mercado de trabalho a constantes reclamos de mão-de-obra mais prestemente disponível, mais adequadamente preparada e mais flexivelmente adaptável às diferentes oportunidades e cambiantes condições de emprego. Tal condicionamento ressalta nos países em desenvolvimento, em geral carentes de sistemas educacionais devida e suficientemente organizados para corresponderem àquela expectativa.

No sistema formal de nível médio, de nosso particular interesse no momento, além da educação acadêmica, situa-se, como sabemos, a educação técnico-profissional, de longa duração, historicamente definida e burocraticamente vinculada ao ensino regular, inclusive destinando, também, à universidade, ainda que, nesse caso, entendida apenas como uma Aperfeiçoamento e Especialização, em verdade, desenvolvem-se em lodosos níveissegunda via de acesso. Geralmente estruturada em bases curriculares e metodológicas impróprias, com uma docência sem maior relação com o evoluer da realidade concreta do mundo do trabalho, a educação técnico-profissional do

sistema formal deixaria de atender, com oportunidade, as crescentes e variadas exigências do mercado de trabalho.

Guilherme Dei Campo cita um estudo da OEA que diz:

a educação técnica nem sempre tem conseguido assegurar situações e oportunidades de emprego razoáveis para os seus egressados e, em consequência, tende a colocar-se numa posição de falta em face dos seus educandos e das instituições e empresas cujas necessidades é formalmente encarregada de atender. Em muitos casos, a esse fato se agrega que, dificultada por diversos motivos, para reagir com presteza às mudanças tecnológicas, a educação técnica vai aparecer oferecendo qualificações que não têm contrapartida na gama de empregos.

Paralelamente, e por via de consequência, desenvolve-se o sistema não formal de Formação Profissional. De início, procurando responder apenas instrumentalmente às exigências imediatas do mercado de trabalho, ou melhor dizendo, às necessidades empresariais. Depois, com o decorrer dos anos e com as experiências que se realizam a Formação Profissional diferencia-se e aprimora-se metodologicamente; tem gradativamente enriquecido seu corpo de doutrina, no campo da educação e Trabalho, e melhor definido seu papel social. O homem, aos poucos, deixa de ser objeto da Formação Profissional e passa a ser o seu próprio sujeito. A Formação Profissional assume, então, indiscutível concepção educacional; no incorporar os atributos da “integridade” e da “permanência” – sem perder, com isso, o propósito original, de capacitação profissional direta e imediatamente ajustável ao trabalho, no processo da contínua mudança tecnológica que se opera na sociedade moderna.

É possível que hoje, de modo geral, defronte-se uma fase crítica, de transição, em que o sistema da Formação Profissional, a par das facilidades que oferece, alcança contornos e propósitos de tal sorte amplos e abrangentes que, com isso, passa a contrapor-se ao sistema formal da Educação Técnica, Michael Goldway, por exemplo, reportando-se ao documento base da Conferência Internacional do Trabalho de 1975, em Genebra, registra a previsão de que “dicotomias, como a distinção que se costuma fazer entre a educação formal e não-formal e entre educação e formação, terão que desaparecer gradualmente, à medida que todas as atividades de educação e de formação se integrem em um conceito global que encerre um processo de aquisição de conhecimentos ao longo da vida”.

E aduz: “A crise mundial dos sistemas educativos está gerando um crescente interesse na educação e capacitação profissional não-formais”. Ao mesmo tempo enumera suas vantagens: (a) baixo custo unitário de formação; (b) curta duração dos programas que podem ser terminais e com possibilidade de continuar agregando módulos durante toda a vida de trabalho; (c) clara resposta às necessidades dos participantes, quer para a obtenção de um emprego, quer para promoção sociais ou econômica; (d) vinculação estreita com a demanda do mercado de trabalho, em todos os setores econômicos; (e) planificação descentralizada e flexibilidade de programas e métodos de ensino; (f) certificação profissional.

A importância e significação maiores de que se veio revestindo a Formação Profissional, com sua crescente objetivação integrativa de Vida e Trabalho, resulta, na prática, e de modo particular, em concorrência de interesses e prerrogativas com a Educação Técnica formal de nível médio, daí decorrendo – até que se ultime a “previsão” anteriormente referida por Goldway – ou, talvez, já mesmo como fase de seu processo – a necessidade de se propor articulação ou coordenação entre ambos os sistemas, particularmente por se encontrarem, na maioria das vezes, sob distinta jurisdição ministerial.<sup>48</sup>

Há quem estenda a questão, de modo geral, à coordenação da Formação Profissional com o próprio sistema de Educação Formal, em seu todo.

Nesse terreno, a V Conferência Interamericana de Ministros do Trabalho (Guatemala, 1975),<sup>49</sup> recomendou que a Secretaria Geral das Organizações dos Estados Americanos (OEA), em colaboração com o CINTERFOR,<sup>50</sup> órgão regional da OIT, promovesse uma Reunião Técnica sobre o assunto na América Latina, que veio a realizar-se em Brasília entre novembro e dezembro de 1977, sob os auspícios do Governo Brasileiro (Ministérios do Trabalho e da Educação e Cultura).

Dita Reunião Técnica teve por base de exame e discussão um documento elaborado pela OEA, em função dos resultados de uma pesquisa realizada em 18 países. A pesquisa permitiu que se distinguíssem cinco modelos teóricos de articulação, em torno dos quais, organizados em comissões de estudo, se agruparam, na reunião, os países presentes cujas situações mais se aproximavam, respectivamente, de cada um dos modelos.<sup>51</sup>

Brasil, Chile e México constituíram o Grupo V.

As conclusões finais da Reunião Técnica, alcançando um confronto mais amplo, partem da constatação geral de que:

na maioria dos países da América Latina se observa uma cisão entre o sistema formal de educação e sistema de formação profissional, do que resulta uma limitação à formação integral do homem como ser transcendente, para

lhe permitir alcançar o desenvolvimento ótimo de suas potencialidades, a igualdade de oportunidades e a justa valorização e dignificação do trabalho, em qualquer de suas expressões.

Por sua vez, as recomendações gerais da Reunião Técnica, em sua maior parte, baseiam-se nas observações consignadas no relatório do Grupo V, observações, algumas delas, que há muito se encontram no rol das preocupações de tantos quantos no Brasil, atuam no campo da Formação Profissional. Em verdade, não deixam de ser também, entre outras, observações igualmente referidas, substantiva ou adjetivamente, nos demais Grupos.

O Grupo V, que mais nos interessa no caso, partindo das experiências de seus países, reconhece, de início:

- 1) a unidade essencial do sistema educativo, de que são partes, e devem efetivamente integrar-se, os distintos processos e respectivas modalidades de planejamento e administração da educação geral e da formação para objetivos específicos, como é o caso da capacitação para o trabalho;
- 2) que a segmentação dos dois sistemas deve-se não apenas a condições operativas, mas também a razões institucionais e sócio-culturais;
- 3) que as dificuldades de coordenação procedem menos das debilidades dos mecanismos institucionais, que da incerteza sobre os objetivos concretos que se devem alcançar.

E recomenda especificamente:

- a) oferecer mecanismos de continuidade e articulação entre a Formação Profissional e a Educação Formal;
- b) criar várias linhas de intercomunicação entre ambos sistemas;
- c) prover os Ministérios de Trabalho e de Educação de recíprocas informações que favoreçam a consecução de seus respectivos objetivos;
- d) planejar e programar conjuntamente, a nível nacional, regional e local, as ações de ambos sistemas, tendo em mira evitar duplicações estéreis e otimizar benefícios;
- e) conseguir a unidade sistemática, através da articulação e integração de normas comuns e gerais a ambos sistemas. Todavia, isso não deve implicar excessiva centralização de decisões, para que não se interrompam ou limitem as possibilidades de criatividade e ajustamento dos programas, em face das constantes mudanças na tecnologia ou organização social, tanto por parte dos processos de educação geral como de formação profissional. Nessa ordem de idéias se deveria distinguir entre a articulação sistêmica, a cargo dos organismos normativos superiores, e as formas de articulação programática, permitindo o ajustamento daquelas normas, a curto e médio prazo, às exigências emergentes da dinâmica social e política;
- f) evitar a proliferação de novas estruturas orgânicas de coordenação e reforçar as que já existem, propendendo a que tanto a educação formal como a formação profissional possam ser operacionalizadas ágil, flexível e dinamicamente, procurando contínua otimização dos resultados dos esforços e considerando, especialmente, a par das necessidades nacionais, as peculiaridades dos níveis regionais e locais;
- g) incorporar à competência dos órgãos normativos da administração educacional – quando esteja a seu cargo fixar regras para as habilitações profissionais – o estabelecimento de normas flexíveis para o reconhecimento dos conteúdos de educação geral inscritos nos programas de formação profissional, para fins de convalidação dos estudos aí realizados;
- h) insistir em ações específicas de coordenação, tais como a articulação entre a estrutura do emprego e a organização curricular, a adequação metodológica, a certificação ocupacional e a outros aspectos técnicos, que constituem o que permitirá, em definitivo, uma real e útil coordenação entre ambos sistemas;
- i) implantar canais de articulação entre o Sistema Nacional de Formação Profissional e o Sistema Nacional de Emprego;
- j) estimular a participação das empresas e dos órgãos representativos das categorias profissionais no planejamento de cursos profissionalizantes, garantindo, assim, melhor adequação à realidade do mercado de trabalho;
- k) provocar a integração dos diversos órgãos nacionais de formação profissional (Ministérios do Trabalho e Educação, Secretarias de Planejamento, Associações de Empregadores e Empregados e outros) e, partindo de necessidades comuns, a formulação de programas de formação considerando as necessidades nacionais, regionais e locais;
- l) Combinar, na certificação para admissão ao ensino regular e aos postos de trabalho, formas de avaliação por meio de exames que permitam levar em conta a prática profissional;
- m) desenvolver formas de reconhecimento que possibilitem convalidar a formação adquirida através de cursos ou outros processos, para todos os efeitos legais correspondentes;
- n) desenvolver procedimentos expeditos para certificação dos níveis de qualificação dos trabalhadores, independentemente da modalidade por meio da qual foram adquiridos.

Não é demais enfatizar que a intenção, diríamos universal, de uma articulação crescentemente afetiva-da, agilizada, entre os sistemas da Educação Formal – entendida globalmente – e da Formação Profissional – no

sentido, já evidenciado, mais amplo e nobre de que se reveste hoje – corresponde aos princípios essenciais da integralidade e da continuidade que regem a Educação na sociedade moderna. Educação para Vida e Trabalho. Não apenas para saber e/ou fazer, mas sobretudo para ser.

Resistências ainda deverão ser superadas – menos doutrinárias que burocráticas. Eliminando-se certas barreiras, o desiderato maior, que é a promoção social do homem, será sem dúvida facilitado em sua consecução.

O cerne do problema estaria, agora, em passarmos dos propósitos recomendados ao estabelecimento de procedimentos aplicados; à criação de mecanismos de ordem prática, mediante os quais a desejada articulação se realize decisivamente, ainda que gradativamente, na conformidade da diversificação das questões concretas que a realidade nos defrontará. Conviria propor-se um projeto específico, interministerial, para exame conjunto das questões e equacionamento imediato de suas soluções.

Dentre aquelas, fundamental será desde logo, a questão da equivalência de estudos e/ou conhecimentos entre os sistemas. Vale repetir Valnir Chagas: equivalência no caso não significa “identidade” ou “mesmo tratamento”, mas sim tratamento de “mesmo valor”. Haveria que se vencer aqui, e de vez, a atitude preconceituosa de alguns pedagogos tradicionalistas, em relação à organização e desenvolvimento dos programas de Formação Profissional.

Michael Goldway lembra a necessidade de se fortalecer os programas não-formais, com emissão de certificados reconhecidos a nível nacional, que ofereçam equivalência legal aos outorgados pelo sistema formal. “Um mecanismo de certificação ajudaria a diminuir a dicotomia existente entre a educação formal e a formação profissional”.

Aliás, a Reunião Técnica de Brasília corroborou esse entendimento, acrescentando, em suas recomendações gerais, que a certificação na Formação Profissional deve ser processada de tal sorte irrestrita e flexível que permita tornar realidade, para o trabalhador, o conceito de educação permanente.

A esta altura, somos levados ao registro de um aspecto particular da certificação, que assume significativa importância em nosso continente, sob os auspícios do CINTERFOR: a certificação da suplência profissional.

## NOTAS

1 Uma relação escrita, no caso, é estabelecida por George Friedmann, ao dizer que os fenômenos de fadiga no trabalho dependem, além de outras razões óbvias, das condições de habitação do trabalhador e da distância e da forma de transporte entre a sua moradia e empresa.

2 Aproveitando uma outra observação de Friedmann, diremos que o Trabalho poderá ser abordado de todos esses ângulos e cada um deles não apresentará como uma realidade específica. “A síntese das diversas abordagens nos mostraria uma visão completa do fenômeno do Trabalho”.

3 Ver “Formação Profissional: conceituação na problemática social brasileira”, do autor. Rio de Janeiro, SENAC/DN/ DEPS, 1967. Recente proposição apresentada ao Conselho Federal de Mão-de-Obra (MTB), pelo Cons. Ubirajara W. Lins, com vistas a consecução de um entendimento comum — e entre outros tópicos de indiscutível atualidade e importância — sugere para a Formação Profissional, uma definição preliminar claramente apoiada nos termos acima transcritos.

4 STALEY, Eugene. Planning occupational education and training for development. New Delhi: Orient Longmans, 1970. 188 p. Il. Inclui bibliografia.

5 Eugene Staley reporta-se, ainda, à distinção mais genérica sugerida por Broudy, Othanael Smith e Burnett (1964): “Formação implica adquirir conhecimentos aplicáveis a situações previsíveis e Educação implica aprender para situações imprevisíveis”.

6 BRASIL. Leis, Decretos. Lei n. 5.692 de 11 de agosto de 1971. Diário Oficial da União, Brasília, 12, ago. 1971. p. 6377. Fixa diretrizes e bases para o ensino de primeiro e segundo graus, e da outras providências.

7 Referia-se especialmente à formação profissional ministrada pelo Senai (Decreto-Lei n.º 4.048/42) e pelo Senac (Decreto-lei n.º leis nos. 8.621 e 8.622, de 1946). A rigor, alcança hoje o SENAR a capacitação na própria Empresa, nos termos da Lei n.º 6.297/75 (Incentivos Fiscais). Vide: (BRASIL, Leis, Decretos. Decreto-Lei n.º 4.048 de 22/01/1942. Coleção de Leis do Brasil, v. 1, 1942. p. 58. Cria o Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários (SENAI); Id. Decreto-Lei n.º 8.621 de 10/01/1946. Diário Oficial da União, de 12, jan., 1946. p. 542. Dispõe sobre a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial e dá outras providências; Id. Decreto-Lei n.º 8.622 de 10/01/1946. Diário Oficial da União, 12, jan., 1946. p. 542. Dispõe sobre a aprendizagem dos comerciários, estabelece deveres dos empregadores e dos

trabalhadores menores relativamente a essa aprendizagem e dá outras providencias; Id. Lei nº 6.297 de 15/12/1975. Diário Oficial da União, 16, dez., 1975. p. 16677. Dispõe sobre a dedução do lucro tributável, para fins de imposto sobre a renda das pessoas jurídicas, do dobro das despesas realizadas em projetos de formação profissional, e dá outras providencias.

8 BRASIL. Leis, Decretos. Lei n. 5. 692 de 11 de agosto de 1971. (1971) op. cit.

9 Aprovada a criação, pelo Conselho Federal de Educação. Parecer 76/75, aprovado em 23/01/75 da Cons. Maria Terezinha Tourinho Saraiva. (CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO (Brasil). Parecer nº 76, aprovado em 21 de janeiro de 1975. Documenta, Brasília, nº 170, p. 24-50, jan., 1975. O ensino de 2º grau na Lei nº 5.692/71.

10 A criação das Habilitações Básicas não derroga as Habilitações anteriormente definidas, hoje denominadas “Plenas”.

11 Habilitações Básicas hoje programadas: (a) Setor Industrial - Mecânica, Química, Eletricidade, Eletrônica, Construção Civil, (b) Setor Comercial e Serviços - Administração, Comércio, Crédito e Finanças, Saúde, (c) Setor Rural - Agropecuária.

12 ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenios y recomendaciones internacionales del trabajo, 1919-1984: adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo. Ginebra, 1985. 1766 p.

13 Permanecem em vigor as Recomendações sobre Adaptação e Readaptação Profissional de Inválidos (1955); Formação Profissional de Pescadores (1966) e de Gente do Mar (1970); Programas Especiais para Jovens (1970). Recomendações anteriores, de nº 87/49, sobre Orientação Profissional; nº 101/ 56 sobre Formação Profissional na Agricultura, e nº 117/62, sobre Formação Profissional Vide ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenios y recomendaciones internacionales del trabajo, 1919-1984: adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo. (1985) op. cit.

14 A Recomendação nº 117, de 1962, sobre Formação Profissional, referia-se apenas à atividade econômica e nata abrangia a formação para postos de direção e aos superiores ao capataz na indústria. Enfatizava a aprendizagem dos menores. ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenios y recomendaciones internacionales del trabajo, 1919-1984: adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo. (1985) op. cit.

15 ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenios y recomendaciones internacionales del trabajo, 1919-1984: adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo. (1985) op. cit.

16 A Recomendação 150/75 da OIT, refere-se aos seguintes grupos especiais: (a) analfabeto e evadidos escolares; (b) idosos; (c) minorias linguísticas e (d) incapazes físicos e mentais.

17 BRASIL. Leis, Decretos. Lei nº 6.297 de 15/12/1975. (1975) op. cit.

18 CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO (Brasil). Parecer nº 45, aprovado em 12 de janeiro de 1972. Documenta, Brasília, nº 134, p. 107-155, jan. 1972. A qualificação para o trabalho no ensino de 2. grau. O mínimo a ser exigido em cada habilitação profissional; Id. Parecer nº 699, aprovado em 06 de julho de 1972. Documenta, Brasília, nº 140, p. 302-337, jul., 1972; Id. Parecer nº 76, aprovado em 21 de janeiro de 1975. Documenta, Brasília, nº 170, p. 24-50, jan., 1975. O ensino de 2º grau na Lei nº 5.692/71.

19 CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO (Brasil). Parecer n. 45, aprovado em 12 de janeiro de 1972. (1972) op. cit.

20 Decreto nº 31.546 de 06 de outubro de 1952. Art. 1º - Considera-se de aprendizagem o contrato individual de trabalho realizado entre um empregador e um trabalhador maior de 14 e menor de 18 anos, pelo qual, além das características mencionadas no art. 39 da Consolidação das Leis do Trabalho, aquele se obriga a submeter o empregado à formação profissional metódica do ofício ou ocupação para cujo exercício foi admitido e o menor assume o compromisso de seguir o respectivo regime de aprendizagem”. “Art. 2º — Entende-se como sujeito à formação profissional metódica de ofício ou ocupação, o trabalhador menor

matriculado em curso do Senai ou Senac, ou em curso por eles reconhecidos nos termos da legislação que lhes for pertinente”. No caso de ofícios ou ocupações, exigindo formação metódica, para os quais Senai ou Senac não mantenham cursos de aprendizagem ou, mantendo-os, neles não houver vagas, a formação poderá ser realizada na própria empresa, desde que observadas as condições da Portaria Ministerial nº 127, de 18/12/1956 e o disposto no Acórdão do Tribunal Superior do Trabalho no processo nº 4.105/ 64 (autorização prévia, planejamento e fiscalização pelo Senai ou, conseqüentemente, pelo Senac, conforme o caso). (BRASIL. Leis, Decretos. Decreto nº 31.546 de 06 de outubro de 1952. Diário Oficial da União, 11/10/1952. p. 15917).

21 BRASIL. Constituição (1946). Constituição [da] República Federativa do Brasil, 1946. Diário Oficial da União, 19, set., 1946. p. 1.

22 BRASIL. Constituição (1967). Constituição [da] República Federativa do Brasil, 1967. Diário Oficial da União, 24, jan., 1967. p. 1.

23 A Lei nº 6.086/74, revigorando o art. 80 da CLT (que fora revogada pela Lei nº 5.274/67), mas nos termos da redação dada pelo art. 3o. do Decreto-lei nº 229 de 28/02/1967, restabelece agora que “ao menor aprendiz será pago salário nunca inferior a meio salário mínimo regional durante a primeira metade da duração máxima prevista para o aprendizado do respectivo ofício. Na segunda metade, passará a perceber, pelo menos, dois terços do salário mínimo regional”. Volta-se, então, a reconhecer ao trabalhador menor não aprendiz o direito ao salário mínimo integral. (BRASIL, Leis, Decretos. Lei nº 6.086 de 15/07/1974. Diário Oficial da União, de 16, jul., 1974. p. 7973. Dispõe sobre o salário-mínimo dos menores, e dá outras providencias. Nota: reportando-se a Lei nº 6086/ 74, exclusivamente, ao art. 3o. do Decreto-Lei nº 229/67, sem qualquer referência ao seu § único, que definia, então, como aprendiz o empregado menor de 12 a 18, admitindo sob tal condição, entende-se – e há parecer jurídico nesse sentido – que dito parágrafo não teria sido revigorado, permanecendo o aprendiz, na forma da CLT, da legislação específica da Aprendizagem e da Lei 5.692/71, definido na faixa de idade entre 14 e 18 anos.

24 Talvez houvesse a possibilidade de uma revisão imediata da Aprendizagem, em função do Decreto nº 77.463, de 20/04/1975 (BRASIL, Leis, Decretos. Decreto nº 77.463, de 20/04/ 197. Diário Oficial da União, 02, abr. 1976. p. 4283) que regulamentou a Lei nº 6.297 de 15/12/1975 (Incentivos Fiscais para a Formação Profissional) BRASIL, Leis, Decretos. Lei nº 6.297 de 15/12/1975. Diário Oficial da União, (1975) op. cit. e que, em seu art. 14, permite hoje a dedução, no Imposto de Renda das Empresas, das despesas feitas com salários e outros encargos dos aprendizes matriculados no Senai e Senac. Aliás, talvez convenha lembrar, no que se refere à admissão de aprendizes, as seguintes disposições legais ainda vigentes: (1a) Art. 429 da CLT (1943). “Os estabelecimentos industriais, de qualquer natureza, inclusive de transportes, comunicações e pesca, são obrigados a empregar e matricular nos cursos mantidos pelo Senai, um número de aprendizes equivalentes a 5% no mínimo e 15% do máximo dos operários existentes em cada estabelecimento, e cujos ofícios demandem formação profissional”. - (2a) Art. 1o. do Decreto-Lei nº 8.622/46: “Os estabelecimentos comerciais de qualquer natureza, que possuírem mais de nove empregados, são obrigados a empregar e matricular nas escolas de aprendizagem do Senac, um número de trabalhadores menores como praticantes (aprendizes), que será determinado pelo seu Conselho Nacional, de acordo com as práticas ou funções que demandem formação profissional, até o limite máximo de 10% do total de empregados de todas as categorias em serviço no estabelecimento”.(BRASIL, Leis, Decretos. Decreto-Lei nº 8.622 de 10/01/ 1946. (1946) op. cit.

26 25 Pessoas que trabalhavam ou procuravam emprego. O “Jornal do Brasil” (16/8/1977) reproduz dados da “Revista Brasileira de Estatística”, informando que a participação de jovens na força de trabalho de São Paulo, entre 1970 e 1973, cresceu em 5%, na classe entre 10 e 14 anos de idade, e em 12% na de 15 a 19 anos incompletos.

27

28

29 BRASIL, Leis, Decretos. Lei nº 6.8086, de 15/07/1974. Diário Oficial da União, 16, jul., 1974. p. 7973. Dispõe sobre o salário mínimo dos menores, e dá outras providencias. CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO (Brasil). Parecer nº 699, aprovado em 06 de julho de 1972. Documenta, Brasília, nº 140, p.

302-337, jul., 1972. BRASIL. Leis, Decretos. Lei n. 5.692/71 de 11 de agosto de 1971. (1971) op. cit. BRASIL, Leis, Decretos. Lei nº 6.297 de 15/12/1975. Diário Oficial da União, (1975) op. cit.

31 BRASIL. Leis, Decretos. Decreto nº 77.362, de 01/04/1976. Diário Oficial da União, 02, abr., 1976. p. 4283. Dispõe sobre a instituição e organização do Sistema Nacional de Formação de Mão-de-Obra e dá outras providências. 32 Diz o art. 29 do citado Decreto nº 77.362/76: “O Sistema Nacional de Formação Profissional constitui-se pelo conjunto de órgãos, do setor público ou privado, destinado a proporcionar oportunidades de formação, qualificação, aperfeiçoamento, especialização e treinamento profissional ao trabalhador, em todos os níveis, com vistas a sua mais efetiva participação no processo de desenvolvimento nacional”.

33 O Decreto nº 77.463, de 20/04/1976, que regulamentou a Lei nº 6.297/75, estabelece seu art. 7º: “Considerar-se-ão de formação profissional, para os efeitos deste Decreto, as atividades realizadas em território nacional, pelas pessoas jurídicas beneficiárias (empresas de natureza econômica), que objetivem preparação imediata para o trabalho de indivíduos, menores ou maiores, através de aprendizagem metódica, qualificação profissional, aperfeiçoamento e especialização técnica”. Regulamenta a Lei 6.297, de 15 de dezembro de 1975, que dispõe sobre a dedução do lucro tributável para fins de imposto sobre a renda das pessoas jurídicas do dobro das despesas realizadas em projetos de formação profissional e das outras providências. Nota: Já vimos que as despesas efetuadas pelas empresas, com salários e outros encargos dos menores aprendizes matriculados no SENAC ou SENAI, poderão ser consideradas para a dedução fiscal de que trata a Lei nº 6.297/75 (art. 14 do mesmo Decreto nº 77.463/76). Vide: BRASIL. Leis, Decretos. Decreto nº 77.463 de 20/04/1976. Diário Oficial da União, 22, abr., 1976 p. 5049.

34

35

37 CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO(Brasil). Parecer nº 699, aprovado em 06 de julho de 1972. (1972)op. cit.

38 A referência a exames nos leva a lembrar que, a nível de Habilitação(2º grau), o DSU/MEC desenvolve ordinariamente, como sabemos, o programa de “Suplência Profissionalizante”, à base de exames de capacitação profissional realizados como apoio, ou não, em prévios cursos de reforço. Eventualmente, esses exames poderão ser realizados para Habilitações a nível de 1º grau, “se a tanto corresponderem as características do mercado de trabalho local ou regional e a hipótese puder enquadrar-se na disposição transitória, do art. 76, alínea a, da Lei nº 5.692/71. CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO (Brasil). Parecer nº 932, aprovado em 11 de setembro de 1972. Documenta, Brasília, nº 142, p. 11-12, set. 1972.

39 Diz ainda o Parecer 699/72 que, na qualificação, “é facultativa a adoção dos mínimos profissionais de 2º grau, embora se encoraje tal prática pela equivalência”. A estrutura curricular, então, convém seja modulada, com perspectiva de créditos à Habilitação. CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO(Brasil). Parecer nº 699, aprovado em 06 de julho de 1972. (1972) op. cit. 40 BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Departamento de Ensino Supletivo. Ensino supletivo: estratégia nacional. Brasília, 1977. 41 p.

41 Acreditamos que o Ministério do Trabalho deveria examinar a colocação do Ministério da Educação e, no que couber, formular diretrizes comuns para a programação da Qualificação Profissional no país, valendo-se, em particular, da longa experiência de SENAI e SENAC nesse campo.

42 ENCONTRO NACIONAL DE DIRIGENTES DE ÓRGÃOS DO ENSINO SUPLETIVO, 4ª. Brasília: MEC, 1976.

43 Id. Ibid.

44 BRASIL. Leis, Decretos. Lei nº 4.024 de 20/12/1961. Diário Oficial da União, 27, dez., 1961. p. 11429. Ret., Diário Oficial da União, 28, dez., 1961. p. 2641 Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

45 CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO(Brasil). Parecer nº 76, aprovado em 21 de janeiro de 1975. Documenta, Brasília, nº 170, p. 24-50, jan., 1975. O ensino de 2º grau na Lei nº 5.692/71.

46 CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO(Brasil). Parecer nº 699, aprovado em 06 de julho de 1972. (1972)op. cit.

47 Nesta expressão, compreende-se, evidentemente,todas as modalidadesoperativas por meio das quais se realiza a Formação Profissional: CentrosEscolares, Empresas Pedagógicas,Unidades Móveis, Teleducação, Capacitação na Empresa, etc.

48 A Formação Profissional é geralmente vinculada ao Ministério do Trabalho, permanecendo a Educação Técnica vinculada ao Ministério da Educação. Entre nós, após a Lei nº 5.692/71, a articulação se faz sobretudo indispensável, dado encontrar-se a própria Formação Profissional, em certos aspectos, sob a tutela legal de ambos os Ministérios.

49 CONFERENCIA INTERAMERICANA DE MINISTROS DEL TRABAJO, 5ª Guatemala, nov., 1975.

50 CINTERFOR - Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional da OIT.

51 As expressões “articulação” e “coordenação” foram usadas indistintamente, mas sempre com o sentido básico de conexão, de ligação ordenada.

# A EDUCAÇÃO E O TRABALHO NUM TEMPO DE CRISE

Edmée Nunes Salgado\*

Abstract

This article analyzes relations among work, employment, vocational training, and education. It raises doubts concerning the linkages between educational processes and the world of production. It points to the need to promote human development in which work is inherent to individuals' existential trajectory. Educational processes should not be planned to meet specific corporate interests, it argues. On the contrary, they should take into account working relations, its complexity, significance, and importance. The article discusses efforts made by vocational training institutions, such as SENAC, in reanalyzing the meaning and scope of their programs, seeking to qualify individuals using scientific and technological knowledge which is the basis of human activities.

Keywords: Education; Vocational Education; Employment; Work.

O homem como ser do universo constrói a sua existência na capacidade maior ou menor de dominar esse mesmo universo. É pelo construir, reconstruir e encontrar novas formas de se impor ao meio ambiente que os humanos chegaram a estágios mais complexos e alcançaram novos instrumentos de equilíbrio na natureza. O trabalho faz parte da essência do homem, quer entendido como castigo divino – comerás o pão com o suor do teu rosto – ou como instrumento de autorealização.

O trabalho evoluiu de processos simples e de maior expressão individual para processos altamente complexos e impessoais. Essa tecnificação geral da existência, como diz Echevarria, se fez presente em todas as manifestações da atividade humana. A tecnologia veio provocar uma nova abordagem do homem dentro das relações do trabalho e uma série de reinterpretações do próprio fenômeno educacional.

Pelo que se observa não há indicadores confiáveis que possam levar a qualquer tipo de conclusão. Sabe-se, sem qualquer dúvida, que a pessoa melhor instruída participa e compartilha o patrimônio cultural da humanidade, mantém-se informada, integra-se à sociedade e dispõe de recursos para se aperfeiçoar e se desenvolver. As dúvidas existentes são em que medida esses benefícios são adquiridos e quais relações de causa e efeito inerentes ao processo.

A questão pareceria mais simples se outras determinantes não agissem sobre os diferentes estratos sociais. Sabe-se, por exemplo, que o tipo de instrução do indivíduo encaminha ao ingresso em determinados postos de trabalho. Sabe-se, também, que o não atingimento de determinados níveis escolares limita sobre maneira as perspectivas de emprego. O que se revela são determinados estereótipos impeditivos de acessos, haja visto o rigor com que se relaciona o processo seletivo a níveis de escolaridade atingidos pelas pessoas.

Estudos feitos na área do Rio de Janeiro e São Paulo mostram que os processos seletivos das empresas exigem requisitos mais vigorosos de educação geral. É o caso, por exemplo, de pesquisa realizada por Castro e Souza em 1974.<sup>1</sup> Evidencia-se, sobre modo, a discriminação social dessa exigência, na medida em que as populações menos favorecidas são as mais atingidas pela privação educacional: dificuldades de acesso à escola, falta de recursos de deslocamento, distância social etc.

Essas incongruências sociais, aliadas ao forte sintoma recessivo do emprego, explicam o significativo número de pessoas de nível superior e médio que ocupam funções para as quais não necessariamente exigiram-se a bagagem de conhecimentos adquiridos. Disto advém que para as camadas de apenas 3 a 4 séries escolares poucas opções de trabalho são oferecidas no setor organizado, restando, apenas, algumas ocupações marcadas por preconceitos históricos.

As interpretações da relação trabalho, emprego e educação são muitas. Claudio Salm estudando o fenômeno afirma que, a seu ver, a raiz do problema da educação está na sua crescente desvinculação do mundo do trabalho e não, como queremos críticos, na subordinação da escola aos interesses da empresa.

Olhando sob esse prisma de subordinação, realmente cabe questionar até que ponto a educação formal deve ser planejada para responder aos interesses do mundo empresarial. De outro lado, não parece defensável que a educação desconheça e se afaste das relações do trabalho, de sua complexidade, significado e importância.

O que se comprova na realidade das empresas de comércio e serviços é que, na maioria dos postos de trabalho, as pessoas possuem níveis escolares satisfatórios. Nas empresas industriais as exigências de escolaridade são menores. Talvez pelo fato de que, na indústria, as ocupações são as do tipo “blue collar”, estruturada sem linha de produção e onde o uso das máquinas e das mãos como que explicam o pouco uso da capacidade de pensar.

Parece um tanto difícil se chegara a qualquer conclusão nas relações atuais de educação e trabalho. Contudo, é de

muita importância que se analise o Comportamento do sistema educacional e que se procure descobrir de que forma a sociedade pode responder às distorções comprovadas de imensos contingentes de pessoas não alfabetizadas, semi analfabetos e evadidas da escola que, naturalmente, têm de ingressar no mercado produtivo. Os críticos da educação, acertadamente, desvelam a questão crucial. A preparação para o trabalho, o treinamento, o ensino profissional escondem uma questão maior que é o barateamento da força de trabalho, a fragmentação ocupacional e o alinhamento do trabalhador às descrições de tarefas e perfis estabelecidas pelo sistema produtivo.

O estudo das teorias econômicas clássicas que procuravam explicar o papel do trabalho na produção e sua relação com a riqueza, acabou por aprofundar as dúvidas sobre a educação e trabalho. Até que ponto se pode limitar o processo educacional a respostas ao mundo da produção quando o próprio valor do trabalho está sendo fragilizado perante a sociedade?

Adam Smith, Marx e tantos outros estudiosos apontam o trabalho como a verdadeira riqueza da humanidade em que pese o capitalismo ter transferido para a mercadoria, e não para o trabalho humano, todo o sentido da produção.

O processo educativo, enquanto veículo social através do qual se pretende desenvolver o homem em todas as suas dimensões e potencialidades, não deve ser estreitado aos parâmetros limitadores da atividade produtiva e não pode ser vista como manancial que responde aos apelos nitidamente econômicos da sociedade.

A evolução científica e tecnológica que deu origem à revolução industrial do século passado e que provocou o trabalho fragmentário, rotineiro e sem individualização revela-se, hoje, como encaminhadora de outro tipo de exigência. Pretende-se nos dias atuais o homem maleável, adaptável e criativamente preparado para enfrentar as mudanças e pronto para se adaptar a novos conhecimentos, novos campos de atividades e novos estímulos gerados pela sociedade universal.

É como afirma Manheim:

“a própria sociedade dinâmica não pode enfrentar a grande variedade de problemas como aparecem no cenário em permanente mudanças sem apelar para um grande reservatório de indivíduos que evoluíram para além da conformidade e que estão sempre aptos a produzir respostas inesperadas quando se tornam obsoletas as formas tradicionais de ajustamento”<sup>2</sup>

## A CRISE DA EDUCAÇÃO FORMAL E OS SEUS REFLEXOS

A educação existe, como já se afirmou, para promover o desenvolvimento do homem e para torná-lo participante e construtor dos bens da sociedade.

A amplitude conceitual do fenômeno educativo permite considerá-lo como processo aberto, assistemático e em nível de consciência irrefletida como, também, pode ser um processo objetivado, formalizado, sistemático e intencional.

A educação formal e acadêmica vem apresentando índices de desempenho bastante discutíveis nas sociedades menos desenvolvidas. A compreensão clara do tipo de homem que queremos produzir parece idéia ainda difusa e imprecisa. Um dado conhecido dessa indefinição são as sucessivas alterações dos textos legais e as incongruências conceituais muito evidentes.

Enfim, sabe-se que a educação de forma sistemática implica criar condições ideais para o desenvolvimento das pessoas, favorecendo o processo de maturação e provocando a inserção dos indivíduos na sociedade do seu tempo e na cultura universal.

Alguns condicionantes básicos desse processo são os anos de permanência no sistema, os contatos e a comunicação entre os indivíduos, o nível de domínio da informação e o desenvolvimento da percepção crítica. Rigorosamente, o processo que não preencher ou não atingir mesmo parcialmente esses indicadores não se deveria chamar educativo.

Neste ponto surgem algumas perplexidades diante de dados disponíveis. A cada dia o tempo de permanência dos indivíduos no processo educacional escolar se torna menor. Enquanto nos países desenvolvidos as pessoas permanecem maior número de anos no processo escolar, no caso brasileiro os índices de evadidos e expelidos pelo sistema atingem cifras aterradoras.

Nos dados fornecidos pela Secretariade Ensino de 1º e 2º graus do Ministério da Educação e Cultura, as perdas do sistema são assustadoramente reveladas (ver Tabela I).

TABELAI

Ano	1º. Grau Regular		2º. Grau Regular
	Iniciaram	Terminaram	Terminaram
	1ª série	8ª série	3ª série
1960-1971	100%	8,6%	6,30%
1962-1973	100%	9,7%	6,90%
1964-1975	100%	10,7%	8,00%
1966-1977	100%	13,9%	9,30%
1968-1979	100%	17,2%	9,60%
1970-1981	100%	17,2%	

Fonte: SEEC/MEC/SESU

As vivências e contatos promovidos pela escola estão a cada dia mais insignificantes. O fato concreto é que essas relações estão restritas a alunos-docentes e alunos-alunos em ambiente de sala de aula. As atividades curriculares complementares como excursões, visitas, pesquisas de campo, jogos e competições são raras ou inexistentes.

Como se poderá promover o homem se pouco se faz para torná-lo mais capaz e mais conhecedor dos elementos de sua circunstância a fim de que possa intervir e transformar a realidade que o cerca?

Os fatos comprovados e bastante conhecidos dos educadores são os baixos índices de eficiência da educação formal e acadêmica. Isto somado a problemas de ordem econômica da população leva a uma total descrença nos efeitos das mudanças sociais via escola. Para onde se encaminham as pessoas que deixam a escola?

Provavelmente para o trabalho. Mas que trabalho? Que atividades podem desempenhar pessoas sem escolaridade básica e que procuram sobreviver e produzir renda de forma rápida e imediata?

A População Economicamente Ativa, pelos dados de 1980 (IBGE), é constituída de 46% de trabalhadores com menos de três anos de escolaridade ou analfabetos. (ver Tabela II).

## TABELA II

### PIRÂMIDE EDUCACIONAL

DA PEA = 10 a 64 ANOS  
1980

PEA = 44.000.000 de PESSOAS

6% - 3º Grau  
10% - 2º Grau  
38% - 1º Grau (4 a 8 anos)  
21% - 1º Grau (1 a 3 anos)  
25% - Analfabeta

Meio Urbano - 30.000.000

Meio Rural - 14.000.000

Setor Terciário - 44,5%

Fonte: IBGE / Anuário Estatístico / 1980

A análise dos dados de escolaridade dos que já trabalham, somada à da ineficiência do ensino de 1º e 2º graus, leva à triste constatação de que viraremos o ano 2000 sem grandes perspectivas de melhoria da qualidade de desempenho do trabalhador e sem condições de enfrentamento dos desafios tecnológicos que já se consolidam. A responsabilidade dos sistemas complementares de educação, entendidos os de formação profissional, de treinamento e capacitação de trabalhadores, se torna grave. Talvez isto explique algumas das inseguranças nas ações que esses sistemas desenvolvem. Talvez disto advenham as críticas que esses sistemas vêm recebendo de estudiosos e analistas do processo educacional. Esses analistas, de um modo geral, pensando em termos de educação acadêmica, pretendem visualizar nas ações desses organismos a educação humanística, exatamente aquela que o sistema educacional regular, com mais tempo e com mais recursos, não está conseguindo responder. Senac, Senai, Secretarias de Trabalho e Serviço Social dos Estados, Secretaria de Mão-de-obra etc. lançam-se na revisão de suas políticas tentando abrigar sob suas égides as responsabilidades educacionais dos trabalhadores e dos candidatos ao trabalho. Sente-se a preocupação em torno de amplos programas de educação geral e culturais encontros, debates, simpósios etc.

O problema educacional, como sabemos, transcende a idades e fases da existência do homem. Contudo, determinados equipamentos intelectuais e culturais deveriam ser aquisições gradativas no processo evolutivo, de tal forma que o indivíduo, na idade adulta, pudesse estar verdadeiramente “acordado no mundo”, como afirma Paul Legrand.<sup>3</sup> Castro e Souza<sup>4</sup> na pesquisa que desenvolvem sobre mão-de-obra industrial no Brasil, no item Classe Social e Determinantes de Educabilidade, afirmam que existe evidência de que há considerável diferença no desenvolvimento cognitivo que pode ser associado a diferenças ambientais. Apesar dessa afirmativa, o problema é apontado como bastante polêmico pelos próprios autores.

Caberia discutir a questão educacional não como um programa emergencial e compensatório, tratado de forma simplista e leviana, como geralmente se observa nos programas de educação de adultos. A educação regular e humanista deve ser uma conquista de toda a sociedade promovida desde os primeiros anos da infância até a vida adulta. Por ela se promove o nível de consciência das pessoas, se situa o indivíduo em seu meio e no seu tempo e se desenvolvem potenciais e competências físicas, psicológicas e emotivas. O fator trabalho entrará nesse contexto como um complemento e como um dos planos do projeto de existência de cada indivíduo.

## A CONTROVERTIDA QUESTÃO DA FORMAÇÃO PARA O TRABALHO

Parecem definitivamente superadas as teorias e a variada literatura em torno da idéia do capital humano. Definir composição ocupacional, investir em mão-de-obra, prever necessidades de formação e esperar taxas de retorno deixaram de ser a preocupação central, pelo menos revelada, dos planejadores do “manpower approach”. As

influências dessas teorias alteraram substancialmente o papel definido para a educação. Impulsionadas por essa corrente, Leis de Ensino foram aprovadas e imensos debates passaram a ocupar os espaços dos educadores. Pelo que temos conhecimento, nunca se produziram tantos trabalhos de análise e crítica da educação e nunca tantas pesquisas foram realizadas. A reforma de ensino, mais precisamente a Lei 5.692/71,<sup>5</sup> forçou a tomada de posição dos educadores e veio a comprovar, segundo Cláudio Salm, “que as organizações empresariais não têm qualquer demanda específica ao sistema formal da educação, principalmente quando se trata de profissionais de nível médio.”<sup>6</sup> E provou também, segundo o mesmo autor, a falácia da escassez de mão-de-obra qualificada que sempre se prestou a todos os propósitos.

Parece verdade incontestável que as oportunidades ocupacionais que se abrem nem sempre estão diretamente relacionadas com a formação técnica. Por outro lado, pesquisas revelam o interesse crescente das empresas com a escolaridade básica e geral de seus novos empregados e elas mesmas estão assumindo o papel de treinadores da mão-de-obra “on the job”. O fato nos obriga às seguintes reflexões: primeira, a considerar pelos dados da pouca eficiência do sistema regular, grande parte da população brasileira ficará sem acesso ao trabalho organizado, já que poucos atingiram o nível mínimo de escolarização para superarem o processo seletivo. Se as empresas efetivamente estão selecionando pela escolaridade básica, está se criando um lamentável sistema discriminatório e que, até certo ponto, está sendo incentivado pelos que se opõem à seleção por competências técnicas e ao próprio desenvolvimento dessas competências; segunda, a reconhecida escassez de mão-de-obra dos setores organizados da economia não alterou e nem pode alterar a dimensão técnica do trabalho. As habilidades aplicadas ao trabalho continuarão existindo no formal, no informal, nas atividades domésticas pessoais ou em qualquer lugar onde se precisa de ação humana. O fulcro da questão reside no tipo de aprendizado a que se submetem os treinando. Como mostram CASTRO e SOUZA,<sup>7</sup> a questão é do “aprender a fazer” e do “aprender a aprender”. Realmente as instituições de formação profissional se preocupam muito mais com o aprender a fazer que é um tipo de educação voltada para o domínio de operações físicas e mentais com ênfase no desempenho de tarefas. A ótica é invertida quando se trata da educação humanista. Contudo, essas distinções são apenas teóricas. Deve-se buscar o verdadeiro ponto de equilíbrio entre as duas tendências e repudiar severamente o fazer mecânico, reflexão, cabe à sociedade brasileira, em geral, propugnar pela universalização da educação fundamental e pelo acesso de toda a população a níveis mais elevados no processo educacional. A profissionalização ou a preparação para o trabalho deve ter um caráter complementar e optativo a nível de decisão e de escolha consciente dos indivíduos e não como vem acontecendo, forma escapatória e discriminativa oferecida aos evadidos do sistema de educação geral e que buscam, na ocupação, um recurso de sobrevivência num mercado a cada dia menos receptivo e mais exigente.

## ALTERNATIVAS E TENDÊNCIAS A BUSCA DE CAMINHOS

Ser ou não ser, esta é a questão. A frase célebre se aplica muito bem neste ponto da análise. As instituições de formação profissional, ou mais especificamente o Senac, atingiram um ponto crítico. Formação profissional passou a ser um termo profundamente discutível e não bem aceito. Substitutos foram sendo criados na expectativa de se quebrar a frieza da relação homem-profissão. Assim, pensou-se em desenvolvimento profissional, preparação para o trabalho, orientação para o trabalho, preparação para o emprego, dentre outros. Com efeito, o aprofundamento na compreensão da realidade institucional veio a exigir uma reinterpretação no modo de ver essa realidade. A realidade se configurou em emprego, com baixos salários, pouca escolaridade da população, nenhuma organização social e muita mobilidade ocupacional, se pensarmos apenas nos indicadores mais evidentes. A internalização desses novos conceitos de formação profissional se faz importante mas deve refletir-se na prática e nas posturas técnicas que serão assumidas ou, então, se estará mudando o rótulo do mesmo produto.

Historicamente a formação profissional era privilégio de Senac, Senai, das Escolas Técnicas Federais e algumas poucas escolas particulares. A partir de 1971, a formação profissional passou ao lugar-comum da educação brasileira. De alguma forma, o ensino brasileiro pretendeu reproduzir os modelos das escolas profissionais, desconhecidas e estigmatizadas pela maioria dos educadores brasileiros eram “as escolas dos filhos dos outros”. Até então, não se observava a preocupação dos estudiosos com as inadequações e vícios do sistema de formação profissional. Talvez que nesta indiferença, funcionassem determinados mecanismos preconceituosos. A verdade, deve-se reconhecer, é que a formação profissional se distanciou da realidade do trabalho e de sua inserção no contexto maior da sociedade. Sabe-se que toda reflexão provocada intimamente pela existência de um problema e as análises reflexivas geradas da crítica externa abriram as instituições para a busca de soluções inesperadas.

Algumas das tendências hoje observadas levam à conclusão de que se pretende alcançar formas de aproximação mais efetivas com grupos profissionais, empresários, trabalhadores e comunidade. Canais de

informação estão sendo tentados para maior sintonia com os elementos da sociedade. Programas de ação social, programas culturais, em aberto, movimentos comunitários, campanhas, concursos, associativismo etc. são caminhos hoje buscados, pelo menos pelo Senac, sem que se tenha maiores preocupações com a passagem de técnicas de trabalho e com o desenvolvimento de habilidades específicas. Se por um lado essas ações conflitam com a tradição histórica e com a definição legal da instituição, de outro, elas respondem a algumas das necessidades dos grupos populacionais mais carentes e não impedem outras formas de ações mais voltadas para as técnicas de trabalho.

Neste caso, das ações de formação e qualificação profissional, algumas tentativas já se concretizam. O sentido da abrangência da formação profissional, por exemplo, está sendo revisto. A preocupação, hoje, é de se voltar a estruturar cursos e outras iniciativas de treinamento e aperfeiçoamento de trabalhadores não apenas em termos técnicos e operacionais mas com conteúdos básicos e instrumentais. Esses conhecimentos devem compor a grade curricular permitindo uma formação mais sólida e mais fundamentada nas teorias científicas do conhecimento.

Outra tendência é a desformalização do sistema. Entende-se por desformalização todos os esforços para quebra do rigor nos pré-requisitos, sobretudo de escolaridade; o estudo das programações eliminando-se o detalhismo exagerado, as operações mais sofisticadas e os conhecimentos memorativos e não funcionais; a captação das inovações do mercado de trabalho e a eliminação de programações defasadas ou que deixaram de refletir a realidade; o planejamento curricular por grandes áreas. Os currículos de formação profissional devem ter características e composições variadas para se ajustarem a diferentes clientela, sejam elas destinadas ao setor formal, com todas as suas diversidades, ou ao informal.

Quanto às metodologias aplicadas à formação profissional seria de boa política a aplicação de mais recursos em pesquisa e investigações para obtenção de resultados a curto prazo. Algumas adaptações estão sendo experimentadas, todas elas em torno de metodologias globalizadoras e integradoras. Usa-se, de alguma forma, o ensino individualizado e personalizado e buscam-se formas de aplicação de metodologias criativas, como é o caso do ensino por descoberta.

É óbvio que qualquer mudança mais efetiva nos rumos da formação profissional e das instituições que a ela se dedicam, implicaria que a própria formação profissional estivesse melhor contextualizada na sociedade brasileira e que o trabalho ganhasse maior significância e organicidade no sistema produtivo.

Enquanto nada disto acontece, é indispensável que se continue refletindo profundamente no significado social político de se dar a alguém formas de trabalho e expressão e de se dar ao trabalhador a consciência clara de seu importante papel na sociedade.

## BIBLIOGRAFIA

BRASIL Ministério da Educação e Cultura. Secretaria de Ensino de 1º e 2º Graus. O desafio educacional. Brasília: MEC, 1983.

BREJON, M. Recursos humanos: ensino técnico e desenvolvimento – uma perspectiva brasileira. São Paulo: Pioneira, 1968.

CASTRO, C.; SOUZA, A. Mão-de-obra industrial no Brasil. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1974.

LAGO, L. A. et al. Um projeto para o ensino no Brasil. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 1981. Cad. Especial.

LEGRAND, P. Significados da educação permanente. In: \_\_\_\_\_. Senac e a educação permanente. Rio de Janeiro: SENAC, DN, 1974.

MANHEIM, K. Diagnóstico do nosso tempo. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

SAVIANI, D. Educação do senso comum à consciência filosófica. São Paulo: Cortez, 1980.

## NOTAS

1 CASTRO, C.; SOUZA, A. Mão-de-obra industrial no Brasil. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1974.

2 MANHEIM, K. Diagnóstico do nosso tempo. Rio de Janeiro: Zahar, 1973. p. 10.

3 LEGRAND, P. Significados da educação permanente. In: \_\_\_\_\_. Senac e a educação permanente. Rio de Janeiro: SENAC, DN, 1974.

4 CASTRO, C.; SOUZA, A. (1974) op. cit.

5 BRASIL. Leis, Decretos. Lei n. 5692 de 11 de agosto de 1971. Diário Oficial da União, Brasília, 12, ago. 1971. p. 6377. Fixa diretrizes e bases para o ensino de primeiro e segundo graus, e das outras providências.

6 SALM, Cláudio. Boletim do Economista, v. 3, n. 10.

7 CASTRO, C.; SOUZA, A. (1974) op. cit.

\* Mestre em Educação pela UFRJ, especialista em Educação de Jovens e Adultos e Educação a Distância.

Integrou o corpo técnico do Departamento Nacional do Senac de 1965 a 1993, exercendo inúmeras funções relacionadas à área da Formação Profissional. Atualmente, é coordenadora da disciplina Educação de Jovens e Adultos do Núcleo de Educação a Distância da SEDERJ da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Consultora Pedagógica do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural do Estado do Rio de Janeiro (SENAR-AR/RJ).

E-mail: [edmeesalgado@ig.com.br](mailto:edmeesalgado@ig.com.br)

# A Construção de uma Nova Institucionalidade para a Formação

Pedro Daniel Weinberg\*

## Sumário

Aborda a questão das mudanças no âmbito da formação profissional, à luz das transformações operadas no plano econômico, tecnológico, produtivo, trabalhista e no comércio internacional, assim como as novas formas de organização do trabalho. Destaca a centralidade que no novo cenário adquire a formação e desenvolvimento de recursos humanos, enquanto estes se transformam na força essencial para uma nova realidade. Revê as inovações recentes, que afetam tanto o conceito de formação como as modalidades institucionais, os sujeitos e as formas de ação que, em relação a estes, assumem as instituições. Analisa os novos papéis do Estado, instituições de formação, empresas, organizações de empregados e trabalhadores, apresentando as experiências do Brasil, Chile, Colômbia e México.

Atualmente, dois temas aparecem como centrais nas preocupações de quem lida com a problemática da formação e do trabalho: de um lado, a necessidade de se chegar a uma definição do conceito de formação em consonância com os sistemas trabalhista, produtivo e educativo; de outro, a urgência que assumiu o desenho de uma nova institucionalidade para a formação que leve em conta o impacto do aparecimento de outros protagonistas e atores no quadro do esforço formativo nacional.

Foram grandes e profundas as transformações ocorridas nas esferas econômica, social e trabalhista dos países americanos:

- o processo de globalização econômica e o seu correlato, que foram as políticas de abertura em nível nacional;
- a transformação tecnológica e a sua repercussão sobre os processos produtivos;
- o papel regulador atribuído ao Estado; a ampliação da cobertura dos sistemas educativos;
- e a nova organização do trabalho.

Esses fatores, entre outros, incidem diretamente sobre a demanda dos sistemas e programas de formação.

Nesse sentido, está surgindo na região americana uma série de fenômenos que refletem os desafios inéditos com que ora nos defrontamos. Talvez o mais chamativo seja o relacionado com a crise do modelo monopolista - ou quase monopolista - da instituição nacional de formação profissional, na medida em que se assiste à explosão da oferta de formação proveniente tanto do setor público como do setor privado e, em muitos casos, ao desaparecimento ou enfraquecimento dessa instituição nacional.

Ao mesmo tempo, verifica-se que o conceito de formação profissional utilizado durante anos e anos vem perdendo substância. Se até pouco tempo se pensava que a formação profissional nada mais era do que a transmissão ordenada e sistemática de habilidades e destrezas e de conhecimentos tecnológicos aos trabalhadores qualificados e semiquilificados, hoje em dia observa-se a preocupação cada vez maior com outras dimensões, como aquelas associadas com uma nova cultura do trabalho e da produção. Sobretudo, impõe-se o reconhecimento da impossibilidade de se continuar oferecendo programas de formação que não estejam intimamente ligados com as instituições fundamentais dos sistemas de relações trabalhistas (emprego, remuneração, saúde ocupacional, condições e meio ambiente de trabalho, seguridade social, legislação trabalhista, etc.), com os processos de transferência de tecnologia para as empresas e com os sistemas de educação regular (principalmente com a educação básica e os processos de educação permanente).

Nesse texto, busca-se uma primeira abordagem para essas questões. Ele recolhe a experiência dos organismos de formação profissional, acumulada ao longo de muitos anos, e as contribuições que os

Ministérios do Trabalho vêm oferecendo ao estabelecer políticas públicas e estratégias em matéria de formação, além de incorporar os avanços no campo da educação e do trabalho promovidos pelos Ministérios de Educação e pelos organismos encarregados da pesquisa científica e tecnológica dos países da região. Não menos importantes, nessa área, são os resultados alcançados pelos empreendimentos das organizações de empregadores e empregados.

Um primeiro debate sobre a questão, em nível continental, realizou-se em Ocho Ríos, Jamaica, de 3 a 6 de outubro de 1995, por ocasião da celebração da 32ª Reunião da Comissão Técnica do Cinterfor. Nela, representantes de governos e organizações de empregadores e empregados analisaram um documento apresentado pelo Centro, com o título de Horizontes da Formação: uma carta de navegação para os países da América Latina e do Caribe, que constitui o primeiro esforço de sistematização dessas preocupações. O presente trabalho é apenas uma releitura desse documento, que procura incorporar algumas das valiosas contribuições apresentadas na mencionada reunião.

## A RELAÇÃO COM O PASSADO: DESENVOLVIMENTO OU RUPTURA

Quando tentamos entender as condições e os desafios que atualmente nossos países enfrentam na questão da formação e do desenvolvimento de recursos humanos, com frequência somos tentados a pensar no novo contexto social e econômico, em que se localizam, como algo que rompe radicalmente com o passado. Daí, os constantes sinais de alerta sobre a obsolescência, tanto de categorias de pensamento como de aspectos institucionais, sobre a necessidade de se conceber novas formas organizativas e novas metodologias, sobre a imperiosidade da incorporação da mudança como um dado permanente em qualquer atividade ou da rotina da mudança permanente.

Como nos interessa estar atentos às conseqüências e implicações das transformações ocorridas e em curso, faremos uma breve exposição do tema das relações entre o Estado e o setor privado na formação de recursos humanos, considerando a situação atual como um ponto no processo de mudança, profundamente vinculada a um desenvolvimento histórico, que apresenta mais recorrências do que aquelas que em princípio se poderia imaginar.

## PERMANÊNCIA E NOVIDADE NA FORMAÇÃO E NO DESENVOLVIMENTO DE RECURSOS HUMANOS

Muitas das formas de ação tradicional do Estado vêm sendo questionadas. No nosso caso, assistimos a um processo de crítica e revisão das formas de ação pública no campo da formação. As questões e as alternativas levantadas são efetivamente novas. Em contrapartida, o fato de os sistemas e as instituições de formação serem cenários de profundos debates e questionamentos não representa novidade.

As instituições de formação, concebidas originalmente como entidades de capacitação não-formal, independentes dos sistemas regulares de educação e dotadas de grande autonomia e laços fluidos com o mercado de trabalho, começaram a surgir no início da década de 40. De lá para cá, estiveram imersas nas profundas mudanças por que durante o período passaram os contextos econômico, social, político, cultural e tecnológico, nas quais puderam testar a sua capacidade de adaptação e real validade institucional. E sobreviveram às sucessivas e distintas crises, conseguindo, com êxito suficiente, revalidar a sua função toda vez que circunstâncias e pressões emergentes de novas situações nacionais as colocavam em julgamento.

## OS PRIMEIROS DESAFIOS

A crise mundial de 1930 subverteu dramaticamente as condições de inserção dos países da América Latina e do Caribe na economia mundial. A redução das exportações, constituídas basicamente de matérias-primas dos setores da agropecuária e da mineração, que forneciam as receitas necessárias para as importações de produtos manufaturados, acarretou as conseqüências que são de todos conhecidas devido ao grau de abertura das economias nacionais e à sua alta vulnerabilidade às crises e transformações do comércio internacional.

A estratégia de desenvolvimento então implantada, e que foi oportunamente batizada pela CEPAL de

"substituição de importações", consistiu basicamente na reação às novas condições. O fortalecimento e a expansão da ação do Estado, como promotor e protagonista da nova estratégia de desenvolvimento, tornou-se um componente adequado e inevitável, dado que nossos países não contavam com um setor empresarial moderno, nem com recursos humanos qualificados, nem com mercados de consumo interno suficientemente amplos para protagonizarem, sozinhos, o processo colocado em andamento.

Foi a partir de então que - com as diferenças que dependem do momento e das condições em que os diversos países e as diversas regiões iniciam esses esforços de industrialização - começaram a se configurar as formas sociais, políticas e institucionais que hoje conhecemos como traços distintivos e identificadores em vários planos, mas sobretudo nos das relações trabalhistas e da formação de recursos humanos.

Qual foi o desafio colocado para as nascentes instituições de formação? Nada menos do que o de responder ao "estrangulamento" da nova estratégia de desenvolvimento: a falta de mão-de-obra qualificada e semiquificada para a incipiente indústria nacional. Tratava-se, dito de forma esquemática, de um panorama que era o inverso do atual, no qual a demanda de recursos humanos superava a oferta e o problema não estava na criação de empregos, mas no fornecimento das qualificações dos recursos humanos que se dirigiam ao mercado de trabalho. Hoje podemos dizer que o desafio foi respondido com êxito, entre outras razões porque a falta de recursos humanos qualificados e semiquificados não figura entre as causas da crise daquele modelo.

Convém ressaltar ainda outro desafio encarado pelas instituições de formação: o de ser o agente democratizador das oportunidades de educação, formação e emprego. Mesmo com a expansão da matrícula nos níveis secundário e superior do ensino regular, vastos setores se encontravam excluídos das oportunidades de educação. Não se tratava, na verdade, de um problema residual, uma vez que o próprio processo industrializador provocou, entre outros efeitos, maciças migrações do campo para as cidades e o incremento explosivo das taxas de crescimento demográfico.

Do pleno cumprimento dessa missão proveio o estigma que durante muito tempo acompanhou a formação profissional - o de "educação dos pobres". Este fato, além de mostrar como o estigma dos destinatários principais da formação profissional contagiou a institucionalidade que os acolhia, traz à tona preconceitos sociais, como a subvalorização do trabalho manual em relação ao intelectual, e constitui um dos componentes crônicos de um problema ainda vigente: o divórcio entre educação formal e formação profissional. E evidencia outro aspecto de importância - o de que as instituições de formação constituíam o instrumento da ação pública no plano educativo para atingir os mais desfavorecidos.

Resta dizer que a relação Estado-mercado era algo bastante diferente do que hoje se concebe como tal. Como se observou antes, não existia um setor empresarial moderno capaz de protagonizar o esforço industrializador. O governo teve então de jogar nos dois lados, fazendo uso de um arsenal de políticas públicas: assumiu um dos papéis mais questionados hoje em dia, o de Estado-empresário e produtor; gerou as primeiras "incubadoras de empresas" em escala nacional (se bem que fundamentalmente urbana) mediante subsídios e estímulos diretos e indiretos à produção e incorporação de tecnologia; implantou políticas salariais, sanitárias e de seguridade social voltadas para o desenvolvimento e a consolidação de um mercado interno capaz de demandar e absorver de forma sustentada a nova produção nacional; e assumiu a função antes mencionada - delegada às instituições de formação - de providenciar a qualificação dos recursos humanos necessários à indústria.

Oferta e demanda, empresariado nacional e trabalhadores da indústria, mercado de bens e consumo são, em resumo, os componentes e atores que, embora alcancem logo em seguida autonomia e desenvolvimento próprios, reconhecem ter tido na sua origem e no seu fortalecimento a intervenção estatal.

## O ESGOTAMENTO DO MODELO DE SUBSTITUIÇÃO DE IMPORTAÇÕES E O SURGIMENTO DE UM NOVO CENÁRIO

O modelo de crescimento para dentro com a substituição de importações produziu, a bem da verdade, muitos resultados positivos. Contribuiu, entre outros aspectos, para o nascimento de uma infra-estrutura física, a criação de um considerável parque tecnológico, o surgimento de um setor industrial antes inexistente, o aparecimento de importantes centros urbanos e, na área social, para a expansão da cobertura de diversos

benefícios sociais.

Não obstante, por volta dos anos 70 começaram a ser percebidos sinais de alerta que colocavam à mostra as limitações do modelo:

- algumas indústrias necessitavam de subsídios permanentes e não eram capazes de exportar de forma competitiva;
- a dependência da intervenção estatal para o desenvolvimento de diversos setores da economia gerava atitudes especulativas que desconsideravam a pertinência da tecnologia, da qualidade dos produtos, das necessidades e preferências do consumidor, da competitividade internacional e, em geral, dos níveis de produtividade e eficiência;
- outros países em desenvolvimento estavam alcançando um crescimento industrial extraordinário com o emprego de estratégias de desenvolvimento orientadas para fora, baseadas em incentivos do mercado e contando com uma forte participação do setor privado.

Teve início então o delineamento das características de uma nova estratégia baseada:

- na substituição de setores que tradicionalmente tinham alavancado o crescimento - por exemplo, siderurgia, petroquímica e indústria automotiva - por outros novos, entre os quais, a microeletrônica, a informática, as telecomunicações, a biotecnologia e a produção de materiais sintéticos de uso múltiplo e maior resistência;
- na perda relativa de importância para a produção de fatores tradicionais, como os recursos naturais e a força do trabalho, juntamente com o aumento da importância relativa de fatores vinculados ao conhecimento, à tecnologia e à gestão e desenvolvimento empresariais;
- na globalização ou universalização da economia, mas também da sociedade e das comunicações, originalmente aplicada aos produtos, mas depois estendida para as finanças, os processos tecnológicos, a organização empresarial, a política, o consumo e o mundo da cultura em geral.

Este novo panorama vem pressionando as nossas economias e sociedades de tal modo que nenhum ator - Estado, unidades produtivas, agremiações de empregadores e empregados, organizações da sociedade civil - se sente hoje desobrigado de repensar a sua forma de organização, de inserção social e econômica e de contribuição para o desenvolvimento nacional.

Os Estados enfrentam o desafio da sua redefinição funcional e administrativa, inclinando-se, de um lado, para formas mais eficientes, flexíveis e adequadas às demandas produtivas, sociais, setoriais e locais, emergentes do interior da nova estratégia de desenvolvimento, e, de outro, para funções de regulação e planificação estratégica em termos de política social e econômica, melhorando a sua capacidade de articulação e interlocução com os diversos atores e grupos da sociedade.

As unidades produtivas, por sua vez, e independentemente do seu tamanho, procuram adequar-se às novas exigências de produtividade, eficiência e competitividade no âmbito de economias abertas, assumindo um papel muito mais ativo do que no passado em matéria de investimento em tecnologia e de qualificação dos recursos humanos, e buscando uma articulação eficaz em múltiplos níveis (com os novos mecanismos de estímulo ao investimento que surgem dos Estados, com outras empresas, com instituições de formação, universidades, etc.).

As sociedades terão, em seu conjunto, de abraçar as grandes causas nacionais, entre as quais se destaca, principalmente, a de empreender um processo de transformação produtiva adequado às novas condições nacionais e internacionais, e que ao mesmo tempo consiga corrigir as enormes desigualdades sociais expressas no desemprego, no subemprego, na marginalidade e na exclusão social.

**CENTRALIDADE DA FORMAÇÃO DOS RECURSOS HUMANOS NA NOVA ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO**

Nesse contexto, o cenário da formação e do desenvolvimento de recursos humanos adquire, uma vez mais na história latino-americana, importância estratégica. É neste quadro que a nova estratégia de desenvolvimento, atenta à sua meta de alcançar uma transformação produtiva que permita elevar tanto os níveis de competitividade e produtividade como a equidade social, joga várias de suas cartas principais.

Pode-se afirmar sem medo de errar que não foi por acaso que os países mais bem-sucedidos nos esforços de transformação produtiva e de modernização atribuíram enorme importância ao desenvolvimento dos seus recursos humanos, o que os levou à "reconversão" dos programas educativos e de formação e capacitação profissional realizados tanto dentro como fora das empresas.

Esse fato é de tal profundidade e significação que hoje até mesmo os países mais avançados estão revisando os seus sistemas educativos e de formação, com o objetivo de melhorar a qualidade e vinculá-los de maneira mais eficaz ao desenvolvimento produtivo, científico e tecnológico, para transformá-los na força motriz de uma capacidade produtiva e competitiva cada vez maior.

Torna-se então possível afirmar que:

- independentemente do comportamento dos mercados de trabalho e do emprego no curto prazo, a definição por parte do Estado de funções de capacitação e educação para o desenvolvimento de capacidades e competências que habilitem, não apenas para o ingresso no setor formal ou para o desempenho de atividades mais rentáveis, mas também para a ocupação de empregos ou o desempenho de atividades de melhor qualidade, quando se apresentar a oportunidade, é algo que contribui significativamente para a consolidação da nova ordem econômica;
- a importância estratégica dessa função para o crescimento, sob os imperativos da produtividade e competitividade internacionais e sob condições que exigem conhecimentos cada vez maiores, é algo que vem sendo insistentemente ressaltado;
- embora as estimativas da evolução da economia rumo a mudanças estruturais, com a implicação de um aumento significativo de empregos que exigem mais conhecimentos, talvez sejam conservadoras, a elevação nos níveis de capacitação e educação é necessária tanto para se conseguir objetivamente maior mobilidade social como para a criação de expectativas fundadas de mobilidade social naqueles que hoje estão marginalizados.

É certo que se devem elaborar os conteúdos das políticas de capacitação e educação com base no pressuposto de que serão capazes de transferir competências altamente flexíveis e dotadas do maior grau possível de adequação às atuais condições dos mercados de trabalho e à sua evolução previsível. No cenário mais otimista, deveriam ser competências que permitam reconversões e requalificações rápidas.

Não cabe, portanto, a menor dúvida quanto à relação positiva existente entre o nível de desenvolvimento econômico e tecnológico dos países e a importância do investimento em educação e formação profissional. A outra face da moeda é igualmente válida: muitos associam a falta de produtividade e competitividade, ou o seu declínio, como no momento está acontecendo, com a existência de educação e formação profissional deficientes ou inadequadas.

Mas uma coisa é reconhecer a estreita vinculação entre desenvolvimento e formação e, outra, poder desenhar e colocar em prática sistemas ou instituições de formação que respondam às necessidades e demandas formativas de sociedades que se alicerçam cada vez mais na informação, nos conhecimentos científicos e nas inovações tecnológicas, ao mesmo tempo em que operam como agentes democratizadores na difusão e produção de conhecimento. E é isto que enfrentam hoje em dia os países latino-americanos e caribenhos.

Trata-se, no fundo - e quanto a isto não há dúvidas - de estimular uma política integral de preparação de recursos humanos, para responder, de maneira ágil e adequada, aos desafios inevitáveis que compõem a nova estratégia do desenvolvimento.

Caberia ainda observar que, em um mundo em permanente mudança e em sociedades em transição, não existem respostas pré-fabricadas, nem modelos predeterminados a serem seguidos, razão por que as pessoas e

as organizações se vêem obrigadas a aguçar a percepção e a concentrar a atenção, para visualizar os novos rumos para onde terão de se encaminhar. E, na verdade, a isso estão obrigados os diferentes sistemas educativos e de formação existentes na região.

Empreender essas tarefas significa também entender que a formação não constitui apenas um fator fundamental para o aumento da produtividade e a melhoria das condições de competitividade, mas é também um instrumento essencial das políticas públicas, especialmente daquelas voltadas para os setores mais vulneráveis, como jovens, mulheres, desocupados, trabalhadores em processo de reconversão, etc.

Esse desafio múltiplo é de tal grandeza que não pode ser abordado com possibilidades razoáveis de êxito por nenhum dos atores isoladamente. O caminho mais adequado parece ser a construção de consensos nacionais que envolvam Estado, trabalhadores e empresários, incorporando a experiência e os recursos das instituições de formação profissional. Isto possibilitaria, ao mesmo tempo, a abertura de espaço para a harmonização de interesses com vistas ao desenvolvimento econômico e social e à sustentabilidade política a longo prazo desses projetos nacionais.

## AS RECENTES INOVAÇÕES NO MUNDO DA FORMAÇÃO

A flexibilidade e a adaptabilidade das instituições de formação latino-americanas têm hoje uma nova oportunidade de se autotestar. Como já observamos, atualmente não existem "modelos" nem para as formas de ação, nem para a administração institucional, nem para os potenciais clientes a serem atendidos.

A análise das diferentes experiências regionais permitirá reconhecer elementos integrantes do dia-a-dia de algumas iniciativas, que evidenciam o esforço de adaptação a que aludíamos.

### O conceito de formação

A primeira inovação é a que se refere ao próprio conceito de formação. Diversas experiências criam condições para uma redefinição que implica pelo menos quatro dimensões relevantes: a formação e os seus vínculos com o sistema de relações trabalhistas; a formação entendida como parte do processo de transferência tecnológica; a formação, enquanto fenômeno educativo, articulada com as esferas do trabalho e da tecnologia; e, por último, a formação para as competências, que superam as simples qualificações. Tratamos a seguir de cada uma dessas dimensões separadamente.

### A formação e as suas relações com o sistema de relações trabalhistas

Na vigência do modelo anterior de desenvolvimento, a função de formar os recursos humanos para a indústria estava, como vimos, nas mãos das instituições públicas de formação profissional. Tratava-se, portanto, de uma responsabilidade do Estado, como tantas outras.

O sistema de relações trabalhistas, que se consolidou dentro da matriz desenvolvimentista, caracterizou-se, entre outros aspectos, pela criação de mecanismos de negociação, na maioria das vezes tripartites, em alguns casos por ramo de atividade e em outros por empresas. As suas linhas de discussão se reportavam basicamente à estabilidade das fontes de emprego, à regularidade e aos percentuais de aumento das remunerações, e à cobertura dos serviços da seguridade social (seguros-saúde e desemprego, salário-família, etc.). As mudanças anteriormente observadas quanto às formas de inserção das economias no comércio mundial, à crescente importância dos fatores conhecimento e tecnologia nos processos produtivos e à diversificação nos papéis dos distintos atores trabalhistas subverteram profundamente cada uma das dimensões implicadas nas relações trabalhistas.

O conceito de estabilidade do emprego começa a ser substituído pela preocupação de contar com trabalhadores flexíveis, mais qualificados e capazes de assegurar reconversões rápidas, garantindo assim a sua permanência no mercado de trabalho. Embora os serviços de seguridade social não sofram solução de continuidade, muitos dos sistemas que os respaldam sofrem colapso, acarretando os inevitáveis processos de reformulação. Nesses casos, quaisquer que sejam a forma e as modalidades adotadas em cada país, a boa

formação aparece como o melhor seguro contra o desemprego. De forma análoga, a discussão sobre os percentuais e os mecanismos do aumento das remunerações, sem deixar de ser regida por mecanismos diversos de negociação coletiva, une os diversos atores no desafio de comprometê-los com a produtividade, deslocando a ênfase de aspectos como a antiguidade e a carreira trabalhista na empresa para as variáveis que configuram a qualificação profissional, como a experiência e os níveis e tipos de formação.

Coerentemente com essas mudanças, a formação e o desenvolvimento de recursos humanos deixou de ser uma função delegada e atribuída pelo Estado. Empresários e trabalhadores, por meio de suas organizações representativas, se interessam cada vez mais pelo tema da formação, apresentando alternativas ao Estado e às instituições de formação, criando as suas próprias estruturas formativas e comprometendo-se com o desenho e a execução de políticas nesse campo. Dada a sua crescente centralidade, a formação constitui hoje um aspecto fundamental no quadro das negociações e relações trabalhistas.

#### A formação como parte do processo de transferência tecnológica

Em seu conceito clássico e tradicional, formação é a transmissão ordenada e sistemática de um conjunto de conhecimentos, habilidades e destrezas, que possibilitam ao trabalhador elevar as suas qualificações pessoais. Este enfoque está sendo superado, fundamentalmente porque admite uma concepção isolada da formação, descontextualizada do ambiente e do tempo em que se realiza, pensada como fim em si mesma, como ação não necessariamente articulada com os processos de trabalho.

Quando se observa a forma como as instituições de formação, escolas técnicas ou unidades de educação tecnológica realizam as experiências mais inovadoras, percebe-se que o fazem cada vez mais no âmbito dos processos de trabalho e de inovação tecnológica. As novas concepções que algumas instâncias vêm assumindo pressupõem que se deve entender a formação no contexto de um processo em que as unidades produtivas e os trabalhadores recebem um acúmulo de conhecimentos científicos e tecnológicos vinculados com os processos produtivos.

As instituições e unidades educativas que adotam essa concepção articulam o componente formação com o processo de assistência e assessoria integral que oferecem às empresas. Dessa maneira, a formação de recursos humanos passa a fazer parte de um conjunto de ações de transferência tecnológica, tanto de trabalho como de produção, adaptação e inovação.

#### A formação como fenômeno educativo articulado com os processos produtivos

Na estruturação dos centros ou escolas inovadoras, a proposta educativa sempre se articula com os processos de vinculação às empresas. Os centros tecnológicos do Senai e os centros de educação tecnológica no Brasil, os centros de serviços tecnológicos do Senai na Colômbia, as unidades promotoras da capacitação no México, por exemplo, se propuseram programas ambiciosos de atendimento às empresas (assistência e assessoria técnica, informação tecnológica, pesquisa aplicada, etc.). Desses novos serviços das instituições e escolas participam ativamente alunos e professores; e o fazem não como se fora um serviço adicional, mas na busca de mecanismos de retroalimentação que permitam a adequação dos conteúdos dos programas, das metodologias de formação, das modalidades de atendimento - em suma, que contribuam para a melhoria dos processos do ensino-aprendizado.

Quando os aludidos centros se definem como pólos irradiadores de tecnologias de ponta, de atendimento das necessidades produtivas e tecnológicas do parque industrial a que dão assistência, o fazem sempre no entendimento de que, em última instância, isso servirá para a melhoria da sua capacidade educativa e favorecerá um ensino de qualidade e pertinência.

Em outras palavras, apesar dos seus investimentos e da sua nova e comprometida projeção para o tecnológico, essas unidades não deixam de se definir como agentes de formação e educação. Dessa forma, as vendas de serviços não são vistas basicamente como novas fontes de financiamento, mas como fórmulas tentativas de aproximar as escolas e os centros da realidade do mundo produtivo. E, o que é mais, da assistência às empresas para a solução dos seus problemas não se beneficiam apenas as unidades produtivas, pois isso faz crescer a base do conhecimento científico e tecnológico, a massa crítica.

## Formação para competências

Os programas tradicionais de formação, como se disse antes, foram concebidos em torno das qualificações dos trabalhadores. Em geral, os programas de treinamento apresentam um viés do tipo condutista, na medida em que são apenas instrumentais, limitando-se, no melhor dos casos, a propostas puramente intelectuais. Já os processos que as instituições de formação e muitas escolas técnicas estão pondo em prática levam em conta outras dimensões, procurando não apenas transmitir informações e destrezas manuais, mas contemplando ainda os aspectos culturais, sociais e comportamentais que têm a ver com a capacidade das pessoas.

A cultura da modernização produtiva, baseada nos critérios de qualidade, produtividade, eficiência, competitividade etc., não pode ser abordada a partir de programas de capacitação centrados somente na habilitação para determinados postos de trabalho. Por isso, é fundamental a contribuição das instâncias a que estamos nos referindo para a geração de uma nova cultura de trabalho e produção, a que se chega não apenas utilizando os meios explícitos de formação - os cursos e seus programas, conteúdos curriculares e metodologias - mas também o ambiente e o clima produtivo desenvolvidos pelos centros e escolas que a tornam possível.

Dito de outra maneira, as academias e agências que respondem pelos antigos esquemas de organização fordistas e tayloristas do trabalho não estão em condições de desenvolver as novas competências exigidas pelas economias abertas às correntes do comércio internacional, altamente competitivo; o enfoque reducionista, baseado na capacitação para qualificações, foi superado pela abordagem de instituições e escolas inovadoras. A razão é simples: o ensino das competências "modernas" não se limita aos cursos, mas é também o reflexo de ambientes produtivos, impregnados da atmosfera empresarial, dos códigos de conduta e funcionamento que operam na realidade, na incorporação das pautas de trabalho e de produção. Enfim, somente propostas que combinem educação e formação com trabalho e tecnologia, em ambientes adequados, podem se transformar em mecanismos de transmissão de valores, hábitos e comportamentos inerentes às modernas competências exigidas dos trabalhadores, técnicos e profissionais nas atuais circunstâncias históricas.

## O novo perfil institucional

Várias instituições de formação, escolas técnicas, programas de capacitação organizados em torno de projetos de Ministérios do Trabalho, etc. aceitaram o desafio da sua transformação institucional. Esta, em última instância, tem relação direta com a crise dos antigos modelos de organização do trabalho e com o impacto da profunda revolução tecnológica originada a partir da incorporação da informática, de novos materiais e da biotecnologia.

O caminho que essas instituições encontraram foi o da redefinição da estrutura institucional: de seus objetivos, funções e alcances, da sua inserção no mundo produtivo e do atendimento das demandas dos mercados de trabalho. Os principais temas abordados a seguir são a setorização, a verticalidade e a integralidade.

## Setorização

Um dos movimentos que está ganhando aceitação cada vez maior na região é o relacionado com a setorização - ou seja, a redefinição (ou reconversão) de unidades (escolas, centros ou programas) com o propósito de atender a setores econômicos específicos. Enquanto que em muitos países, e durante décadas, as unidades educativas ou formativas abrigavam grande número de especialidades universais (mecânica, eletricidade, química, construção civil, etc.), a tendência da atualidade vai no sentido de responder às necessidades de um setor determinado (artes gráficas, curtume, alimentos, têxteis, etc.). Essa concentração da atenção e da abrangência das unidades dos centros apresenta um sem-número de vantagens, que convém examinar.

Pensemos, primeiramente, nas possibilidades reais de participação dos atores envolvidos nos processos de trabalho (trabalhadores e empresários, via suas organizações). A convocação é mais direta, precisa; as fórmulas de intervenção parecem mais próximas e familiares.

Em segundo lugar, deve-se atentar para a questão dos equipamentos: à medida que o enfoque se concentra, diminui a necessidade do acúmulo de equipamentos para formações tão díspares; e o equipamento passa a ser visto como ferramenta não apenas para fins educativos ou formativos, mas também para fins produtivos (de bens e, sobretudo, de serviços). Isto significa que o uso intenso dos equipamentos (agora, sim, com condições de serem atualizados) torna a amortização dos seus custos muito mais suportável.

Em terceiro lugar, a setorização dá lugar à verticalidade, projetando-se, por último, na integralidade das ações.

## Verticalidade

Tradicionalmente, a formação de recursos humanos foi entregue a instâncias distintas: as instituições de formação profissional, em geral, se ocupavam dos trabalhadores qualificados e semiquilificados; as escolas técnicas atendiam aos níveis intermediários da pirâmide ocupacional; e as universidades preparavam os profissionais liberais. Na medida em que a infra-estrutura e o equipamento permitem a concentração de esforços, além da proximidade e permanente atenção às transformações científico-tecnológicas dos processos de trabalho e produção, muitas escolas e centros aceitaram o desafio de formar os indivíduos em todos os níveis da pirâmide ocupacional de determinado ramo de atividade. Nos casos de alguns centros, oferecem-se serviços desde os níveis mais baixos até cursos de pós-graduação de validade internacional. Por isso, uma das contribuições ao sistema educativo geral é exatamente essa possibilidade de se pensar em dar continuidade à oferta de serviços educativos e formativos.

Como resultado, a forma de se ver essas unidades educativas é bem diferente daquela de alguns anos atrás: são unidades que romperam dicotomias, que definiram os programas e a sua abrangência por critérios que levam em conta a realidade produtiva e trabalhista, fugindo a rígidos esquemas administrativos. A abertura da unidade aos diversos níveis da pirâmide ocupacional atende a um dos antigos desejos da educação permanente: a escola a serviço de todos aqueles que necessitam de algum tipo de resposta formativa.

## Integralidade

Outra perspectiva que se abre com as novas orientações institucionais é a oferta de serviços de diversos tipos para atender às necessidades do setor - ou seja, não limitados à formação e ao desenvolvimento exclusivo de recursos humanos. À medida que abrem suas portas, as escolas ou centros se convertem em animadores tecnológicos, em vitrines das principais novidades do setor, em espaços em que alunos, professores e empresários compartilham equipamentos e laboratórios e, como se disse anteriormente, vai se tornando realidade a integração formação/educação/trabalho/tecnologia, superadora das práticas fragmentárias que durante tanto tempo levaram ao esquema do trabalho manual versus trabalho intelectual.

Integralidade das ações significa abordar o mundo produtivo com uma bagagem de conhecimentos, experiências e o respaldo de equipamentos e laboratórios, seja para formar trabalhadores e aperfeiçoar técnicos seja para atualizar profissionais; e significa ainda a possibilidade de satisfazer a demandas de tipo informativo por assistência, assessoria, produção de protótipos ou novos processos. Integralidade tanto na multiplicidade de respostas que os centros e escolas especializadas estão em condições de oferecer, como na elaboração das respostas - tudo feito de forma conjunta entre alunos, professores, consultores e pessoal das próprias empresas.

Essa integralidade facilita a interação com o sistema produtivo e com as demandas das políticas industriais. A formação e a educação tecnológicas, sustentadas pelos princípios da integralidade, se convertem em ferramentas indispensáveis para a formação dos recursos humanos requeridos pelo mercado produtivo e trabalhista e para a transferência de conhecimentos, experiências e inovações a partir de determinados ramos de atividade.

## Os sujeitos e as modalidades da ação

O terceiro plano em que é possível encontrar inovações refere-se à mudança na clientela das diferentes unidades. Já não são apenas os indivíduos que apelam para os seus serviços, pois agora a unidade produtiva (a empresa) se apresenta como importante usuário de serviços de diversos tipos, além daquele da formação.

Não muda somente o sujeito do atendimento. Aparecem também outras modalidades de projeção das unidades. Estas, embora continuem buscando os seus educandos no mercado de trabalho, passaram a atuar por meio de intermediários - ou seja, aproximam-se dos indivíduos e das empresas via câmaras setoriais, organizações de empregadores ou empregados locais. Mas dão prioridade às novas formas de organização da produção, como as incubadoras de empresas de base tecnológica, os viveiros de empresas, os parques industriais, os parques científico-tecnológicos, etc.

Para sermos mais precisos, em algumas experiências inovadoras entendeu-se que nem sempre a capacitação dos trabalhadores constituía a primeira necessidade das empresas; que se deviam conceber as necessidades de atualização/especialização/formação em termos da gestão global das unidades produtivas; e, não menos importante, que não eram só os trabalhadores que precisavam ser atendidos pelos programas de capacitação, mas também os próprios empresários e gerentes. Trata-se, em definitivo, da contextualização da formação dos trabalhadores no espaço do atendimento integral das exigências das unidades produtivas.

Essa mudança de enfoque provoca o deslocamento da ênfase do fortalecimento da oferta formativa para o fortalecimento da demanda de formação. De um esquema de procedimentos em que os programas são preconcebidos pelas instituições, e aos quais as unidades produtivas e os indivíduos deviam adaptar-se em função de suas necessidades de formação, tende-se para a modalidade de trabalho em que as empresas e os trabalhadores intervêm nas fases de elaboração, implementação, avaliação e correção dos novos programas. Idealmente, não se deveria repetir a maioria dos programas, que consistiriam de respostas específicas em função da demanda expressa pelas empresas.

Esse último aspecto engloba uma vantagem adicional: torna viável a geração de mecanismos de formação e consultoria para a micro, pequena e média empresa. Durante muito tempo, as empresas de menor porte relativo não conseguiram preencher as exigências legais necessárias para a realização das atividades de capacitação, e tampouco dispunham de mecanismos idôneos e específicos que atendessem a suas necessidades de assistência e apoio. A nova modalidade de trabalho, centrada no atendimento integral das necessidades produtivas, formativas e tecnológicas, expressas na demanda específica das unidades produtivas, permite satisfazer aos requisitos já conhecidos, detectar outros ignorados e, o que é mais estimulante, desencadear novas demandas.

## UM LEQUE DE OPÇÕES PARA A ARTICULAÇÃO DO ESTADO COM O SETOR PRIVADO EM MATÉRIA DE FORMAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DE RECURSOS HUMANOS

As modalidades de articulação entre Estado e setor privado na região estão longe de serem homogêneas, como tampouco o são os graus de consolidação em cada caso.

Assim, na questão do financiamento da formação, há países em que foram suprimidos os recursos de destinação específica e, em seu lugar, se estruturaram incentivos fiscais, para incentivar as empresas a capacitarem os seus próprios recursos humanos. Em outros países, os recursos foram reduzidos. E em um terceiro grupo de países, embora se conservem os recursos, existem disposições que possibilitam a isenção tributária por parte das empresas quando realizam os programas correspondentes de capacitação.

Do mesmo modo, detecta-se um leque de combinações que vão, dependendo do País, desde a concentração das funções de planejamento e regulamentação nos Ministérios do Trabalho, deixando a responsabilidade da execução dos programas a agências públicas e privadas de formação, até a inclusão no seio de uma única instituição pública de formação profissional das funções de planejamento e execução. Entre esses dois extremos situa-se a maioria dos casos nacionais, com sistemas que diferem, entre outros aspectos, em função da história institucional da formação, da força e capacidade de adaptação às mudanças demonstradas pelas instituições, das condições e orientação gerais da produção e da economia ou das opções políticas

estratégicas assumidas pelos governos.

Para ilustrar tanto as modalidades de articulação que figuram hoje no panorama regional como os resultados que vêm produzindo, apresentaremos a seguir quatro casos nacionais. Inseridos a modo de exemplos, eles têm a vantagem de permitir a visualização da diversidade existente nesse campo, uma vez que representam, com as diversidades e adaptações pertinentes, as variantes encontradas em outros países latino-americanos.

### Primeiro exemplo: Brasil

Cabe mencionar, em primeiro lugar, as engenhosas fórmulas desenvolvidas neste País com o objetivo de vincular a formação às necessidades atuais e às demandas renovadoras das empresas, o que levou as instituições de formação profissional e as empresas a assumirem responsabilidades inéditas.

- As empresas, em processo de modernização e comprometidas com a transformação dos seus processos produtivos e organizacionais, com o objetivo de aumentar a produtividade, melhorar a qualidade dos seus produtos e serviços e alcançar maior competitividade, começaram a exigir dos organismos formativos, públicos e privados, determinados serviços técnicos e de assessoramento tecnológico, que vão além dos tradicionais cursos de capacitação. Em virtude disso, algumas instituições estabeleceram formas, meios e métodos para prestar esses serviços, mas sem se afastar do objetivo fundamental da formação de recursos humanos. A razão para tanto é bastante original, se bem que evidente: para que a formação tenha algum sentido nos tempos presentes, deve estar ligada a processos de trabalho e de inovação tecnológica e, por isso, os organismos formativos, em vez de se limitarem a desenvolver nos trabalhadores habilidades descontextualizadas, passaram a se preocupar mais com o cultivo de competências, em consonância com a atmosfera empresarial, em que existem determinados códigos de conduta e operatividade e pautas de trabalho e produção.
- Foi assim que as instituições de formação profissional, interpretando a formação como parte do processo de transformação tecnológica, converteram alguns centros formativos de excelência em Centros Tecnológicos, no esforço de cumprir programas de atendimento às empresas, segundo ramos de atividade econômica (curtume, calçado, mecânica de precisão, química e têxteis, solda, movelaria, fundição, eletricidade e eletrotécnica, alimentos, transporte, metalurgia, artes gráficas, celulose e papel, etc.). A sua missão principal é a de adquirir, nacional ou internacionalmente, tecnologias de trabalho e transferi-las para as indústrias, particularmente as pequenas e as médias. Paralelamente a essa atividade, elas empreendem, de um lado, atividades de engenharia e desenho (pesquisa e desenvolvimento), voltadas para a configuração de novos produtos ou a melhoria dos existentes, visando ao aumento da produção, à produtividade e à melhoria da qualidade, e, de outro, oferecem serviços tecnológicos que constituem o sustentáculo técnico da inovação: assessoria e assistência técnica; serviços de consultoria vinculados à gestão empresarial ou à produção; informação tecnológica; provas e ensaios de laboratório; especificação, seleção, teste e instalação de equipamentos; intermediação e subcontratação.
- Observe-se que esses centros, apesar da sua vocação tecnológica, não perdem a característica de agentes de formação, dado que, por trás da prestação dos mencionados serviços e como pano de fundo indispensável, está a formação de recursos humanos em determinados ramos da atividade econômica e nos seus diferentes níveis operacionais. E as coisas não param aí, porque alguns desses centros, graças a acordos e ao trabalho realizado em conjunto com escolas técnicas e universidades, oferecem serviços formativos que vão dos níveis educacionais mais baixos a cursos de pós-graduação de validade universal.
- Para encerrar esse caso, poder-se-ia dizer que as novas unidades formativas, denominadas Centros Tecnológicos, são um ponto de encontro entre educação, pesquisa aplicada e trabalho produtivo, para onde confluem vários mundos: o da universidade, o da ciência e tecnologia, o da formação técnico-profissional e o do trabalho, todos comprometidos, coordenadamente, com a transformação produtiva das empresas e dos diferentes setores econômicos.

### Segundo exemplo: México

Embora descrevam o que vem se fazendo no México para o desenvolvimento de uma concepção mais ampla e abrangente das atividades capacitadoras, as seguintes afirmações são igualmente aplicáveis a outros países e instituições formativas:

- durante muito tempo, as empresas mantiveram uma estratégia de competitividade baseada na especialização rígida das áreas administrativa e produtiva. A fragmentação era o princípio básico para a distribuição do trabalho, cumprindo cada área uma função;
- neste quadro, os programas de capacitação se estruturaram como um conjunto de pacotes padronizados, destinados a transmitir aos trabalhadores conhecimentos técnicos a serem utilizados exclusivamente nos postos de trabalho;
- mas as condições do mercado mudaram, acarretando numerosos problemas para as empresas organizadas sobre a base da especialização rígida. Nessa situação, muitas delas começaram a procurar e a aplicar estruturas administrativas mais dinâmicas, nas quais a comunicação e a cooperação de todos os trabalhadores para a resolução de problemas se converteram nos aspectos fundamentais da nova estratégia produtiva;
- a atribuição de novas responsabilidades e funções ao pessoal da empresa, distanciado da especialização rígida, trouxe a necessidade de que a capacitação adquirisse outra dimensão, incorporando a seus conteúdos a ampliação dos conhecimentos técnicos e os aspectos relacionados com o controle da qualidade e com as novas formas de organização do trabalho, da produção e da cooperação;
- por último, a capacitação começou a ser vista como um investimento que deve ser constantemente renovado, e só se pode conseguir isto com a atualização permanente dos conhecimentos dos trabalhadores e empregados da empresa, o que lhes dá condições de enfrentar a contínua mudança tecnológica e de participar do desenvolvimento da empresa em bases participativas.

Diante dessa viravolta conceitual e operacional relativamente à natureza e ao alcance das atividades capacitadoras (e sempre levando em conta as novas condições produtivas e empresariais), propõem-se os seguintes objetivos para a capacitação dos trabalhadores:

- garantir a capacitação integral que contemple todos os aspectos vinculados à realização do trabalho e permita ao trabalhador alcançar melhores condições para o desenvolvimento profissional e pessoal;
- garantir a capacitação flexível e adaptável, modificando-se os seus métodos e possibilitando-se a substituição rápida de conhecimentos para enfrentar as mudanças tecnológicas;
- identificar as necessidades de capacitação derivadas da introdução de mudanças tecnológicas, novos equipamentos e métodos de trabalho;
- garantir aos trabalhadores um processo participativo de detecção das necessidades de capacitação, que permita identificá-las, classificá-las e hierarquizá-las, objetivando a definição dos programas dos cursos.

Com base nesses princípios diretivos, e no âmbito do amplo Programa Nacional de Capacitação e Produtividade, vêm sendo elaborados programas interessantíssimos de formação, um dos quais, de grande atrativo para os países da região, é o de desenvolvimento dos recursos humanos e da qualidade, produtividade e competitividade das micro, pequenas e médias empresas.

### Terceiro exemplo: Colômbia

O exemplo da Colômbia serve para a visualização do papel simultâneo de continuidade e inovação que, no quadro de uma política de Estado de formação e desenvolvimento de recursos humanos, podem desempenhar as instituições públicas de formação profissional.

A instituição que tomamos como referencial, o Sena, cumpre o papel de continuidade graças ao seu caráter de estabelecimento público da ordem nacional, ratificado mediante lei, sendo detentor de patrimônio próprio e independente e de autonomia administrativa, subordinado ao Ministério do Trabalho e dirigido de forma tripartite por representantes do governo e das organizações de trabalhadores e empresários.

A sua função fundamental é definida como formação profissional integral, voltada para a incorporação e o desenvolvimento das pessoas em atividades produtivas que contribuam para o avanço social, econômico e tecnológico do País, atendendo de forma prioritária aos jovens que constituem a nova força de trabalho e concentrando esforços na qualificação para o desempenho no âmbito dos processos de produção de bens e serviços.

Com base na Lei de Reestruturação, essa instituição vem realizando um processo inovador de redefinição da sua estrutura, da sua articulação com as esferas da produção e educação e com a sociedade em geral, dos procedimentos e das características da sua oferta, para que, sem perder o objetivo central da formação, se amplie a fim de incluir novos serviços.

Eis os detalhes dessas inovações:

- estrutura de poucos níveis, composta de diretoria geral, diretorias regionais e centros de formação, sendo estes últimos o eixo da nova organização ao assumirem progressivamente mais competências nos campos pedagógico, administrativo, financeiro e de planejamento, com modelos organizacionais adequados às características de cada região e do País;
- conexão em rede dos centros de formação com clientes, entidades homólogas e centros de informação, pesquisa e desenvolvimento tecnológico;
- estímulo a convênios nacionais para a ampliação da cobertura e pertinência da oferta formativa, em especial com universidades, para o fortalecimento da cadeia de formação, e com empregadores, para a melhoria da produtividade e competitividade;
- flexibilidade e permanente atualização dos conteúdos da formação, como fundamento central da sua pertinência;
- modernização dos projetos, para que apoiem a geração de conhecimentos inovadores, criativos e polivalentes;
- sistema de informação sobre oferta e demanda trabalhista, que se concentra na ampliação da cobertura, na análise do mercado trabalhista, na inovação na classificação das ocupações, na extensão do serviço de orientação ocupacional e no acesso dos usuários à formação trabalhista;
- utilização de oficinas "virtuais" desenhadas especialmente para apoiar processos de formação, em substituição às oficinas reais, normalmente de custos mais elevados e de menor cobertura;
- capacitação e assistência técnica nos níveis de gestão das micros, pequenas e médias empresas;
- alternativas de matrícula para cursos completos ou para aspectos específicos ou módulos de duração trimestral, que podem ser ministrados de forma encadeada até completar um ciclo formativo;
- com o objetivo de alcançar metas ambiciosas na utilização de todo o potencial de contratos de aprendizado permitidos pela lei, nos níveis de trabalhador qualificado, técnico profissional e tecnólogo, uma combinação de estratégias: promoção do contrato de aprendizado entre os empregadores; patrocínio de trabalhadores já vinculados ao emprego; reconhecimento de cursos em outras instituições de formação profissional e em empresas; estímulo à cadeia de formação; utilização de estratégias de formação desescolarizada ou com a metade da presença; utilização máxima da capacidade instalada e operacional dos centros; redução significativa de todos os custos; e melhoria da eficiência total da entidade;
- definição de instituição aberta que busca e executa alianças estratégicas com empresas, agremiações de

empresários e trabalhadores, organizações não-governamentais, municipalidades, centros de desenvolvimento tecnológico, entidades educativas e de pesquisa públicas e privadas, e outras organizações nacionais e internacionais, como forma de captar, adaptar e transferir tecnologia, métodos e meios para a elevação da qualidade, cobertura e pertinência dos programas de formação, das ações de natureza tecnológica derivadas desses programas e dos serviços de informação para o emprego.

Toda a ação da instituição está voltada para a consecução de resultados e é orientada pela filosofia do serviço ao cliente.

Quarto exemplo: Chile

Por último, vale a pena mencionar a experiência chilena, que, com as adaptações naturais, também se repete em outros países, na questão do enfoque dos programas públicos e privados de formação.

Na verdade, o que ocorreu no Chile foi a reestruturação total das concepções, formas e modalidades da formação e do desenvolvimento de recursos humanos. O resultado dessa reestruturação foi a criação do Sistema Nacional de Capacitação, regido pelos seguintes princípios:

- os diferentes atores, mediante um diálogo social, participam da formulação da política nacional de capacitação para o emprego com produtividade e equidade;
- as atividades de capacitação deverão ser impulsionadas pela demanda do setor produtivo;
- a oferta de capacitação deverá desenvolver-se em um ambiente que favoreça a concorrência entre os organismos capacitadores, como forma de estimular a eficiência, qualidade e pertinência dos serviços de capacitação;
- o Estado deverá assumir um papel regulador e complementar destinado a: fomentar as atividades de capacitação e fiscalizar a sua qualidade; atender às demandas sociais nesse campo; corrigir os efeitos negativos na demanda de capacitação causados pelas distorções do mercado de trabalho; e fornecer informações aos atores do sistema, para que possam tomar suas próprias decisões nessa área.

Os atores do Sistema Nacional são as empresas, os organismos capacitadores, a Superintendência Nacional da Capacitação e o Estado. As atividades formativas se organizam seguindo duas grandes linhas: Programas de Capacitação nas Empresas e Programas Públicos de Capacitação, sendo estes últimos estimulados, organizados e financiados pela citada Superintendência.

Os Programas de Capacitação nas Empresas incluem as atividades de capacitação e melhorias técnicas complementares que as empresas realizam por iniciativa própria e cujos custos dão direito à isenção tributária sujeita a certas normas e formalidades. Os Programas Públicos de Capacitação incluem as atividades que atendem às necessidades sociais de capacitação. Por necessidades sociais de capacitação se entendem os requisitos de formação dos segmentos mais pobres da população, que se encontram normalmente excluídos dos programas de capacitação das empresas.

Entre os Programas Públicos de Capacitação cabe mencionar os seguintes:

- Programa de Capacitação de Jovens, cujo público-alvo são jovens de poucos recursos, com problemas de marginalidade trabalhista, devido à baixa escolaridade juntamente com a falta total de experiência e de preparação para o trabalho;
- Programa de Capacitação e Assistência Técnica a Pequenas e Microempresas, cujo público-alvo se constitui dos pequenos produtores excluídos do benefício da isenção fiscal concedido à capacitação nas empresas, devido ao caráter informal de suas atividades, ou daqueles para os quais a isenção não é suficiente em razão do porte reduzido da empresa;
- Programa de Capacitação para Adultos Desempregados ou Subempregados, cujo público-alvo são pessoas de poucos recursos econômicos - desempregadas ou subempregadas - com experiência

trabalhista, mas com baixo nível educativo e sem nenhuma preparação para o trabalho;

- Programa de Reconversão Trabalhista, destinado a facilitar a mobilidade dos trabalhadores deslocados pela reestruturação produtiva, pela modernização tecnológica e pela redução do setor público, para novas atividades produtivas. Trata-se, em geral, de trabalhadores especializados, cujas competências reduziram o seu valor no mercado de trabalho;
- Programa de Aprendizado em Empresas, que tem por objetivo promover o emprego e a preparação de jovens como operários qualificados, por intermédio de programas formativos de longa duração (2-3 anos), nos quais se alternam períodos de capacitação teórica em centros apropriados com períodos de estágio nas empresas.

## CONCLUSÕES

Por mais drásticas e radicais que nos possam parecer as múltiplas mudanças na sociedade e na economia em geral, e na esfera da formação e do desenvolvimento de recursos humanos em particular, a visão voltada para o desenvolvimento e em perspectiva parece a mais adequada para a abordagem da discussão dos desafios a serem enfrentados.

Todos os atores relevantes que participam das tarefas impostas pela nova estratégia de desenvolvimento - Estado, instituições de formação, empresas, organizações de empregadores e empregados - possuem uma história e têm o seu lugar de trabalho no futuro. Todos eles enfrentam o desafio de reformular as suas formas organizacionais e as suas funções e modalidades de inserção na vida produtiva e social de nossos países. Portanto, mais que como atores do passado ou do futuro, convém pensar neles como atores em transição.

Cada um desses atores tem um importante papel a desempenhar em relação ao tema da formação e do desenvolvimento de recursos humanos, tema que, por sua vez, é central para cada um deles. Essa centralidade deriva do fato de que a força essencial nesse momento de mudança é o capital humano. Conseqüentemente, o mundo atual do trabalho acentua a importância dos tipos de formação para o desenvolvimento de recursos humanos que possam gerar e alavancar a mudança construtiva.

O cenário atual criou a necessidade de se estudar maneiras de desenvolver novas e mais estreitas associações entre o Estado e as empresas em áreas de importância estratégica para ambos, sobre novas bases de compartilhamento de responsabilidades de apoio mútuo.

Os governos estão procurando inovações para reestruturar os sistemas de formação, redefinir os papéis novos e complementares do Estado e do setor privado no campo da formação e do desenvolvimento de recursos humanos e aumentar e apoiar as iniciativas empresariais relacionadas com a formação.

As empresas, em associação com o Estado, têm uma contribuição estratégica a dar no processo de melhorar a pertinência, efetividade e eficiência dos sistemas de formação, aproximando-os dos mercados e aumentando a qualidade, capacidade e produtividade da formação. As características inerentes à natureza do comércio e da indústria, como o deixar-se guiar pelo mercado, a flexibilidade, a adaptabilidade e a capacidade de responder com prontidão às mudanças, são justamente as condições que estão faltando nos sistemas de formação e nas burocracias governamentais.

O Estado, por seu lado, contribui para a efetividade da empresa criando ambientes de apoio, perspectivas mais amplas e de longo prazo e equilibrando as considerações de eficiência e equidade com relação à formação.

O maior envolvimento da empresa liberaria a capacidade do Estado para áreas que recebem menor atenção. A associação mais estreita entre Estado e empresa na formulação dos sistemas de formação seria desejável devido ao interesse tanto dos governos quanto das empresas pelo desenvolvimento dos recursos humanos necessários para a economia nacional.

A pergunta final, já respondida em grande parte pelos exemplos apresentados, é a seguinte: Conseguirão esses parceiros criar a "cultura do aprendizado" nas empresas e a "cultura de empresa" nas instituições de

formação?

\* Pedro Daniel Weinberg é diretor do Cinterfor/ OIT.  
Trad. de Francisco de Castro Azevedo.

# Em Busca de uma Didática para o Saber Técnico

Jarbas Novdino Barato\*

Em busca de uma didática para o saber técnico. O artigo examina a insuficiência explicativa da fórmula teoria/prática no campo do aprender a trabalhar. Situações vivenciadas no SENAC e a crítica antropológica ao etnocentrismo dos intelectuais ilustram essa idéia. Superar as limitações de uma epistemologia binária exige uma revisão dos modos de classificar saberes para fins educacionais. Nessa direção, a taxonomia de Merrill é reinterpretada com alguma liberdade. A proposta central do artigo é a de que a técnica é uma forma particular de saber, exigindo, por essa razão, tratamento didático específico. Deixar de reconhecer tal especificidade, nos termos da argumentação apresentada, é uma forma sutil de continuar a justificar a separação entre concepção e execução do trabalho.

Início este artigo com uma citação que preferi não traduzir. É difícil conservar em português o impacto que Scribner<sup>2</sup> causa ao dizer que o trabalho de engarrafar leite numa usina de laticínios, assim como o trabalho de programar computadores, envolve formas complexas de pensamento prático e criativo. Modos tradicionais de ver a técnica certamente reconhecem dimensões importantes de conhecimento na programação de computadores; mas, não creio que vejam a atividade de engarrafar leite como uma dimensão respeitável de saber. E essa atitude, penso eu, é emblemática, pois mostra a questão central das didáticas tradicionais quando confrontadas com o conteúdo técnico das atividades humanas. Possivelmente, ao contrário de Scribner, a maioria dos pesquisadores não vê qualquer mérito epistemológico no ato de engarrafar leite (ou de cortar legumes, realizar uma *mise-en-placé*, fazer um *réchaud*, enrolar cabelos, etc.). No geral, técnicas são vistas como práticas que precisam estar fundadas em teorias consistentes. Nessa direção, o alvo das didáticas tradicionais são as teorias, não as práticas, uma vez que as últimas são explicadas pelas primeiras. Mais que isso, para os didatas tradicionais apenas as primeiras merecem o status de conhecimento.

Pretendo aqui criticar as abordagens tradicionais das técnicas nos meios educacionais e propor possíveis saídas para uma didática que considere atividades de trabalho como saber. Pretendo mostrar que o uso das categorias prática & teoria (aliás, teoria & prática, como é o modo de falar predominante) cria obstáculos para uma educação profissional fundada no trabalho. Além disso, quero sugerir que possíveis articulações entre teoria e prática não são uma solução, pois continuam a utilizar uma epistemologia que subordina artificialmente as práticas a supostas teorias que lhes dão sustentação.

Em parte, os equívocos da didática tradicional com relação à técnica enquanto saber devem-se à marginalização histórica do ensino profissional. A educação profissional começou a integrar a estrutura de ensino do país apenas em 1942, ano em que foi publicada a Lei Orgânica do Ensino Industrial. Até então, a formação sistemática para o trabalho era constituída por empreendimentos organizados para atender demandas específicas de alguns setores do aparelho de estado ou ramos de negócios (Forças Armadas, Correios e Telégrafos, serviços gráficos, linhas férreas) ou para educar crianças órfãs, pobres e desvalidas. Porém, mesmo após a Lei Orgânica do Ensino Industrial e de outras medidas integradoras que lhe seguiram, completando os mecanismos de equivalência entre todos os tipos de ensino no final da década de cinquenta, a educação profissional continuou a ser estigmatizada como uma formação de segunda classe.<sup>3</sup>

Quando ingressei no Senac/SP, em 1973, o recrutamento de alunos para os cursos de garçom e cozinheiro, por exemplo, era feito entre os recém-saídos de educandários da FEBEM e jovens das periferias urbanas com dificuldade para se integrarem ao mercado de trabalho e/ou continuarem matriculados no curso ginásial. Predominava ainda a idéia de que o educar para o trabalho é uma saída disciplinadora para jovens beirando a marginalidade. Teóricos da educação e didatas não se ocupavam da alternativa educacional marcada pela aprendizagem de práticas do trabalho. Ou, quando tentavam explicá-la, desqualificavam o aprender fazendo.<sup>4</sup>

Não interessa aqui analisar a relação da educação geral com a educação profissional, sugerindo que, em parte, a desqualificação da última seja resultado do entendimento de que apenas a primeira merece ser chamada de educação. Não interessa, também, examinar muito a fundo críticas equivocadas que vêm no ensino da técnica uma rendição das instituições escolares a uma divisão desumanizante do trabalho. Interessa mais examinar a insuficiência da didática utilizada por organizações de capacitação profissional. Cabe reparar que uma didática para o saber técnico deve ser construída por entidades de educação profissional. Nesse sentido, o Senac é um bom terreno para a crítica dos equívocos da bipolaridade teoria/prática e a geração de modelos superadores dos

enfoques que não levam em conta os saberes do fazer.

## HISTÓRIAS DE TEORIA E PRÁTICA NO SENAC PAULISTA

Em 1985, quando coordenava um projeto de capacitação de docentes no Senac/SP, registrei um entendimento interessante do que é prática e teoria no plano didático. A apresentação de mostras de aula era a atividade central dos trabalhos. A partir das mostras, o grupo discutia e aprofundava as questões didáticas que os docentes costumam vivenciar no dia-a-dia. Uma das mostras abordou o tema tipos de cabelo. O conteúdo foi desenvolvido de modo dinâmico com apoio de material escrito, quadros classificatórios, ilustrações e desenhos. Três ou quatro classificações, muito utilizadas por profissionais da área, ficaram bem evidenciadas. Na discussão sobre a aula-demonstração, perguntei às docentes por que elas não introduziram exercícios de manipulação dos cabelos dos participantes para aplicar as categorias classificatórias apresentadas (éramos cerca de trinta pessoas, constituindo uma boa mostra de todos os tipos de cabelos reconhecidos por cabeleireiros). A resposta foi surpreendente. As docentes disseram que a ausência de manipulação tinha ocorrido porque elas haviam planejado uma aula teórica. Qualquer manipulação capilar, segundo as professoras, seria objeto de aulas práticas.

Parece evidente que aprendizagem de categorias de classificação supõe aplicação de conceitos a casos concretos. No conteúdo tipos de cabelo, há características que dependem de pistas tácteis e visuais. Descritores verbais são insuficientes para que o aprendiz distinga, por exemplo, cabelo fino de cabelo grosso. A resposta das docentes confirmou uma tendência hegemônica na fala dos professores. No discurso escolar, conteúdos teóricos são vistos como um saber necessariamente expresso pela linguagem.<sup>5</sup> Explorações visuais e tácteis parecem, no entendimento de muitos mestres, atividade prática.

Este primeiro caso ilustra com muita clareza a inadequação do par teoria/prática como instância explicativa dos conteúdos de ensino. Alguém poderia alegar que as professoras do caso aqui descrito tinham uma visão ingênua do que é teoria. O reparo não é inteiramente justo. Os livros de didática, de um modo geral, utilizam o par teoria/prática no mesmo sentido. Não acho que definições mais precisas das duas categorias resolveriam a questão, pois o famoso par padece de insuficiência explicativa e não dá conta dos diferentes conteúdos da educação escolar.

É conveniente relatar mais alguns casos observados em minhas experiências no Senac. No final da década de setenta, acompanhei uma aula-piloto sobre serviços de banquete. A atividade integrava uma avaliação que o Senac/SP estava realizando sobre um projeto de modulação de formação profissional.<sup>6</sup> A aula, desenvolvida num restaurante-escola devidamente equipado, acabou sendo uma exposição sobre administração e vendas de banquetes. Não houve nenhuma demonstração de *mise-en-placé*, etiqueta ou outros detalhes de serviço. Questionado sobre as mudanças do tema da aula, o instrutor encarregado informou que era necessário apresentar a teoria antes de entrar na prática de serviços de banquete.

Cabe notar que administração e vendas não são conteúdos que explicam serviços. São trabalhos que, cronologicamente, precedem serviços, mas não fornecem qualquer pista sobre como colocar pratos, copos, talheres sobre as mesas. Administração e vendas são conteúdos que não exigem manipulações de materiais e equipamentos. Podem ser apresentados integralmente por meio de linguagem oral e escrita (podem ser apresentadas por meio de um "discurso educado"). São relações negociais processadas por meio de discurso. Certamente não são teoria. São uma prática social. Do ponto de vista de especialistas, são conteúdos que precedem serviços. Cabe reparar, porém, que não explicam como servir um banquete.

Este segundo caso retrata uma situação muito comum em educação profissional: conteúdos técnicos que podem ser representados por meio do discurso acabam sendo assumidos como teoria. Cria-se, nesse caso, uma lógica cuja base é apenas a precedência cronológica de uma atividade na organização do trabalho. Além disso, práticas sociais de caráter discursivo são vistas como conteúdo teórico.

Apresento um último caso desde minha experiência em trabalhos com docentes de educação profissional. É comum, entre professores na área de ensino de enfermagem, a reclamação de que os alunos não conseguem articular teoria e prática. Um exemplo clássico nessa direção é a afirmação de que os alunos do curso de auxiliar de enfermagem são incapazes de utilizar conhecimentos de microbiologia para fundamentar alguns detalhes da técnica lavar as mãos. Em conversas com docentes da área, confirmei minhas suspeitas de que uma articulação teoria/prática costuma ocorrer algum tempo depois da aprendizagem, quando as pessoas alcançam pleno domínio da técnica e dos fundamentos microbiológicos que explicam determinados detalhes de uma lavagem de

mãos correta. As relações que os professores acham que os alunos deveriam ver com clareza, logo que a técnica é apresentada, são uma ocorrência rara como mostram os estudos de Gick e Holyoak.<sup>7</sup>

Convém reparar que além da improvável capacidade abstrativa dos alunos para operarem espontaneamente a passagem teoria/prática no caso microbiologia/lavar as mãos, há ainda algumas circunstâncias a serem consideradas: geralmente o hiato entre estudo de microbiologia e ensino da técnica lavar as mãos é significativo (cerca de três meses); as relações que os professores querem que os alunos descubram (sem instrução) não são evidentes; um domínio específico de conteúdos de microbiologia não é razão necessária para que os alunos entendam, se explicados, alguns princípios que justificam determinados passos da técnica; em boa parte as articulações apontadas pelos especialistas são compreensíveis desde uma lógica da disciplina entendível apenas por peritos.<sup>8</sup>

As histórias aqui mencionadas indicam diversos problemas provocados por uma moldura que classifica os conteúdos de ensino como ou práticos ou teóricos, valorizando os últimos e secundarizando os primeiros. Para marcar uma posição inicial, destaco aqui as seguintes questões decorrentes de casos que experienciei no Senac.

- No geral, instrutores com pouca ilustração pedagógica e experiência significativa no mercado de trabalho (características da maioria dos docentes senaqueanos), adotam o dicotômico modelo teoria/prática e, contrariando suas origens, querem mostrar-se teóricos.

- Teoria é equiparada a discurso educado, não importando o teor do conteúdo; assim, mesmo que não tenham qualquer valor explicativo, aulas discursivas são consideradas teóricas.

- Antes de qualquer "prática", os docentes acham ser necessário desenvolver a "teoria".

- Seqüências lógicas ou cronológicas de conteúdos são vistas como argumento capaz de estabelecer uma articulação teoria/prática.

A lista poderia ser bastante mais extensa. Mas o que interessa aqui não é uma análise exaustiva dos casos relatados. Interessa, sobretudo, deixar caracterizado que o modelo teoria/prática é assumido sem qualquer crítica e utilizado sem preocupações de entender o que é uma e outra coisa.

## TEORIA E PRÁTICA EM ARTES DE NAVEGAÇÃO

Numa visita às ruínas de Theotiucan, a magnífica cidade de uma misteriosa civilização que ocupou o planalto central do México muito antes dos astecas, ouvi comentários indignados de amigos mexicanos sobre o modo pelo qual os europeus analisaram a produção artística da Mesoamérica. Intelectuais do velho continente, ao examinarem esculturas e pinturas de toltecas, méxicas, astecas e outros povos, afirmavam que a ausência de uma arte naturalista devia-se à incapacidade dos índios (primitivos) de reproduzir com fidelidade a natureza. Os europeus costumavam dizer que as civilizações indígenas estavam ainda numa fase civilizatória infantil. Jesus Del Olmo, um dos meus amigos mexicanos, jamais conseguiu entender como era possível rotular de infantil o magnífico "painel do jaguar" que ainda é possível observar numa das casas da nobreza de Theotiucan. Todo o episódio de minhas andanças com mexicanos pelas ruínas de uma cidade construída por primitivos faz lembrar a seguinte observação de Sarup:

... se afirmava que o adulto primitivo era equivalente à criança civilizada. Lévy-Bruhl chamou de pré-lógica a mentalidade primitiva: "as representações coletivas do europeu são exclusivamente intelectuais e distintas dos elementos emocionais, e nas pessoas primitivas essas crenças básicas se fundem com componentes emocionais". A cultura primitiva, portanto, implicava um pensamento primitivo, era mística e pré-lógica. A opinião predominante era que as diferenças observadas no pensamento eram interpretadas como reflexo de diferentes capacidades.<sup>9</sup>

Bruhl era um cientista. Até hoje, sua observação de que os primitivos viviam num estado pré-lógico é aceita como uma descrição objetiva. Mas, ao que tudo indica, ela é apenas uma manifestação etnocêntrica de alguém que estava medindo outros povos com uma régua européia. O etnocentrismo denunciado por Sarup tem um tom parecido com as interpretações sobre a arte na Mesoamérica que deixavam meus amigos mexicanos indignados. Nesse último caso, os intelectuais do velho continente foram incapazes de ver os rígidos padrões (estéticos,

religiosos e culturais) dos primitivos que resultavam em interdições ao naturalismo. Por outro lado, os críticos europeus não percebiam que, nas diversas fases da história do velho mundo, existiram padrões também bastante rígidos que determinavam as produções de arte.

Volto à obra de Sarup para caracterizar as conseqüências do modo de ver os "primitivos" em educação. Logo após o trecho atrás citado, o autor de *Marxismo e Educação* compara o discurso etnocêntrico com o modo pelo qual certos educadores vêem a aprendizagem dos membros das classes trabalhadoras:

... sob certos aspectos, as suposições de muitos educadores contemporâneos em relação às crianças da classe operária são muito semelhantes. Essa opinião se origina, em parte, da maneira pela qual "o problema" é conceptualizado por que as crianças dos grupos mais pobres de nossa sociedade não têm o desempenho que deveriam ter? A principal suposição relaciona-se com o conhecimento escolar; as crianças da classe operária, como os "primitivos", não teriam os instrumentos conceptuais para compreender as formas de conhecimento que resultam historicamente no conhecimento escolar.<sup>10</sup>

A crítica ao modo pelo qual o etnocentrismo caracterizou o pensamento primitivo surgiu sobretudo a partir de estudos etnográficos que colocaram em dúvida a capacidade dos pesquisadores para descrever culturas alheias utilizando categorias estranhas ao modo de pensar do povo estudado. Uma obra clássica sobre a questão é *East Is a Big Bird* de Gladwin, freqüentemente citada em discussões sobre pares como teoria/prática e abstrato/concreto.<sup>11</sup> Gladwin chamou a atenção dos pesquisadores para as técnicas de navegação dos povos da Micronésia. Essas técnicas eram utilizadas para viagens longas em mar aberto. Durante a maior parte do percurso, as únicas orientações de distância e direção eram os astros celestes. Nos barcos dos navegadores não existia qualquer instrumento de medida. Todas as avaliações sobre posição do barco, distância do destino etc. eram feitas exclusivamente a partir de observações do mar e dos astros.

Ao partir para um destino distante e não visível, os navegadores micronésios estabeleciam mentalmente um triângulo cujos pontos angulares eram formados pela ilha de origem, a ilha de destino e uma ilha situada lateralmente à rota de viagem. Em 1911, Safert<sup>12</sup> descreve a terceira ilha simplesmente como um porto de emergência, caso, por razões de segurança, fosse necessário navegar para um destino alternativo. Mas Hutchins<sup>13</sup> observa que em muitos casos a terceira ilha era uma "ilha fantasma", um ponto ideal de referência estabelecido de modo arbitrário para tornar possíveis cálculos de distância e direção com base num triângulo formado por três ilhas e tendo em vista o compasso sideral constituído por estrelas. Os estudos de Hutchins e a revisão de literatura por ele realizada mostram um elevado nível teórico na técnicas de navegação dos "primitivos" marinheiros do Sul do Pacífico. Sarup chega a conclusão parecida quando observa:

Sua navegação depende de aspectos do mar e do céu, baseando-se num sistema de lógica tão complexo que os ocidentais não podem reproduzir sem o uso de instrumentos avançados. Assim, o que é aprendido como "prático" em Puluwat, seria considerado altamente "teórico", "abstrato", num de nossos colégios navais.<sup>14</sup>

As evidências colhidas pelos antropólogos mostram que as técnicas de navegação dos marinheiros da Micronésia não são "meras habilidades". São um sofisticado sistema de representação mental – que inclui, quando necessário, elementos altamente abstratos como "ilhas fantasmas".

Uma das características das técnicas de navegação dos povos dos mares do sul é a ausência de qualquer instrumento de medida ou cálculo. Além disso, aqueles navegadores não contavam com mapas ou registros escritos. A ausência de artefactos que caracterizam nossa cultura literária provavelmente é um dos fatores que levou alguns antropólogos a rotular as técnicas de navegação micronésia como "conhecimento prático". Tal interpretação guarda um paralelo com os julgamentos que são feitos quanto aos conteúdos de ensino nas escolas. Nesse sentido, julgo oportuno citar a seguinte observação de Mjelde:

Tradicionalmente a escola transmitiu conhecimentos por meio de linguagem icônica e simbólica. Esse modo de transmissão do conhecimento representa a forma cultural das classes médias e é estranho para estudantes das classes trabalhadoras. A pesquisa de Bruner sobre educação, classe e aprendizagem mostra que os estudantes das classes trabalhadoras podem percorrer caminhos bastante complicados de raciocínio. Eles apenas fazem isso por meio de caminhos que são diferentes daqueles encontrados no sistema escolar.<sup>15</sup>

Sem ser maldoso, creio que a insistência de muitos educadores na prioridade da teoria, quase sempre equiparada a um discurso educado, padece de um mal que poderíamos rotular de pedocracia. Pedocratas são todos aqueles que pensam que os "outros" precisam ser educados. No campo de estudos de comunicação, o termo foi cunhado para designar os críticos de televisão que acham que alguns programas só podem ser vistos depois que as

prováveis platéias forem educadas por intelectuais esclarecidos.<sup>16</sup> No campo da educação, creio que o termo pode ser usado para qualificar todos os educadores que pensam que certo discurso educado deve ser aprendido pelos trabalhadores para que estes possam se libertar dos limites das "meras" habilidades.

Deixo de lado o tom provocativo do parágrafo anterior para encerrar esta pequena viagem sobre técnicas de navegação. A partir de uma reflexão sobre as análises etnográficas dos sistemas de navegação dos povos da Micronésia, penso que podemos deixar registradas, entre outras, as seguintes considerações:

1. Os termos "práticas" ou "conhecimento prático" parecem ser inadequados para designar saberes cujos níveis de representação, quando vistos sem desvios etnocêntricos, são muito mais "abstratos" que o esperado.
2. Saber fazer não é apenas uma receita que possa ser automaticamente aplicada. Saber fazer é um processo que engaja o sujeito em aventuras cognitivas bastante mais amplas que o desempenho observável.
3. Provavelmente os conhecimentos rotulados de "práticos" possuem uma dinâmica que não pode ser percebida quando os observadores decidem previamente que é necessária a existência de uma "teoria" para explicar a "prática".
4. O uso de uma expressão como "mera habilidade" é sintoma de julgamentos de valor que elegeram a teoria como senhora da prática.
5. É bastante provável que a insistência sobre a prioridade de teoria sobre a prática seja um modo de esvaziar a técnica de significado, justificando a divisão entre trabalho manual e trabalho intelectual.<sup>17</sup>

Encerro as considerações sobre teoria e prática observando que esses termos são empregados no discurso pedagógico de um modo muito despreocupado. Nos livros didáticos, por exemplo, onde a fórmula teoria/prática ou habilidade/conhecimento aparece com grande frequência, não há qualquer cuidado em definir o que é uma e outra coisa. Assim, é muito provável que o emprego de tal terminologia não tenha qualquer relação com discussões informadas sobre o sentido de prática e teoria em contextos sócio-políticos. Minha hipótese é a de que o par teoria/prática (ou conhecimento/habilidade) é um rótulo confortável para proclamar a subordinação do saber fazer a uma cultura literária. Além disso, o par que tanto critico induz as pessoas a pensarem que a "prática" não é conhecimento. Nessa direção, tenho recolhido entre meus alunos da universidade ou entre professores com os quais entro em contato um julgamento quase unânime de que habilidades e/ou práticas são frutos de um conhecimento ao qual se subordinam. Por todas essas razões, acho que é necessário produzir um quadro interpretativo capaz de situar de modo menos simplista o status epistemológico das práticas e/ou habilidades no âmbito da aprendizagem. Penso ser esclarecedora, nessa direção, a maneira pela qual Hutchins encerra seu artigo sobre os navegadores da Micronésia:

A falência em perceber a utilidade dos modelos mentais "primitivos" seriamente, priva-nos de importantes insights. A Kerblom (1968) termina sua discussão sobre a navegação polinésia e micronésia com a seguinte passagem "os polinésios e micronésios conduíam suas viagens não graças a seus métodos, mas apesar deles. Devemos admirá-los por sua coragem, espírito empreendedor e bom desempenho como marinheiros (p.156)". Eu espero que este capítulo tenha mostrado que idéias como a de A Kerblom devem ser deixadas de lado. Na verdade, parece ser mais adequado dizer que nós, que estudamos a navegação do Pacífico, chegamos às nossas conclusões não graças aos nossos próprios sistemas culturais de crenças, mas apesar deles.<sup>18</sup>

## UNICIDADE DO SABER E APRENDIZAGEM DE PROCESSOS

O contato freqüente com o ensino-aprendizagem de técnicas e as reflexões decorrentes dessa situação levaram-me a procurar sugestões metodológicas e quadros interpretativos que pudessem estar mais próximos de uma educação diretamente vinculada ao trabalho. Nessa direção, durante vários anos, estive envolvido com propostas didáticas voltadas para o ensino de processos. Em 1986, por exemplo, desenvolvi uma oficina de trabalho para os instrutores do centro de formação profissional da FEBEM paulista. A fase final da oficina era uma mostra de aulas conduzidas pelos instrutores da casa. Fiquei impressionado, na ocasião, com a aula de um velho operário que ensinava mecânica no centro. Ele escolheu como tema "reparo de motores" e utilizou como material didático um motor que apresentava determinados defeitos. Depois de nos dizer e mostrar onde estava o problema, o velho trabalhador fez uma demonstração silenciosa de como eliminar os defeitos. Foi quase impossível acompanhar a "aula" daquele instrutor tão experiente. Ele não conseguia oferecer pistas verbais (falar) enquanto demonstrava como consertar a máquina.

Embora soe absurdo, uma das conclusões a qual se poderia chegar, a partir do caso do velho operário, era a de que ele não tinha conhecimentos embora fosse capaz de reparar o motor. Tal conclusão guardaria alguma coerência com a crítica de que a prática sem teoria é adestradora. Acho, porém, que encontrei em Hutchins uma explicação melhor para o caso:

Assim como no caso de qualquer performance verdadeiramente especializada em qualquer cultura, os especialistas muitas vezes são incapazes de especificar o que é que estão fazendo enquanto praticam suas técnicas. Fazer a tarefa e explicar o que está fazendo requerem diferentes formas de pensar.<sup>19</sup>

A meu ver, a observação de Hutchins ajuda-nos a superar o absurdo subjacente no julgamento de que o fazer pode ser reduzido a simples adestramento. Ao que tudo indica, as aprendizagens que demandam execução engajam os aprendizes em modos de pensar necessários para que se constitua um conhecimento que represente o fazer.

Falar e fazer, nos termos do exemplo até aqui examinado, requerem diferentes formas de pensar. Mas essa explicação parece não ser suficiente para revelar de modo mais compreensivo a constituição do conhecimento.

Chego aqui a um ponto crucial deste artigo. Para deixar claro que o fazer demanda um conhecimento específico, próprio, em vez de ser aplicação de um conhecimento que dele pode ser desvinculado, é preciso contar com uma explicação que acomode satisfatoriamente saber fazer, saber falar e todos os outros saberes próprios da espécie humana. Neste ponto, a minha solução será a de tentar uma explicação que envolve muitos riscos.

Entendo que uma explicação razoável do conhecimento humano precisa assentar-se no pressuposto de que a representação final de qualquer saber é marcada pela unicidade. Ou seja, as representações finais do conhecer são indistintas. Formas finais de saber fazer, saber falar, saber pensar, saber saber tem propriedades similares. Este, a meu ver, é o ponto de partida da taxonomia de conhecimentos proposta por Merrill.<sup>20</sup> Num primeiro momento, a preocupação desse autor foi a de estabelecer como se dá a construção de conceitos.

Para Merrill, uma realidade caótica é, inicialmente, organizada em referentes que "existem ou podem existir em ambientes reais ou imaginários".<sup>21</sup> A seguir, os referentes são processados em operações diversas de acordo com certos fins ou intenções. Finalmente, o resultado da seleção de referentes e operações de processamento é representado enquanto uma categoria abstrata que podemos chamar de conceito.

A explicação inicial de Merrill não distingue tipos de conceitos. Se um organismo, em sua relação com um meio, depois de criar referentes e operar o processamento dos mesmos, criar uma representação, estaremos diante de um conceito. Nesse sentido, representações de como aplicar uma injeção, como classificar determinado microorganismo, e como identificar uma face são equivalentes. Assim, qualquer elaboração mental da experiência humana é abstrata, é conhecimento.

Minha leitura nada ortodoxa de Merrill resulta na formulação de um pressuposto de que o conhecimento é constituído por estruturas profundas, não verbais e, num certo sentido, inconscientes. Nessa direção, o saber final não é palavroso ou, mais do que isso, não é representado por um conjunto de proposições. Neste ponto, a continuidade da análise exigiria um tratamento de representação de saber que poderia chegar a formulações abstratas e áridas como as desenvolvidas no clássico *Explorations in Cognition*,<sup>22</sup> de Norman e Rumelhart. Por essa razão, paro por aqui.

Volto uma vez mais ao caso do velho trabalhador. Ao que parece, todo perito elabora o próprio saber como representações cujo nível de abstração dispensa a intermediação do discurso. Por outro lado, aprendizes novíços costumam produzir um farto discurso – interno e externo – que funciona como instrução para fazeres que ainda não foram dominados. Assim, em vez de revelar falta de conhecimento, o trabalho que dispensa uma fala explicativa pode ser indicador de um saber que alcançou elevados níveis de abstração.

Antes de seguir em frente vou reiterar uma observação: as relações com o mundo, quaisquer que sejam elas, resultam na fase final de representação em conhecimentos que são indistintos. Nessa direção, não faz sentido diferenciar conhecimento teórico de conhecimento prático. O conhecimento humano, em sua fase final, é apenas conhecimento. É constituído por "abstrações".

Elaborei até aqui uma interpretação sofrível do trabalho clássico em que Merrill procura fundar uma taxonomia

produtiva no campo da tecnologia educacional. Fiz, obviamente uma coisa arriscada. E não acho que o autor a que me refiro aceitaria inteiramente a minha interpretação.

A constatação da unicidade do saber não explica diferenças evidentes entre os conhecimentos que utilizamos na vida cotidiana. Assim, é preciso saber como tratar as distinções. Merrill trabalha as distinções a partir de uma análise das operações utilizadas para mediar referentes e conceitos. Basicamente, os referentes podem ser operados de quatro modos distintos:

1. Um único referente é processado por meio de operações de identidade ou equivalência. Esse modo de conceituar recebe o nome de conhecimento factual. Ele é utilizado, por exemplo, nos casos em que aprendemos nomes de pessoas e coisas, localização de algo específico etc.
2. Diversos referentes são processados por meio de uma operação classificatória. Esse modo de conceituar recebe o nome de conhecimento de conceito (na minha opinião seria melhor utilizar o termo conhecimento categorial). Ele é utilizado sobretudo para criar categorias.
3. Dois ou mais fenômenos ou situações são processados por meio de operações que estabelecem nexos causais entre eles. Esse modo de conceituar recebe o nome de conhecimento de princípios.
4. Diversas situações são processadas como seqüências que alcançam determinado fim ou resultado. Esse modo de conceituar recebe o nome de conhecimento de processos.

No geral, as pessoas entendem que o conhecimento é representado exclusivamente pelas três primeiras categorias descritas anteriormente. Fatos, categorias e princípios podem ser trabalhados apenas no plano do discurso. Processos, por outro lado, exigem demonstração. Essa característica tem marcado, a meu ver, estes últimos como prática. Acho, porém, que no contexto deste artigo desaparece qualquer dúvida quanto ao status epistemológico de processos ou técnicas.

Por sua própria natureza, processos ou técnicas exigem demonstração e explicação em termos de ensino-aprendizagem. Mas como o discurso não é a mediação mais importante no caso, podem ocorrer situações como a do velho trabalhador a que me referi no início desta seção. É preciso reparar, por outro lado, que simples solicitação de uso do discurso não resolve a questão. Em trabalhos com docentes de diversas áreas, observei que na demonstração, muitas vezes, a fala tratava de assuntos que nada tinham a ver com a execução. Mesmo docentes capazes de falar enquanto demonstram não são, necessariamente, peritos que conseguem produzir um discurso que descreve seu conhecimento processual.

Não vou aqui esmiuçar prescrições de como ensinar processos. Em linhas bastante gerais, esse tipo de conhecimento pode ser ensinado numa seqüência que comporta: 1. apresentação sintética do processo; 2. análise de passos ou operações; 3. demonstração comentada; 4. praticagem dos aprendizes; 5. avaliação. A fase seguinte (análise de passos ou operações) pode conter certos conteúdos classificáveis como fatos, conceitos e princípios. Mas eles não devem predominar sobre o propósito geral que é o de "dominar uma seqüência de operações para se chegar a um determinado resultado ou produto", uma vez que a ênfase deve ser colocada numa operação de caráter processual.

Medidas integradoras entre fatos, conceitos, processos e princípios podem ser estabelecidas desde diversas possibilidades de organização didática. Nessa direção, parece-me bastante promissora a possibilidade de utilizar referências da teoria da atividade<sup>23</sup> como uma forma de integrar compreensivamente fatos, conceitos, princípios e processos.

Para encerrar esta seção convém reiterar algumas idéias. Vamos a elas:

1. Na sua fase final de elaboração, o conhecimento humano é indistinto. Tanto o conhecimento referido a categorias como o conhecimento referido a processos são, enquanto representações de saber, abstrações.
2. As representações da "prática" são tão abstratas quanto as representações das "teorias".
3. No processo de elaboração do saber, as intermediações entre sujeito e referentes podem ser bastante diferentes. São elas que determinam distintos modos de saber: fatos, conceitos, processos e princípios.

4. Processos ou técnicas, modos de seqüenciar a ação para obter determinado resultado ou produto, demandam modos específicos de aprendizagem.
5. Em percursos de aprendizagens de técnicas ou processos, fatos, conceitos ou princípios não devem predominar.
6. Há, no plano didático, diversas alternativas para integrar os diferentes tipos de conhecimento.

## CONCLUSÕES

Meu propósito com este artigo não foi o de produzir um texto que levasse a conclusões. Estou mais interessado em começos. Entendo que no campo de educação profissional há uso de uma didática que foi produzida para a educação geral. Boa parte da produção didática existente pode acomodar com certo sucesso o ensino de fatos, conceitos e princípios. Mas, quase nada existe sobre ensino de processos.

Há, por outro lado, uma tradição de ensino técnico que segue caminhos não escolares e valoriza a "prática". A meu ver, tal tradição vê a técnica enquanto saber. Esse é um enfoque que merece mais investimento do ponto de vista educacional.

Haveria muito o que dizer em termos das conseqüências de um trabalho que entenda o valor da técnica enquanto conhecimento. Vou encerrar este artigo com um exemplo. As tendências contemporâneas de reorganização da educação profissional estão valorizando sobremaneira os itens de educação geral (fatos, conceitos e princípios). Estão, de outro modo, deixando a técnica de lado ou opinando que ela não é tão importante dada a velocidade das mudanças que estamos assistindo na organização do trabalho e no avanço tecnológico. Temo que esse modo de pensar esconda uma tendência de esvaziar, cada vez mais, o trabalho de conteúdo. Acho que já é hora de discutir mais a questão. Um repertório sólido de conhecimentos técnicos, acompanhando uma educação geral consistente, talvez seja uma saída mais justa e inteligente.

## NOTAS

1 A citação que abre este artigo é um comentário de Sylvia Scribner sobre o saber operário a partir de uma pesquisa que a autora realizou numa usina de laticínios. As idéias da autora sobre o tema podem ser vistas em SCRIBNER, S. Thinking in action: some characteristics of practical thought. In: STERNBERG, R., WAGNER, R. eds., Practical intelligence. Cambridge: Cambridge University, 1986.

2 Id. *ibid.*

3 FONSECA, C. S. História do ensino industrial no Brasil. Rio de Janeiro: Escola Técnica Federal, 1961. v. 1. e 2.

4 Uma crítica à técnica como algo limitante e impeditivo de uma educação mais compreensiva é, por exemplo, a observação de que "Entre as camadas humildes (...) difundiu-se o aprender-fazendo: extramuros da escola, na luta pela sobrevivência, adquiriam-se rudimentos necessários para garantir a sobrevivência e para reproduzir os papéis que lhe eram reservados na sociedade. (...) Nesta situação, alargava-se o campo educacional, mas se empobrecia a instrução escolar". O trecho citado é um comentário de VILLALTA, L. C. O que se fala e o que se lê: língua, instrução e leitura. In: SOUZA, L. M. História da vida privada no Brasil. São Paulo: Cia das Letras, 1997.

5 PADELLARO, N. La inovación tecnológica. Enlace Docente, México, D.F., n. 14, p. 3-6, 1990.

6 Refiro-me aqui ao projeto SENAC/OIT que incluiu uma ampla pesquisa sobre o conteúdo do trabalho e o ensino de hotelaria, conduzido por Antonin Finocchiaro de 1978 a 1983.

7 Transferência de aprendizagem não é um fenômeno comum. No geral, as pessoas precisam aprender a transferir. Um bom estudo nessa direção é GICK, HOLYOAK, J. J. Schema induction and analogical transfer. Cognitive Psychology, n. 15, p. 1-38, 1983.

- 8 BROUDY, H. S. Types of knowledge and purposes of education. In: ANDERSON, R. C., SAPIRO, R. J., MONTAGUE, W. E. *Schooling and acquisition of knowledge*. Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum, 1977.
- 9 SARUP, M. *Marxismo e educação: abordagem fenomenológica e marxista da educação*. Rio de Janeiro: Zahar, 1980. p. 30-31.
- 10 Id. *ibid.* p. 31.
- 11 A obra de Gladwin, é uma referência necessária em todos os estudos que procuram superar o etnocentrismo nas ciências sociais. Ao preparar este artigo, revi as idéias presentes em *East is a big bird* em SARUP, *op. cit.* e em HUTCHINS, E. *Understanding micronesia navigation*. In: GENTNER, D. E., STEVENS, A. L. *Mental models*. Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum, 1983.
- 12 SAFERT Apud. HUTCHINS, E. *op. cit.*
- 13 HUTCHINS, E. *op. cit.*
- 14 SARUP, M. *op. cit.*, p. 34.
- 15 MJELDE, L. From hand to mind. In: LIVINGSTONE, D. J., (Eds.), *Critical pedagogy and cultural power*. New York, NY: Bergin & Garvey, 1987. p. 217
- 16 MORLEY, D. Changing paradigms in audience studies. In: SEITER, E., KRUNTZNER, B.G., WARTH, E.M., (Eds.), *Remote control*. London: Routledge, 1989.
- 17 GORZ, A. Para una crítica de las fuerzas productivas. *El Cárabo*, Madrid, 13-14, 17-41, 1978.
- 18 HUTCHINS, *op. cit.* p. 224.
- 19 Id. *ibid.* p. 200.
- 20 MERRILL, D. M. *Instructional design theory*. Englewood Cliffs, NJ: Educational Technology, 1994.
- 21 Id. *ibid.* p. 70.
- 22 NORMAN, D. A., RUMELHART, D. E. *Explorations in cognition*. San Francisco, CA: W. H. Freeman, 1975.
- 23 ENGESTROM, Y; MIETTINEN, R., PUNAMAKI, R. J. *Perspectives on activity theory*. Cambridge: Cambridge University, 1999.

# EDUCAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS: QUESTÕES PARA O DEBATE

Rosa Elisa M. Barone\*

A proposta de discutir o tema da educação no quadro das políticas públicas contemporâneas nos conduz a recuperar não apenas questões ligadas à definição, manutenção e/ou (re)direcionamento das políticas em curso, mas, e sobretudo, nos obriga a reconstruir, mesmo que parcialmente, as ligações entre o contexto socioprodutivo e político brasileiro e as concepções neoliberais gestadas no âmbito internacional. São questões estreitamente vinculadas às políticas educacionais, que vêm sendo implantadas no país e, em âmbito mais geral, à definição e promoção das políticas sociais.

Qual é o impacto da adoção das proposições sociopolíticas identificadas com o ideário neoliberal na conformação das políticas sociais e públicas? De que forma esse ideário está presente no campo da educação? Quais são os desdobramentos da adoção dos princípios neoliberais na política de educação do país? Essas são algumas das questões que constituem o pano de fundo de nossa reflexão.

Partimos da idéia de que o quadro sócio-político e econômico desenhado desde meados dos anos 70 tem implicado a definição das políticas sociais, a relação entre o público e o privado, os debates sobre a redefinição do papel do Estado, tocando na problemática do emprego e desemprego. De forma ampla esses temas têm lugar de destaque nos debates e proposições feitas por agências e organismos internacionais; estão na agenda de debates de diferentes setores e segmentos da sociedade e interagem com as políticas educacionais, sobretudo dos países em desenvolvimento.

Para o campo da educação, como decorrência das solicitações que emergem desse cenário em mudança, parece que se definem vínculos quase lineares e relações de causa-efeito entre o nível e grau de escolaridade da população e a sua capacidade de entrar e permanecer no mercado de trabalho, bem como com o seu desempenho produtivo. Trata-se de novas solicitações feitas à educação e à escola, à comunidade, aos trabalhadores, tendo em vista a busca de maior produtividade, qualidade e competitividade, marcas de uma economia de mercado em crescente processo de globalização. Muitas vezes identificado com a conformação de uma "nova ordem" mundial, esse processo, que não é novo, redefine os conceitos de espaço e tempo a partir, principalmente, das tecnologias baseadas na microinformática.

Ao mesmo tempo, mudam as demandas do trabalho, muda o perfil do emprego, busca-se um trabalhador conectado ao processo de mudança. A exigência de adquirir a capacidade de adaptação às mudanças, de compreender os novos processos técnicos decorrentes das novas tecnologias, de saber comunicar-se de forma eficiente, são requisitos que se impõem, confirmando uma lógica que privilegia a capacidade de as pessoas se adequarem às novas situações, sobretudo no que diz respeito ao aprendizado contínuo.

Para dar conta de nossa proposta, apresentamos, de forma panorâmica, algumas das mudanças sociopolíticas e econômicas em curso nos últimos anos e suas implicações nas políticas sociais e públicas. Destacamos a emergência de uma nova dinâmica na relação entre os setores público e privado, amplamente respaldada pelo discurso elaborado pelos organismos e agências internacionais, bem como a forma como tal dinâmica tem impactado o campo da educação. Nesta direção, recuperamos alguns dos principais temas que vêm compondo a agenda de debates sobre a educação no país ao longo dos anos 80 e 90, destacando as ações que neste final de década orientam a implantação da reforma educacional em curso no Brasil. Por fim, a partir da crítica que vem sendo feita a tais proposições, procuramos destacar questões que permanecem em debate e, sobretudo, ainda longe de qualquer conclusão.

A "nova ordem" mundial e suas implicações

Algumas reflexões

A utilização do termo "nova ordem" mundial para designar o cenário sociopolítico e econômico contemporâneo está intimamente relacionada às grandes mudanças que estão sendo desencadeadas no mundo ao longo das últimas décadas e que ganharam corpo principalmente nos anos 90. Um conjunto de situações "novas" estariam a exigir "novas" ações e políticas e até mesmo um "novo olhar" sobre o mundo. A

internacionalização, mundialização e globalização dos mercados econômicos, a tendência de redefinição do papel do Estado e as decorrências das transformações tecnológicas e organizacionais estão na base do quadro, produzindo diferentes impactos no campo das políticas sociais e públicas.

No tocante ao processo de globalização da economia um dos impactos mais marcantes refere-se à diluição da identidade nacional dos países, expressa na definição de "novos" campos de atuação que independem dos limites geopolíticos anteriormente definidos. Emerge uma figura volátil denominada por Chomski de "novos senhores do mundo" que se manifesta, sobretudo, no crescimento da importância das agências de cooperação e/ou dos organismos financeiros internacionais e na definição de grupos de países já hegemônicos.

Ainda na perspectiva de redimensionamento do capitalismo contemporâneo, destaca-se a nova configuração do globo entre Norte (países desenvolvidos) e Sul (países em desenvolvimento), no lugar da contraposição entre países do Ocidente e do Leste europeu, que até o final dos anos 80 era a expressão da "Guerra Fria". A hegemonia dos países do Norte está claramente presente na definição do G-7 que, por suposto, detém o controle dos organismos financeiros internacionais e impõe diretrizes aos demais. Ao mesmo tempo, constituem-se os blocos - Nafta, União Européia, Mercosul - com desdobramentos no campo propriamente produtivo.

Inúmeras são as manifestações deste fenômeno que, se não é novo, assume a feição de novo por sua velocidade, abrangência e, particularmente, por uma nova dimensão do tempo e espaço. O crescimento econômico do Sudeste asiático e a emergência dos chamados "tigres asiáticos" são emblemáticos. Orientados pelo ideário do capital difundido pelas agências de desenvolvimento internacional, esses países passaram a condição de "meca" da produção industrial mundial, gradualmente pulverizada. Oferecendo condições favoráveis ao capital, tais como uma força de trabalho mais barata, diminuição de impostos e grandes incentivos governamentais, inexpressividade da ação sindical e legislação trabalhista flexível, trabalhadores com uma boa formação escolar, esses países proporcionaram uma situação privilegiada para que os preceitos do processo de globalização dos mercados se efetivassem.

Quanto à redefinição do papel do Estado, verifica-se a confluência de um conjunto de determinantes históricos que tocam, sobremaneira, o tema das políticas sociais nesse final de século. Nesta perspectiva, podemos dizer que ao longo da década de 70 os países, tanto desenvolvidos quanto aqueles em desenvolvimento, dentre eles os países da América Latina, vivenciaram uma profunda redefinição do papel do Estado no campo social.

*/.../ Essa redefinição está associada, /.../, à crise do Welfare State e a uma profunda redefinição do papel do Estado. Com essa redefinição se constituiu uma agenda de reformas, de inspiração neoliberal, que aponta para novas formas de resolução da crise. Tal agenda, na esfera da política social, está centrada em um conjunto articulado de proposições. Em primeiro lugar visa redefinir o balanço entre as esferas pública e privada, via redução da intervenção do Estado na esfera de bens e serviços de natureza social. À esfera pública caberia uma ação direcionada para os grupos sociais impossibilitados de responder às ofertas de mercado para o provimento destes serviços. Em segundo lugar, a oferta pública deveria assumir a qualificação simplificada e de baixo custo para assegurar maior abrangência e maior eficácia na relação custo/benefício. Ainda nessa linha busca-se instituir mecanismos de controle e recuperação de custos, como, por exemplo, a cobrança de taxas seletivas. Em terceiro, o estímulo à privatização através de fomento ao mercado de assistência médica voltado para empresas e assalariados de média e alta rendas, bem como à privatização da previdência social.*

Em seu conjunto essas mudanças foram reforçadas no início dos anos 90, através do que se denominou Consenso de Washington. Há um casamento entre as proposições elaboradas pelos organismos internacionais e o "receituário" difundido nos países em desenvolvimento, ou "emergentes". Ainda que as mudanças sugeridas sejam questionáveis, quer do ponto de vista da "novidade" quer da sua eficácia, não há como negar a importância que os organismos internacionais ganharam, sobretudo quando passaram a reforçar o papel já exercido pelos países desenvolvidos. Como um dos desdobramentos dessas mudanças consolidou-se

*/... tanto nos países avançados como nos países em desenvolvimento, a imagem do Estado como problema, estabelecendo-se uma polarização Estado-mercado, em que, em contraposição ao mercado, tido como eficiente, ágil e capaz de oferecer produtos e serviços de qualidade, o Estado passou a ser visto como ineficiente, incapaz e provedor de serviços de baixa qualidade.*

Ademais, em um cenário que aponta como alternativa para o Estado seu distanciamento ou sua "saída" das

questões afeitas ao mercado e à proposição de políticas sociais, a história recente apresenta exemplos que permitem questionamentos sobre o modelo em pauta. Países como Inglaterra, de Margareth Thatcher, e Estados Unidos, de Ronald Reagan, que foram emblemáticos na condução de políticas econômicas fortemente marcadas pelos preceitos neoliberais expressos na diminuição dos gastos sociais, nos processos de privatização, dentre outros, vêm anunciando uma tendência de recomposição das orientações do Welfare State. Para o caso específico da Inglaterra destaca-se o desenho de um "novo" modelo que vem sendo denominado de Terceira Via.

Outro aspecto integrante da idéia da "nova ordem" mundial refere-se à revolução tecnológica em curso e às múltiplas questões dela decorrentes. Ao mesmo tempo em que estamos diante de uma nova dinâmica do processo produtivo e organizacional, com impactos no aumento da produção e da produtividade, quando se produz mais, em menor tempo e com menor número de trabalhadores, defrontamo-nos com um dos mais sérios dramas do mundo contemporâneo – a ampliação veloz e em escala mundial do desemprego.

É parte desse cenário produtivo a solicitação de uma força de trabalho mais qualificada e apta a "aprender a aprender" as novas qualificações que vão sendo forjadas. Ao mesmo tempo, novas competências são exigidas para a vida em sociedade. Demanda-se uma força de trabalho com características diversas daquelas exigidas pelos modelos produtivos de base taylorista/fordista, pois o momento atual requer um trabalhador que vá além da simples execução de tarefas. De um lado, solicita-se o cumprimento de funções mais cerebrais – raciocínio lógico, resolução de questões e problemas que surgem no cotidiano do trabalho, disposição de estar sempre aprendendo - e, de outro, cobra-se um novo padrão atitudinal – uma força de trabalho cooperativa, que tenha autonomia, seja comunicativa e, sobretudo, que se identifique com a empresa. Insere-se nesse contexto o tema da educação. Insistentemente presente no discurso de amplos e diferentes segmentos da sociedade, atribui-se, sobretudo à educação básica de caráter geral, o papel estratégico de promover o desenvolvimento das novas capacidades requeridas do trabalhador.

#### O Cenário Global e as Políticas Públicas e Sociais

O cenário global, tal como apresentamos, sugere diferentes e inúmeras análises, reflexões e críticas. Uma das críticas enfatiza os desdobramentos do modelo de ajuste estrutural para os países em desenvolvimento – a ampliação do apartheid social, com a ampliação do fosso entre os países; a imposição de processos de modernização aos países em desenvolvimento, através da absorção de novas tecnologias, sob o risco de reforçarem sua exclusão; a definição de uma agenda educacional que privilegie o suprimento das necessidades identificadas como barreiras à maior produtividade e qualidade do produto. Esta análise destaca o fortalecimento do indivíduo como ator central da história e em relação ao coletivo, e o privilégio concedido à iniciativa privada, à livre concorrência e às leis do mercado.

Cabe ao Estado, nesse processo de readequação das diferentes forças, desempenhar ações de caráter compensatório. Junto com a definição de novas relações entre o público e o privado, as medidas compensatórias cristalizam-se em uma nova estrutura de relações sociais. Como parte da política de compensação dos ajustes econômicos implementados foram criados os "fundos" destinados ao financiamento de programas sociais, visando garantir uma estrutura institucional que propiciasse a superação de problemas históricos da política social da América Latina. Acreditava-se que os problemas podiam ser solucionados com uma coordenação intersetorial, com a convergência orçamentária e com um sistema de informações e avaliações dos diferentes programas. Neste sentido, buscou-se

*.../ abandonar a configuração estatal-monopólica na formulação e na administração dos serviços sociais, por meio de mecanismos flexíveis de dotação de recursos, particularmente os resultantes em bem-estar, que assegurassem uma descentralização efetiva dos serviços. Pensava-se em um modelo 'pluralista' de política social /.../ que reconhecesse as vantagens pluralistas do setor privado, o setor não-governamental e outros que exercem efeito sobre o bem-estar, como a família, organizados em um sistema com capacidade de resolver os problemas concretos da população.*

Em sua prática, no entanto, os fundos acabaram se portando diferentemente do prescrito, constituindo-se em um mecanismo paralelo à administração pública dos setores sociais. Segundo a avaliação de Bustelo, enquanto os gastos com os setores sociais foram diminuídos, aqueles previstos para os fundos, vinculados diretamente ao poder executivo federal, passaram a contar com mais verbas e, sobretudo, com maior agilidade em seu uso. Além do que os fundos são também mecanismos eficazes para captar solidariedade externa para o pagamento da dívida com os bancos privados internacionais.

O conjunto desses aspectos, na prática, reforça a vulnerabilidade dos países em desenvolvimento em relação à definição de suas políticas públicas. Para os países da América Latina, e para o Brasil em particular, contrariando os ganhos advindos da Constituição de 1988, ao longo dos anos 90 verifica-se que

*.../ o desmonte da já precária estrutura de proteção social ocorre concomitantemente aos efeitos dos programas de ajuste macroeconômico. A receita neoliberal aplicada desigualmente no cenário latino-americano tem os mesmos referenciais de ação: privatização, descentralização, localização e programas sociais de emergência, sendo que o modelo chileno é apresentado como paradigma a ser seguido em virtude de seu 'êxito' na reformulação do papel do Estado.*

Nesta mesma direção, podemos destacar que o cenário pós-Constituição de 1988 vem sendo fortemente marcado pela presença de políticas sociais sem direitos sociais, como bem identifica Vieira. Concordamos com a avaliação do referido autor ao mostrar que ao longo de sua história o país vem se defrontando com a constante intervenção estatal no âmbito das políticas sociais. Ao mesmo tempo, o Estado tem funcionado como salvaguarda dos detentores de capital, ainda que em muitos momentos sua presença tenha sido repudiada, em nome dos interesses do mercado. No quadro atual, de desemprego crescente e de privações ilimitadas, a intervenção do Estado é condição essencial para garantir os direitos sociais contidos na Carta de 88, buscando construir a segurança social no Brasil, e "não o Estado do bem-estar social que o passado não concretizou aqui".

Ao mesmo tempo em que o debate sobre a presença estatal na economia e nas políticas sociais ganha corpo, assiste-se a um intenso crescimento das ações sociais propostas no âmbito da iniciativa privada.

#### A Ampliação do Setor Privado no Campo das Políticas Sociais

O debate sobre o novo caráter e perfil das políticas sociais vem tendo eco entre os diferentes segmentos da sociedade civil e da iniciativa privada. Cresce a importância e atenção dadas às organizações não-governamentais, interlocutoras privilegiadas para o diálogo entre as instâncias do governo e os interesses da sociedade, propondo uma reflexão política de fundo sobre o público e o privado. Cresce a participação da iniciativa privada no campo das políticas sociais, sobretudo aquelas ligadas à educação e ao meio ambiente. Na sua prática, o crescimento das iniciativas sociais a partir do setor privado e do capital, recupera e repagina as idéias de assistência e filantropia. São ações que se difundem em conjunto com as críticas ao esgarçamento das políticas sociais públicas.

Dentre as ações e práticas gestadas no âmbito da iniciativa privada, destaca-se o desenvolvimento da noção de responsabilidade social difundida por empresários considerados progressistas. Importado dos Estados Unidos, o conceito de responsabilidade social diz respeito aos valores éticos, às pessoas, à comunidade e ao meio ambiente, aspectos considerados estratégicos para o sucesso das empresas no cenário contemporâneo. A idéia de responsabilidade social vincula-se, ainda, ao crescimento do "terceiro setor", da organização (espontânea) da sociedade civil para o trato de temas públicos. Segundo essa perspectiva não cabe às empresas apenas

*.../ discutir a relevância da participação do mercado, do mundo empresarial no enfrentamento dos desafios que encaramos todos nesta virada de século. Os problemas de iniquidade na distribuição da renda, do desemprego, da fome, da violência, entre outros, são muito complexos e não nos deixam outra alternativa que a do engajamento de todos os setores da sociedade no seu combate. .../ Ética, visão de mundo, transparência, responsabilidade para com o ambiente e a comunidade passam a ser, a cada dia, atributos mais relevantes para a conquista da lealdade de consumidores e conseqüente rentabilidade nos negócios. Na atração de recursos humanos diferenciados, fator crítico para a competitividade das empresas, o fenômeno se repete. Trabalhadores talentosos, criativos e envolvidos, capazes de criar valor para consumidores e acionistas, exigem outro tipo de ambiente de trabalho: aberto, participativo, transparente, em que o respeito às pessoas, ao indivíduo e suas relações esteja presente. Na qual a recompensa material é apenas um dos dados do jogo.*

Nos últimos anos essas idéias vêm se materializando através de iniciativas privadas no campo da educação básica pública. As propostas de "adoção" de escolas públicas, uma união entre as empresas e as escolas, já contam com muitos adeptos e reiteram o pressuposto neoliberal de que o Estado seria inoperante na gestão escolar. É também neste contexto que se insere a determinação de um número crescente de empresas de assumir para si a tarefa de promover a escolarização de seus trabalhadores, levando a escola para o chão de fábrica. Esse movimento demonstra que a educação contínua e interna ao mundo do trabalho não é mais uma

atividade episódica no cotidiano das empresas, mas, e sobretudo, é parte integrante para a elaboração de um planejamento estratégico". Em síntese, podemos dizer que em um contexto marcado por

*.../ novas relações entre o público e o privado e de desregulações importantes, cabem muitas dúvidas sobre as energias e vitalidade social do setor privado para assumir a liderança de um novo estilo de crescimento .../. Na verdade, é este setor que deve realizar os investimentos produtivos necessários, aumentando a produtividade do capital, realizando crescente incorporação tecnológica e substituindo o consumo extravagante. A experiência regional mostra um ator econômico muito diferente em transformação: empresários acostumados a operar em mercados protegidos e/ou altamente subsidiados, buscando a rentabilidade imediata e a recuperação do investimento a curto prazo. Converteram-se eles ao novo credo do risco, do investimento produtivo a médio prazo, da maior competitividade baseada em crescente produtividade?*

Para além das questões sugeridas é preciso destacar que começa a ganhar espaço neste final de década, um conjunto de indagações formuladas por técnicos responsáveis, em grande medida, pelo receituário internacional proposto aos países emergentes, colocando em "xeque" muitas das propostas neoliberais. O recente discurso que vem sendo divulgado por dirigentes do Banco Mundial é sugestivo e permite algumas considerações.

Uma "Crítica" que vem de dentro e o Desenho do "Pós-Consenso".

Ainda que seja extremamente prematuro elaborar qualquer avaliação, começa a emergir um discurso que sugere a reconfiguração das proposições originadas dos organismos e agências internacionais. Ocorre que neste final de década, um grande número de países, particularmente os "emergentes" e aqueles que foram objeto de ajustes estruturais propostos pelos organismos financeiros internacionais, estão vivenciando um quadro de profunda crise financeira e, o pior, sem ter solucionado ou minimizado os problemas sociais e a pobreza, são países que sofrem as implicações do crescente desemprego.

Esse é um dos fatores que está orientando a crítica ao conjunto de princípios anteriormente firmados, colocando em "xeque" os preceitos até então defendidos pelos organismos internacionais. Curiosamente, parte da crítica ao modelo neoliberal foi gestada dentro de instituições que conceberam e impuseram tal modelo, dentre elas o Banco Mundial. O Consenso de Washington, sinônimo das medidas neoliberais voltadas para a reforma e a estabilização das economias "emergentes", principalmente da América Latina, estaria em crise, assim como grande parte dos países que se dispuseram a executar as tarefas que lhes foram passadas. Com a suposta preocupação de dar respostas às questões vitais para o desenvolvimento dos países e redefinir o percurso, técnicos do Banco Mundial percorrem o mundo apresentando um "novo ideário" que, crítico àquele difundido nos anos 80, parece estabelecer a noção de um "pós-consenso de Washington".<sup>21</sup>

Três pontos orientam esse recente debate: o sucesso da China, a reviravolta tecnológica dos EUA e o colapso financeiro do Sudeste asiático. Há uma cobrança, interna ao próprio Banco Mundial, para que se formulem propostas que reconheçam o papel do Estado e os riscos das privatizações, bem como para que os países adotem uma atitude mais cautelosa no campo da liberalização dos fluxos de capital. A despeito da crise financeira instaurada entre os países do Sudeste asiático, nos países que seguiram o receituário dos organismos financeiros internacionais chama-se a atenção para a importância das lições do seu período de sucesso. Segundo a avaliação do Banco Mundial, sem dúvida questionável, a superação da miséria, a incorporação do progresso tecnológico e a criação de instituições de promoção do desenvolvimento em vários países da Ásia continuariam, apesar da crise, entre algumas das mais significativas conquistas do século XX.

Para a formulação de um "novo consenso" destaca-se a inclusão de aspectos relativos ao desenvolvimento humano, à educação, à tecnologia e ao meio ambiente. Solicita-se a ampliação das medidas econômicas que objetivem o desenvolvimento sustentável, igualitário e democrático. Há, ainda, uma relativização da luta contra a inflação, ponto que toca de perto os países da América Latina. Competitividade, equidade, democracia, alternativas ao crescimento, desenvolvimento humano, são algumas das palavras-chave que permanecem presentes e permitem questionar o "novo" que se sugere, uma vez que a hegemonia dos países desenvolvidos não está afetada. Em síntese, há um discurso que busca recuperar a importância de investimentos em políticas sociais, reiterando e reforçando os preceitos políticos definidos como "Terceira Via".

Ao mesmo tempo em que os organismos internacionais recolocam a importância do Estado na proposição e manutenção de políticas públicas, as práticas cotidianas nos permitem inferir que, na verdade, estamos diante de uma roupagem "nova" para o tratamento de "velhas" questões. É preciso não esquecer que os países em desenvolvimento, para melhorar, quer a equidade quer a igualdade, necessitam, além de crescimento econômico, de

*.../ políticas sociais que atuem sobre a distribuição da renda e da riqueza. Em outras palavras, são necessárias políticas sociais, e não apenas políticas de combate ou redução da pobreza; políticas que tenham uma preocupação com os equilíbrios sociais e econômicos /.../.<sup>22</sup>*

Em seu conjunto, o modelo de crescimento definido para os países em desenvolvimento tem produzido impactos no campo da educação. No âmbito mais geral, as diretrizes para a educação manifestam-se em diferentes tópicos da política educacional vigente. Destacam-se a ênfase no ensino básico para crianças, a descentralização, o financiamento, o modelo de gestão e o incentivo à participação da iniciativa privada, o sistema de avaliação, dentre outros. No tocante à educação de jovens e adultos, há um discurso que embora considere essencial solucionar o problema, transfere para o âmbito da sociedade civil e da iniciativa privada a tarefa de propor e implementar programas. Ademais, a essa modalidade educativa confere-se o estatuto de política compensatória, assistencial, mantendo-a à margem do sistema educacional como um todo. A seguir, procuramos discutir o lugar da educação no debate a partir do ideário dos diferentes organismos e agências internacionais sobre a definição das políticas educacionais.

### O "Lugar" da educação no debate contemporâneo

Ao longo da década de 90, a educação tem ocupado um lugar de destaque nos debates. Redescobre-se a centralidade da educação e a ela é conferido um lugar privilegiado nos processos de reestruturação produtiva, no desenvolvimento econômico e para inserção de grande parte da força de trabalho em uma sociedade permeada pelos códigos da modernidade.

De certo modo, há que se destacar, o processo de valorização da educação vem se mostrando impregnado por uma concepção alicerçada nos pressupostos da economia. Ou seja,

*.../ educar para a competitividade, educar para o mercado, educar para incorporar o Brasil no contexto da globalização. Tal visão restrita acabou por deixar de lado muitos dos valores que anteriormente vinham informando o fazer educacional: educar para a cidadania, educar para a participação política, educar para construir cultura, educar para a vida em geral.<sup>23</sup>*

Ao mesmo tempo, não há como negar que estamos frente a um cenário marcado por novas e maiores exigências no que se refere à qualificação da força de trabalho. Há um consenso de que a solicitação de uma formação geral é demanda dos novos processos produtivos e da base informacional que marca a sociedade contemporânea. Parte significativa dos debates que ora se realizam entre os diferentes segmentos da sociedade civil, e que em larga medida vêm se materializando através de diferentes propostas e políticas educacionais governamentais, articula-se em torno dos pressupostos amplamente divulgados pelos organismos internacionais - Banco Mundial / BIRD, BID, CEPAL, ONU, UNESCO/OREALC.

Diante da significância atribuída às proposições emanadas desses organismos, destacamos algumas idéias centrais sobre o tema da educação.

### Os Organismos Internacionais e a Definição da Agenda Educacional.

As proposições originadas dos diferentes organismos e agências internacionais têm como fonte inspiradora o modelo neoliberal e, no âmbito mais geral, estão pautadas por três mecanismos: o caráter indutor; a ênfase em um comportamento mimético, quando se sugere que modelos considerados bem sucedidos sejam repetidos; a busca de respaldo na comunidade acadêmica, produtora de conhecimento. Estes são mecanismos que permeiam as proposições que têm como eixo a educação básica, considerada central para a inserção dos países em desenvolvimento no cenário global. Destacamos algumas das linhas mestras presentes no

"receituário" divulgado por essas instituições, sobretudo nesta década.

## O Banco Mundial e sua proposta de educação

A proposta do Banco Mundial para a educação está baseada na geração de capital humano para o novo desenvolvimento, através de um modelo educativo destinado a transmitir habilidades formais de alta flexibilidade, concentrando-se em educação básica. Já em 1990, na sua proposta original *The Dividends of Learning* (Dividendos da Aprendizagem), o Banco Mundial, procurando justificar economicamente sua política de educação, considerava, de um lado, os resultados das pesquisas desenvolvidas com ênfase na escola e na aprendizagem e, assim, priorizava a educação primária e o contexto educativo. De outro, o Banco ressaltava que o investimento em educação poderia contribuir para satisfazer às solicitações de trabalhadores mais flexíveis e adaptáveis, com capacidade de aprender novas habilidades, ainda que os resultados até então observados a partir da efetivação de projetos centralizados na educação básica não pudessem ser claramente avaliados. Orientando-se pelos princípios de uma economia de mercado para tratar a educação, os técnicos do Banco concluem que é melhor investir na escola primária.

*/.../ Para apoiar esta teoria utilizam-se estimativas – por meio de regressões estatísticas históricas – relativas ao aumento da renda de uma pessoa analfabeta (em cuja educação se investe determinada quantia), que seria proporcionalmente maior que o aumento de salário de um profissional com pós-graduação em cuja educação adicional fosse investido o mesmo montante. Por esta razão, o investimento na educação primária traria mais vantagens sociais do que na secundária e na superior, uma vez que, somando os maiores aumentos de rendas pessoais se conseguiria um incremento maior da renda nacional por unidade de valor adicional investida. Em análises deste tipo apóia-se a hipótese de que a vantagem 'social' coincidiria com a vantagem dos setores mais carentes.<sup>24</sup>*

É importante notar que o conceito de educação básica difundido pelo Banco Mundial está relacionado a oito anos de escola, os quais seriam capazes de proporcionar às crianças a aquisição do conhecimento, as habilidades e as atitudes essenciais para funcionar de maneira efetiva na sociedade. Assim, equipara-se o educativo ao escolar e trata-se fundamentalmente com crianças. A educação básica que se adquire em outras instâncias, como a família, a comunidade, o trabalho, ficam fora das propostas, que também não contemplam os programas de educação não-formal e de educação de adultos<sup>25</sup>, o que expressa algumas das fragilidades do "ideário" apresentado.

Reitera-se a idéia de que a educação é elemento fundamental para a formação do "capital humano", adequado ao novo cenário produtivo. É preciso enfatizar, ainda, que em 1995, o Banco Mundial indicou a educação, sobretudo a educação básica, como chave para o aumento sustentável de taxas de crescimento econômico, para a superação das desigualdades e para a obtenção de um ambiente político estável.<sup>26</sup>

É preciso ainda destacar que os pressupostos que têm orientado as ações do Banco Mundial reiteram a estreita relação entre educação e desenvolvimento econômico e, mais que isso, estão presentes na própria definição de proposições e projetos educacionais gestados nos âmbitos federal e estaduais. São esses projetos que habilitam os governos ao recebimento dos empréstimos. São esses projetos que veiculam o ideário do Banco e interagem com as políticas educacionais em curso.

Para o caso brasileiro, não é demais lembrar a reforma educacional que vem sendo promovida pelo Ministério da Educação.

*/.../ Neste sentido, o caráter da reforma educacional está bastante afinado*

*com a reforma do Estado promovida pela área econômica e com suas orientações. O ministro vem mostrando bastante agilidade em cumprir os compromissos com o BIRD e o BID, e facilidade em obter os recursos para seus projetos, o que comprova as afinidades de orientações.<sup>27</sup>*

## A perspectiva da CEPAL<sup>28</sup> para a educação

O ideário da CEPAL, formulado por economistas, sociólogos, planejadores, dentre outros, reforça o discurso dos demais organismos internacionais ao enfatizar que "a transformação educativa passa a ser um fator fundamental tanto no exercício da moderna cidadania como para alcançar altos níveis de competitividade"<sup>29</sup>. Com o objetivo de integrar a América Latina ao panorama econômico internacional há uma aposta na difusão

de um padrão de competitividade autêntica, em oposição à espúria que até então teria trazido vantagens econômicas aos países. Para isso, enfatiza-se a

*/.../ necessidade de elevar a competitividade através da incorporação do progresso técnico para todos os âmbitos do processo produtivo de modo a não basear a competitividade em baixos salários, nem na abundância dos recursos naturais, mas sim através de elementos básicos do desenvolvimento que são portadores do futuro: a produção, aprendizagem e difusão do conhecimento e a qualidade dos recursos humanos disponíveis.<sup>30</sup>*

Para dar conta de tais aspectos, a CEPAL apresenta a educação como mecanismo essencial e prioritário para assegurar o acesso universal aos códigos da modernidade. Aposta-se no domínio de um conjunto de conhecimentos e destrezas, transmitidos pela escola, necessários para a participação na vida pública e também para o aumento da produtividade.

O desafio primordial, no entendimento dos técnicos da CEPAL, é conciliar modernidade - entendida como a capacidade de os países e/ou empresas acumularem conhecimento tecnológico - e cidadania, enquanto inserção da grande massa da população excluída da sociedade. Também para este desafio, a educação e escolarização são consideradas instâncias fundamentais, uma vez que são determinantes para o acesso universal aos códigos da modernidade, para impulsionar a criatividade no acesso, difusão e inovação científico-tecnológica. Há destaque para a necessidade de se firmar um compromisso da sociedade civil com a educação.

A partir de um conjunto de exemplos e situações consideradas bem-sucedidas, reitera-se a aposta na educação - uma vez seguido o "receituário", os resultados serão tão exitosos quanto aqueles apresentados nos documentos oficiais - enfoque que parece desconsiderar o processo histórico que está na origem da constituição de cada um dos países. Aparentemente não há destaque para as diferentes relações existentes e resultantes de seus cenários econômico, social, político e cultural.

O UNICEF<sup>31</sup> e a Conferência Mundial de Educação para Todos

A Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien (Tailândia) em 1990, sob orientação do UNICEF/PNUD,<sup>32</sup> expressa e reforça a fundamentalidade da educação básica. A proposta originada desta Conferência está voltada para a idéia de "satisfação das necessidades básicas de aprendizagem", cuja realização solicita a integração da educação às demais políticas sociais. Explicita-se, ao mesmo tempo, uma preocupação em difundir o conceito de "desenvolvimento humano", procurando dar ao processo de ajuste econômico, promovido pelos organismos financeiros internacionais, um "rostro humano".

Há nas proposições o reconhecimento das necessidades singulares a serem atendidas em relação a cada etapa do processo de ensino-aprendizagem. Neste sentido, tal como expresso, as necessidades básicas abarcam tanto as ferramentas essenciais para o aprendizado (como a leitura e a escrita, a expressão oral, o cálculo, a solução de problemas), como os próprios conteúdos do aprendizado básico (conhecimentos teóricos e práticos, valores e atitudes), necessários para que os seres humanos possam sobreviver, desenvolver plenamente suas capacidades, viver e trabalhar com dignidade, participar plenamente no desenvolvimento, melhorar a qualidade de sua vida, tomar decisões fundamentais e continuar aprendendo. A proposta de Jomtien dá ênfase à educação enquanto estratégia integradora do homem à sociedade contemporânea e ao mundo do trabalho.

As determinações da Conferência estão marcadas por um discurso voluntarista que se expressa, principalmente, através da proposta de avançar até a meta de universalização da educação básica, em um contexto onde a noção de qualidade toma o lugar da quantidade. Está presente a idéia de que a satisfação das necessidades básicas de aprendizagem conduz ao desenvolvimento humano, fazendo com que o instrumental apareça subordinado a valores do código ético/moral. Neste sentido, ao se transformar em uma proposta de desenvolvimento humano, o discurso elaborado em Jomtien, aparentemente, contraria a idéia de deixar nas mãos do mercado mundial a decisão sobre qual projeto de desenvolvimento implantar nos diferentes países.

Entusiasmo, crítica e proposições: o debate decorrente do "receituário" internacional

As proposições para a educação gestadas pelos diferentes organismos internacionais têm provocado um intenso debate entre estudiosos da educação na América Latina e, em particular, no Brasil. Esse debate expressa-se em análises que reiteram o ideário difundido, outras que estabelecem uma profunda crítica e

outras que procuram identificar "brechas" para uma atuação comprometida com os valores da cidadania.<sup>33</sup>

Os estudos que reiteram o ideário difundido pelos organismos internacionais<sup>34</sup> partem do reconhecimento dos problemas identificados no sistema educacional brasileiro e indicam alternativas para a melhoria da qualidade do ensino, objetivando contribuir para a inserção do país no contexto econômico internacional. Temas como descentralização, gestão, financiamento, avaliação da educação estão presentes e têm como referência as experiências internacionais consideradas bem-sucedidas. São estudos que salientam a importância do envolvimento da iniciativa privada na busca de soluções para a problemática educacional no país.

Outros estudos<sup>35</sup> vêm se contrapondo à perspectiva difundida pela tendência acima, frequentemente identificada por sua linearidade, pragmatismo e até mesmo por um suposto comportamento mimético, expresso na propensão de lançar mão de experiências exitosas, endossando de modo acrítico as proposições das organizações internacionais. Em linhas gerais, esses estudos enfatizam que os defensores do discurso dos organismos internacionais estariam privilegiando a qualidade em detrimento da igualdade e democracia; ademais, grande parte dos debates sobre escola e educação estaria ocorrendo a partir dos requerimentos do segmento empresarial.

Os estudos que buscam as "brechas"<sup>36</sup> nos debates sobre o tema, ao mesmo tempo em que fazem críticas à incorporação mimética das propostas dos organismos internacionais, procuram dar conta das mudanças e requerimentos que vêm sendo insistentemente colocados pelo cenário socioprodutivo contemporâneo.

Para além deste debate é preciso destacar que começa a se conformar, internamente aos próprios organismos, uma postura revisionista acerca dos pressupostos que ao longo dos anos 90 têm marcado o ideário difundido.

UNESCO / OREALC: um discurso revisionista

Neste final de década, evidencia-se nos debates propostos por uma das agências internacionais – UNESCO – uma crítica que, supomos, manteve-se latente. Dois momentos são significativos. Um diz respeito às recentes análises e considerações feitas por uma comissão internacional às proposições mais gerais elaboradas por essa agência e sistematizadas no "Relatório Delors"<sup>37</sup>. Outro momento refere-se ao balanço sobre a atuação da UNESCO no cenário da América Latina, recentemente publicado<sup>38</sup>. Ainda que complementares e apresentando pontos em comum, optamos por analisar separadamente esses momentos.

O "Relatório Delors"

O relatório elaborado por Jacques Delors, produto dos debates que ocorreram no âmbito da UNESCO no final desta década, reitera o papel central da educação para os processos de desenvolvimento sustentável, tema amplamente debatido pelas demais agências e organismos internacionais, mas enfatiza, sobretudo, que a educação não deve ser vista como "remédio milagroso", capaz de resolver todos os problemas dos países. Ocorre que,

*.../ muitas vezes atribui-se ao sistema de formação a responsabilidade pelo desemprego. A constatação só é justa em parte, e sobretudo, não deve servir para ocultar outras exigências políticas, econômicas e sociais a satisfazer, se se quiser alcançar o pleno emprego ou permitir o arranque das economias subdesenvolvidas. Dito isto, e voltando à educação, a Comissão pensa que sistemas mais flexíveis, com maior diversidade de cursos e com possibilidades de transferências entre diversas categorias de ensino ou, então, entre a experiência profissional e o retomar da formação, constituem respostas válidas às questões postas pela inadequação entre a oferta e a procura de emprego. Tais sistemas levariam, também, à redução do insucesso escolar que .../ causa enorme desperdício de recursos humanos.<sup>39</sup>*

Na busca de soluções e/ou encaminhamentos para os problemas socioeconômicos, dentre outros, o relatório coloca em discussão a necessidade de superar um conjunto de tensões que estão presentes no mundo contemporâneo e, para o campo da educação, propõe o conceito de "educação ao longo de toda a vida", estratégia identificada como uma das chaves para o século XXI. Quatro pilares orientam a proposição educativa: aprender a conhecer, aprender a viver juntos, aprender a fazer e aprender a ser.

O relatório reforça os princípios da Conferência de Jomtien, as necessidades básicas de aprendizagem e

propõe combinar a escola clássica com as contribuições exteriores à escola, o que possibilitaria ao educando o acesso às diferentes dimensões da educação: ética e cultural, científica e tecnológica e econômico-social.

Apesar dos esforços feitos no sentido de ampliar a cobertura educacional, o relatório destaca a manutenção de altas taxas de analfabetismo no mundo, sobretudo nos países pobres, aspecto considerado como obstáculo para a

*.../ concretização de verdadeiras sociedades educativas. Se soubermos ter em conta as desigualdades e se nos empenharmos em corrigi-las, através de medidas enérgicas, a educação, ao longo de toda a vida, poderá dar novas oportunidades aos que não puderam, por razões várias, ter uma escolaridade completa ou que abandonaram o sistema educativo em situação de insucesso.<sup>40</sup>*

O relatório resgata a importância do setor público quer na proposição quer na condução da política educacional. Ao mesmo tempo, reforça a definição de parcerias enquanto estratégia capaz de garantir o acesso de um maior número de pessoas aos serviços educativos. É atribuição dos poderes públicos suscitar acordos entre os diferentes atores envolvidos com a questão educacional; garantir a organicidade entre as diferentes categorias de ensino; garantir que políticas educacionais sejam de longo prazo, favorecendo sua continuidade. Cabe ainda aos poderes públicos garantir a estabilidade do sistema educativo e proporcionar o estabelecimento de parcerias e encorajamento de inovações educativas.<sup>41</sup>

Numa direção próxima, e resgatando a importância do Estado na definição das propostas educacionais, está o balanço da atuação da UNESCO na América Latina elaborado por técnicos dessa agência.

A UNESCO na América Latina: um balanço de sua atuação.

Através de um documento recentemente publicado, a UNESCO faz um balanço sobre sua presença no processo de desenvolvimento educativo na América Latina, ao longo das últimas décadas, estabelecendo pontos de reflexão que, em certa medida, questionam o modelo até então predominante. Para os anos 80 o documento destaca as políticas promovidas em torno da extensão quantitativa da educação, da superação da pobreza e da desigualdade educativa e a tentativa de dar respostas a problemas conjunturais com propostas de curto prazo.

Já nos anos 90, o eixo está na qualidade da educação e, em particular, na qualidade da gestão do sistema, considerada central para o desenvolvimento e crescimento dos países. Novos desafios se impõem à educação a partir de reformas educativas mais globais, cujo marco é a Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em 1990. Ao mesmo tempo, há clareza sobre a persistência de problemas qualitativos na educação e sobre o descompasso entre crescimento quantitativo com níveis satisfatórios de equidade e qualidade.

Para o final dos anos 90, a UNESCO enfatiza a necessidade de que as políticas educativas promovam a inclusão dos excluídos, não mais através de medidas compensatórias como ocorria no passado, mas introduzindo modificações no sistema educativo comum que permitam ajustar o ensino às diferenças individuais, sociais e culturais. Ao mesmo tempo, destaca a importância de fortalecer a função do Estado para assegurar a igualdade de oportunidades.

É interessante notar que os estudos vêm demonstrando que apenas a educação não é suficiente para dar conta de processos de mudança em seus diferentes aspectos e, neste sentido, é fundamental diagnosticar as carências e demandas das diferentes regiões e países, articulando-as com o potencial que há na educação, em seus diferentes níveis e graus. É preciso, ainda, estabelecer ligações entre o aprendizado escolar e o profissional, de modo a favorecer a inserção e permanência do adulto pouco escolarizado no mercado de trabalho. São práticas que contribuem para a conformação de políticas voltadas para a distribuição de renda.

Com suporte nas considerações feitas uma questão permanece em aberto – de que forma a política educacional brasileira, quer em suas orientações, estratégias ou ações, está permeada pelos pressupostos difundidos pelos diferentes organismos internacionais? Ou seja, em que medida a política educacional em curso vem incorporando os ditames do mundo globalizado? Na seção que segue abordamos alguns dos pontos que respondem a tais indagações.

A Agenda Educacional Brasileira: Temas que Orientam o Debate.

Para o cenário brasileiro, em face da baixa qualidade historicamente identificada no sistema educacional, resultante, entre outros motivos, da pouca atenção à política de educação básica, o tema tem sido amplamente debatido por diferentes segmentos da sociedade - empresários, trabalhadores, entidades sindicais - e faz parte de um número crescente de estudos realizados por sociólogos, economistas, pedagogos e administradores. Há um movimento difuso que aponta a educação como "mecanismo" facilitador e potencializador da capacidade das pessoas na realização de tarefas, no processamento e utilização das informações, na adaptação às novas tecnologias e métodos produtivos. Parte-se do pressuposto de que a melhora do nível geral de educação de um país concorre para a formação de trabalhadores mais flexíveis na sua capacitação profissional, o que tem uma interface com a produtividade. Considera-se, ainda, o investimento em educação como a melhor forma de aumentar os recursos da população mais pobre.

Esses são aspectos que estão presentes na agenda educacional brasileira e que se materializam na política educativa desenhada. São aspectos que permitem questionar sobre o efetivo potencial da educação, de caráter geral, na definição de respostas às novas solicitações o que, de certo modo, recoloca a relação educação e trabalho no centro da arena de debates. Para entender a dinâmica que está sendo construída, privilegiamos alguns dos temas discutidos, muitas vezes decorrentes de proposições que extrapolam o campo propriamente educativo.

A agenda educacional brasileira priorizou, ao longo dos anos 80, a expansão quantitativa da oferta, ampliando o acesso com a expansão da rede física, em detrimento do aspecto qualitativo. A baixa qualidade, então atribuída ao sistema escolar, foi associada à insuficiência de recursos para a educação, à centralização das decisões, à burocratização do sistema educacional, com a privatização e clientelização da política educacional, à exclusão da comunidade e profissionais dos processos decisórios e de gestão do sistema.<sup>42</sup> Considerados obstruidores dos processos de modernização do setor educacional, esses aspectos orientaram as reformas que tinham como eixo a democratização da educação.

Esses temas foram incorporados pela agenda educacional dos anos 90, quando a educação (re)assume uma posição de destaque nas perspectivas da cidadania e da formação para o trabalho, associada à perspectiva de retomada do crescimento do país. Diante da crescente incorporação de inovações tecnológicas, da demanda por novas qualificações e/ou competências, e em face das conseqüências de uma economia que vem se globalizando, há quase um consenso quando se trata de apontar que o sistema educacional brasileiro não vem respondendo às necessidades do novo perfil de qualificação da mão-de-obra.

Nessa direção, um conjunto de ações orientam a busca da melhoria da qualidade do sistema educacional tais como: iniciativas de caráter pedagógico voltadas para a diminuição da repetência e evasão no ensino fundamental, implantação de sistemas de avaliação, adequação dos conteúdos à população-alvo, redução do número de alunos por sala, investimentos no corpo docente (recapacitação, melhoria salarial e melhores condições de trabalho), fornecimento de equipamentos básicos.<sup>43</sup>

As reformas propostas partem da idéia de gestão democrática e modernização do sistema e, como bem destaca Marta Farah<sup>44</sup> visam uma redução da ação estatal e a incorporação pelas instituições estatais de práticas de gestão características do setor privado, consideradas eficientes. Faz parte do discurso difundido pelos idealizadores das propostas a adoção dos parâmetros da Qualidade Total na escola pública e, ainda, a ênfase na autonomia da escola como estratégia para a descentralização do sistema.

Estas idéias têm desdobramentos no cotidiano da atividade escolar uma vez que, como estratégias, sugerem: construir alternativas eficientes para alocar os recursos na educação; definir novas formas de articulação da escola com o setor privado e com a comunidade; terceirizar a gestão escolar; estabelecer parcerias com o setor privado; estabelecer parcerias com universidades e centros de pesquisa, quer para o desenvolvimento de programas de formação para os professores, quer para o estabelecimento de programas temáticos; definir parcerias com as diferentes esferas do governo e com as organizações não-governamentais, com a preocupação de racionalizar e melhorar a qualidade da oferta; envolver a população na formulação e gestão da política educacional e na gestão da escola.<sup>45</sup>

De certo modo, podemos ainda dizer que as ações do governo federal neste final de década têm como eixo a implantação de um modelo de reforma do sistema de ensino articulado ao modelo de reforma do Estado brasileiro. Há uma lógica de reformar sem aumentar as despesas, procurando adequar o sistema educativo às

orientações e necessidades prioritárias da economia.<sup>46</sup>

Algumas ações vêm concretizando os pressupostos que orientam a política educacional brasileira nos últimos anos, tal como destacamos a seguir.

#### Ações Que Orientam a Implantação da Reforma Educacional no Brasil.<sup>47</sup>

Em primeiro lugar, é preciso não esquecer que ações propostas para a implantação de qualquer reforma educacional são resultantes de opções e decisões políticas e, portanto, estão articuladas ao projeto de sociedade que os governos definem para os diferentes cenários históricos e conjunturais. Neste sentido, e em um plano mais geral, enfatizamos a interface entre as idéias anteriormente destacadas e o texto da nova Lei de Diretrizes e Bases (LDB),<sup>48</sup> aprovada em dezembro de 1996, que apresenta dentre suas características uma maior flexibilidade na organização e funcionamento do ensino.

No cotidiano, tal medida se desdobra na interferência do governo federal no financiamento para a educação, favorecendo a descentralização e municipalização do ensino fundamental<sup>49</sup>. Ao mesmo tempo foi implantado, e hoje está em vigor, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e de Valorização do Magistério (FUNDEF),<sup>50</sup> objetivando garantir as transferências de verbas para o Ensino Fundamental dos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Faz parte da reforma educacional proposta a incorporação de programas de aceleração de estudos e regularização do fluxo escolar, aspectos que contribuiriam para a diminuição das taxas de evasão, repetência e inadequação entre idade do aluno e série cursada.

Outros desdobramentos da reforma educacional que têm produzido impactos no cotidiano escolar referem-se à definição dos Parâmetros Curriculares Nacionais e ao Sistema de Avaliação do Ensino Básico (SAEB). O objetivo dos Parâmetros foi o de fornecer subsídios para a elaboração e/ou revisão curricular de cada Estado, Município e escola, orientando a formação de professores<sup>51</sup>. Quanto ao SAEB, o MEC difunde a idéia de que somente a partir de informações e análise do desempenho dos alunos será possível traçar medidas que possam interagir diretamente com temas como diminuição da repetência, dentre outros.

Para além destes aspectos, não podemos deixar de destacar a exclusão do tema da educação de jovens e adultos no cenário da educação básica. Além de contrariar as próprias orientações da Constituição de 1988, que reconhece e confere obrigação ao Estado na promoção de programas para a população que não freqüentou a escola à época adequada, parece que a esta modalidade de ensino foi conferido estatuto político assistencial e compensatório, cuja responsabilidade vem sendo atribuída à iniciativa privada.

#### Algumas questões finais.

Em seu conjunto, longe de qualquer consenso, esses aspectos têm sido objeto de inúmeros questionamentos<sup>52</sup> e críticas. No tocante à gestão para ganhos de qualidade e equidade, algumas das análises sugerem que não há garantias de que o processo de descentralização seja a melhor forma para enfrentar os problemas da educação. Questiona-se qual é o papel do Estado nos sistemas descentralizados e, ao mesmo tempo, sobre o que e como descentralizar, questões que exigem uma avaliação constante do processo. Quanto aos elos entre educação e as novas demandas da economia, da sociedade e da cultura é essencial aprofundar a reflexão sobre os impactos das mudanças socioprodutivas no campo educacional.

Também sobre a gestão e os processos pedagógicos pensados para melhorar a qualidade da educação, ao mesmo tempo em que há consenso sobre a necessidade de modernizar a gestão da escola para torná-la eficaz e responsável por seus resultados, o instrumental metodológico, em face da especificidade do campo da educação, certamente precisa ser diferente daquele utilizado pelas empresas. Conhecimento e aprendizagem, profissionalização dos docentes; materiais educativos e novas formas de comunicação; investigações sobre os jovens na escola; a relação escola-família, dentre outros, são pontos que devem ser objeto de maior investigação, análise, reflexão e proposições.

Nesse quadro, ainda que se reconheça a importância de programas voltados para a população adulta, a ela reserva-se um espaço pequeno. A maior parte das proposições tem como foco a educação formal básica para

crianças e aquelas voltadas para o adulto objetivam, em primeira instância, a superação do analfabetismo. Estas proposições, que partem de experiências educativas consideradas exitosas, estão voltadas à superação da pobreza, às demandas da produção e conclamam para o exercício da cidadania, com vista a um modelo denominado "desenvolvimento humano".

Ao mesmo tempo, não podemos esquecer que todas as proposições e ações educacionais se materializam em um espaço concreto, que é a escola e a sala de aula, envolvido em um cotidiano singular.

Em resumo, longe de negar a fundamentalidade da educação geral para o contexto econômico e social contemporâneo, muitas indagações permanecem presentes. Ao mesmo tempo em que corremos o risco de tentar transpor, de forma linear, modelos educacionais considerados exitosos em países de economia avançada para o cenário nacional, há o risco de superestimar as contribuições da educação geral formal para o processo de modernização da produção<sup>53</sup> e do país, como se tais mudanças dependessem, essencialmente, da educação. Este debate pode tornar-se mais orgânico e mais denso na medida em que conseguir explicitar, num prazo mais longo, como a educação pode efetivamente contribuir para as mudanças e, sobretudo, qual educação. É preciso ter claro, portanto, que a educação deve ser vista como integrante de um conjunto de políticas públicas e sociais.

#### NOTAS:

1 Este artigo é parte do trabalho apresentado no concurso para Professor Adjunto (Teorias da Educação), Centro de Ciências da Educação, Departamento de Estudos Especializados em Educação, da Universidade Federal de Santa Catarina, dezembro de 1998.

2 Há que se destacar que esses conceitos, muitas vezes usados de forma indistinta, não podem ser vistos como sinônimos, além do que têm sido objeto de análise de diferentes a u t o r e s .

3 Expressão utilizada por Noam Chomski em artigo publicado no Jornal Folha de São Paulo de 25 de abril de 1993.

4 Dentre os diferentes organismos internacionais destacam-se: Organização das Nações Unidas (ONU), criada em 1946, integrada por diferentes agências: Banco Mundial; Banco Interamericano de Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD; Fundo Monetário Internacional - FMI; Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID; Comissão Econômica para América Latina e Caribe - CEPAL; Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura - UNESCO; Oficina Regional de Educação para América Latina e Caribe - OREALC; Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF; Organização Internacional do Trabalho - OIT; dentre os grupos constituídos destaca-se o G-7, formado pelos sete países mais ricos do mundo.

5 Nesse sentido, a leitura dos escritos de Marx e Engels, sobretudo as análises do Manifesto do Partido Comunista, é recorrente. MARX, K.; ENGELS, F. Manifesto do Partido Comunista. Petrópolis: Vozes, 1998.

6 Ainda que não tenhamos dados suficientes para uma análise da crise financeira recente e seus impactos nos países emergentes, sobretudo aqueles do Sudeste Asiático, não podemos deixar de apontar o artificialismo que orientou o seu crescimento econômico permitindo inferir que, na verdade, esses foram "tigres de papel".

7 MELO, Marcus André B. C.; COSTA, Nilson do Rosário. Desenvolvimento sustentável, ajuste estrutural e política social: as estratégias da OMS/OPS e do Banco Mundial para a atenção à saúde. Planejamento e Políticas Públicas, Brasília, IPEA, n. 11, 49-108, 1995. p. 51.

8 FARAHA, Marta Ferreira Santos. Reconstruindo o Estado: gestão do setor público e reforma da educação. Planejamento e Políticas Públicas, Brasília, IPEA, n. 11, 189-236, 1995. p. 193.

9 Sobretudo no caso inglês, com a eleição do atual Primeiro Ministro, oriundo do Partido Trabalhista e com as bandeiras de oposição ao conservadorismo de Thatcher, há um discurso definido como "3ª via" que, supostamente resgataria muitos dos programas sociais do país. Esse modelo, segundo A. Giddens, um de seus formuladores, está referido à idéia de uma "social-democracia modernizada", identificada com um movimento chamado de "centro-esquerda", noções que estão presentes em sua entrevista à revista VEJA de 30/09/1998.

10 BUSTELO, Eduardo. Hood Robin: ajuste e equidade na América Latina. Planejamento e Políticas Públicas, Brasília, IPEA, n. 11, 5-48, 1995.

11 Id. Ibid., p. 32.

12 Id. Ibid.

13 JACOBI, Pedro. Transformações do Estado Contemporâneo e Educação. In: BRUNO, Lúcia (Org.) Educação e Trabalho no Capitalismo Contemporâneo. São Paulo: Atlas, 1996. p. 43.

14 VIEIRA, Evaldo. As políticas sociais e os direitos sociais no Brasil: avanços e retrocessos. Serviço Social

& Sociedade, São Paulo, v. 18, n. 53, 1997.

15 Id. Ibid., p. 73.

16 Recentemente foi criado em São Paulo, por um grupo de empresários de diferentes setores e ramos da produção, o Instituto Ethos com o objetivo de promover a responsabilidade social entre seus pares através de investimentos sociais internos às empresas, no seu entorno, no meio ambiente e, ainda, em ações parceiras às políticas públicas (adoção de escolas públicas, recuperação de praças, doação de equipamentos hospitalares e para pesquisa, dentre outras).

17 LEAL, Guilherme Peirão. A responsabilidade social das empresas. Folha de São Paulo, São Paulo, 07 ago., 1998. Cad 2. 18 É importante destacar que a tendência neoliberal está fortemente alicerçada nos pressupostos difundidos pelos economistas da Escola de Chicago como Hayek e Friedman.

19 CORTELLA, Mário Sérgio. Conclusão geral. In: CASALI, Alípio et al. Empregabilidade e educação: novos caminhos no mundo do trabalho. São Paulo: EDUC, 1997. p. 280.

20 BUSTELO, Eduardo. (1995) op. cit., p. 41 - 42.

21 Expressão recente e largamente difundida a partir de entrevistas dadas pelo vice-presidente do Banco Mundial, Joseph Stiglitz, à imprensa nacional. Para maior detalhamento ver: STIGLITZ, J. O Pós-Consenso de Washington. Folha de São Paulo, São Paulo, 12, jul., 1998. Caderno Mais.

22 BUSTELO, Eduardo. (1995) op. cit., p. 44.

23 HADDAD, Sérgio. Educação Escolar no Brasil. São Paulo, 1998. p. 28. (Texto produzido por solicitação da OXFAM Internacional, como material preparatório à campanha sobre Educação Básica a ser lançada em 1999).

24 CORAGGIO, José Luís. Propostas do Banco Mundial para a educação: o sentido oculto ou problemas de concepção? In: TOMMASI, L.; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (Orgs.) O Banco Mundial e as políticas educacionais. São Paulo: Cortez Ed., 1996.

25 INFANTE, Maria Isabel. Alfabetización de Jóvenes y Adultos em América Latina: diagnóstico y perspectivas. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE EDUCAÇÃO E ESCOLARIZAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS, São Paulo, IBEAC, 1996.

26 ARRUDA, Marcos. ONGs e o Banco Mundial: é possível colaborar criticamente? In: TOMMASI, L.; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (Orgs.) (1996) op. cit.

27 HADDAD, Sérgio. (1998) op. cit.

28 Criada após a 2ª Guerra Mundial, a CEPAL (Comissão Econômica para América Latina e Caribe) teve como ponto de partida os estudos de Raul Prebisch sobre desenvolvimento econômico e social dos países da América Latina e Caribe.

29 EDUCACIÓN y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidade. Santiago, Chile, CEPAL, 1992. 30 Id. Ibid., p. 10-11.

31 No âmbito da produção do UNICEF, e reiterando os preceitos difundidos a partir da Conferência de Jomtien, ver: CARNOY, Martin. Razões para investir em educação básica. New York: UNICEF, 1992.

32 UNICEF/PNUD - Fundo das Nações Unidas para a Infância / Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

33 A distribuição dos estudos sobre a presença dos organismos internacionais no campo da educação, tal como apresentamos foi objeto do estudo de: BIANCHETTI, Lucídio; BARONE, Rosa Elisa M. Funções sociais da educação e as demandas do trabalho nos anos 90. Perspectivas: Revista do Centro de Ciências da Educação da UFSC, Florianópolis, n. 14, 1996.

34 Destacam-se nessa vertente os estudos de Guiomar Namó de Mello, Teresa Roserley Neubauer da Silva, Cláudio de Moura Castro, Maria Teresa Fleury, entre outros.

35 Dentre os autores que compõem essa vertente, destacam-se: Tomás Tadeu da Silva, Pablo Gentili, Dagmar Zibas, Gaudêncio Frigotto, Celso J. Ferretti.

36 Destacam-se parte dos estudos de Vanilda Paiva, Cláudio Salm e Azuete Fogaça, Elenice Leite, José Luis Coraggio, ainda que seus estudos tenham um caráter mais amplo.

37 DELORS, Jacques. Educação: um tesouro a descobrir. São Paulo: Cortez Ed., 1998.

38 LA UNESCO y el desarrollo educativo de América Latina y el Caribe. Boletín Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe. Santiago, Chile, n. 45, 1998.

39 DELORS, Jacques. (1998) op. cit.

40 Id. Ibid., p. 105-106.

41 Id. Ibid., p. 175-176.

42 FARAH, Marta Ferreira Santos. (1995) op. cit.

43 Id. Ibid.

44 Id. Ibid.

45 Id. Ibid.

46 HADDAD, Sérgio. (1998) op. cit., p . 3 0 .

47 As considerações que seguem têm como suporte o estudo de HADDAD, S. anteriormetene citado.

48 Para o detalhamento sobre os debates acerca da nova LDB ver: SAVIANI, Dermeval. Da nova LDB ao novo o Plano Nacional de Educação: por uma outra política educacional. Campinas: Ed. Autores Associados, 1998.

49 Para o detalhamento deste aspecto, ver: HADDAD, Sérgio. (1998) op. cit.

50 O FUNDEF é um fundo formado por 15% dos principais impostos de Estados e Municípios, sobretudo o dinheiro do ICMS e dos fundos de participação, que devem ser redistribuídos proporcionalmente ao número de alunos efetivamente matriculados nas respectivas redes de ensino. Estipulou-se o valor de R\$ 314, 00 por aluno matriculado. Além disso, 60% dos recursos devem ser aplicados na remuneração dos professores que estão em sala de aula.

51 HADDAD, Sérgio. (1998) op. cit.

52 Esse debate também esteve presente no cenário educacional dos demais países da América Latina. Para o detalhamento da análise ver: PROMEDLAC, V. Propuesta para una agenda de la investigación educacional latinoamericana de cara al año 2000. Revista Educação & Sociedade, Campinas, n. 43, p. 550-557, 1992.

Mais recente e na mesma direção podemos destacar o estudo de JACOBI, Pedro. Transformações do Estado contemporâneo e educação. In: BRUNO, Lúcia (Org.) Educação e trabalho no capitalismo contemporâneo. São Paulo: Atlas, 1996.

53 FERRETTI, Celso João. Modernização tecnológica, qualificação profissional e sistema público de ensino. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v. 7, n. 1, 84-91, jan./mar., 1993.

\*Socióloga, Doutora em Educação (PUC-SP). Núcleo de Gestão Pública, UNIEMP - Fórum Permanente das Relações Universidade e Empresa. Recebido em 13/05/99. E-mail: [rebarone@uol.com.br](mailto:rebarone@uol.com.br)

# A Globalização Econômica e os Desafios à Formação Profissional

Neise Deluiz\*

Sumário - Este artigo trata dos desafios atuais postos à formação profissional por um contexto de globalização econômica, de novas formas de organização da produção e do trabalho e dos crescentes processos de democratização da sociedade. Discute as tendências e características do trabalho e as novas competências dos trabalhadores, seu conteúdo, sua historicidade e sua vinculação às relações sociais. Aponta para os riscos da "abordagem das competências" em sua visão tecnicista e lança questões sobre a problemática atual da certificação das competências que está sendo implementada no País.

Os anos 90 têm presenciado a intensificação e o aprofundamento de mudanças substantivas na dinâmica do capitalismo internacional gestadas nas duas décadas anteriores. A mundialização dos mercados, sua crescente integração, a deslocalização da produção para outros mercados, a multiplicidade e multiplicação de produtos e de serviços, a tendência à conglomeração das empresas, a mudança nas formas de concorrência e a cooperação interindustrial alicerçada em alianças estratégicas entre empresas e em amplas redes de subcontratação, a busca de estratégias de elevação da competitividade industrial, através da intensificação do uso das tecnologias informacionais e de novas formas de gestão do trabalho, são alguns dos elementos de sinalização das transformações estruturais que configuram a globalização econômica.

O avanço deste processo - que transcende os fenômenos meramente econômicos invadindo as dimensões políticas, sociais e culturais -, traz, como conseqüências, mudanças no tamanho e nas atribuições do Estado, a desregulamentação das economias nacionais, a reestruturação do mercado de trabalho, novas formas de organização do trabalho, a flexibilização do trabalho, o crescimento dos empregos precários, o desemprego cíclico e estrutural, e a exclusão de contingentes de trabalhadores do mercado formal. A forte segmentação da força de trabalho (incluídos X excluídos do mercado formal, qualificados X não-qualificados, trabalhadores de empresas modernas X trabalhadores de empresas terceirizadas), ocorre num quadro de desmobilização de movimentos reivindicatórios e de dificuldades de organização e sindicalização dos trabalhadores. À globalização econômica corresponde, pois, a globalização do mundo do trabalho e da questão social.

Ao acirrar a competição intercapitalista, o processo de globalização obrigou as empresas a buscar estratégias para obter ganhos de produtividade através da racionalização dos processos produtivos que podem ser visualizados pelo uso da microeletrônica e da flexibilidade dos processos de trabalho e de produção, implicando uma generalizada potenciação da capacidade produtiva da força de trabalho. O processo de "acumulação flexível"<sup>1</sup> gera o fenômeno paradoxal, de ampliação do trabalho precarizado e informal e da emergência de um trabalho revalorizado, no qual o trabalhador multiqualificado, polivalente, deve exercer, na automação, funções muito mais abstratas e intelectuais, implicando cada vez menos trabalho manual e cada vez mais a manipulação simbólica. É, também, exigido deste trabalhador, capacidade de diagnóstico, de solução de problemas, capacidade de tomar decisões, de intervir no processo de trabalho, de trabalhar em equipe, auto-organizar-se e enfrentar situações em constantes mudanças.

É neste contexto que retorna à agenda de discussões o papel da educação. O trabalhador polivalente deve ser muito mais "generalista" do que especialista. Para desenvolver as novas funções, há exigências de competências de longo prazo que somente podem ser construídas sobre uma ampla base de educação geral. De fato, algumas das modificações do processo de produção e da organização do trabalho não teriam sido possíveis, nos países desenvolvidos, sem os efeitos produzidos pelos grandes sistemas de educação de massa. Estes vêm sendo repensados desde os anos 80, em países como a Inglaterra e a França que têm questionado seus sistemas de educação formal<sup>2</sup> por serem inadequados ou estarem desvinculados dos grandes processos de mudanças socioeconômicas, assim como na Alemanha, que tem se indagado sobre a pertinência da sua formação profissional dual<sup>3</sup>, tendo em vista o acelerado ritmo das mudanças na sociedade como um todo.

A educação técnico-profissional não se tem colocado à margem dessa discussão e hoje começa a refletir sobre a necessidade de estar articulada à educação geral, para evitar a dualidade histórica entre educação propedêutica X educação profissional-instrumental, dando respostas à dupla dimensão dos objetivos educacionais: preparar o profissional competente e o cidadão socialmente responsável, o sujeito-político

comprometido com o bem-estar coletivo.

Dentro desta perspectiva educacional buscaremos, neste artigo, discutir uma proposta de formação orientada para o trabalho que leve em conta os desafios postos por um contexto de globalização econômica, de novas formas de organização da produção e do trabalho e dos crescentes processos de democratização da sociedade.

### Os desafios à formação profissional

Diante do modelo da "especialização flexível"<sup>4</sup> e dos "novos conceitos de produção",<sup>5</sup> onde a divisão técnica do trabalho se tornou menos evidenciada, com a integração do trabalho direto e indireto, e a integração entre produção e controle de qualidade, onde o trabalho em equipe passou a substituir o trabalho individualizado e as tarefas do posto de trabalho foram eclipsadas pelas funções polivalentes, em "ilhas de produção" ou grupos semi-autônomos, o conteúdo e a qualidade do trabalho humano modificaram-se. Não só na produção industrial, mas no setor de serviços, o desenvolvimento do conteúdo informativo das atividades profissionais, a difusão das ferramentas de tratamento da informação e sua inserção em uma rede de informação e comunicação tendem a fazer desaparecer as fronteiras tradicionais entre os empregos da administração e os de outros setores (produção, armazenagem, distribuição) favorecendo a mobilidade entre os empregos, até agora separados em categorias isoladas.<sup>6</sup>

Surgem novas tendências em relação ao trabalho: este torna-se mais abstrato, mais intelectualizado, mais autônomo, coletivo e complexo. Cada vez mais as funções diretas estão sendo incorporadas pelos sistemas técnicos, e o simbólico se interpõe entre o objeto e o trabalhador. O próprio objeto do trabalho torna-se imaterial: informações, "signos," linguagens simbólicas.

Mas, os sistemas técnicos desenvolvem, simultaneamente, possibilidades (polivalências) e fragilidades. Com o avanço tecnológico as tarefas tornam-se indeterminadas, pelas possibilidades de usos múltiplos dos próprios sistemas, e a tomada de decisões passa a depender da captação de uma multiplicidade de informações obtidas através das redes informatizadas. O trabalho repetitivo, prescrito, é substituído por um trabalho de arbitragem, onde é preciso diagnosticar, prevenir, antecipar, decidir e interferir em relação a uma dada situação concreta de trabalho. A natureza deste tipo de trabalho reveste-se na imprevisibilidade das situações, nas quais o trabalhador ou o coletivo de trabalhadores tem que fazer escolhas e opções todo o tempo, ampliando-se as operações mentais e cognitivas envolvidas nas atividades mas, ao mesmo tempo, seus "custos subjetivos".<sup>7</sup>

Estas características do trabalho nos setores onde vigoram os novos conceitos de produção, com uso da tecnologia informacional e mudanças organizacionais, tornam questionáveis noções como qualificação para o posto de trabalho ou qualificação do emprego. O trabalho já não pode ser pensado a partir da perspectiva de um determinado posto, mas de famílias de ocupações que exigem competências semelhantes aos trabalhadores.

Não se trata mais, portanto, de uma qualificação formal/qualificação prescrita/qualificação do trabalhador para desenvolver tarefas relacionadas a um posto de trabalho, definida pela empresa para estabelecimento das grades salariais, ou pelos sistemas de formação para certificação ou diplomação, onde as tarefas estavam descritas, codificadas e podiam ser visualizadas, mas da qualificação real do trabalhador, compreendida como um conjunto de competências e habilidades, saberes e conhecimentos, que provêm de várias instâncias, tais como, da formação geral (conhecimento científico), da formação profissional (conhecimento técnico) e da experiência de trabalho e social (qualificações tácitas).

A qualificação real dos trabalhadores é muito mais difícil de ser observada e constitui-se mais no "saber-ser" do que no "saber-fazer". O conjunto de competências posto em ação em uma situação concreta de trabalho, a articulação dos vários saberes oriundos de várias esferas (formais, informais, teóricos, práticos, tácitos) para resolver problemas e enfrentar situações de imprevisibilidade, a mobilização da inteligência para fazer face aos desafios do trabalho constituem características desta qualificação real.

Este conjunto de competências amplia-se para além da dimensão cognitiva, das competências intelectuais e técnicas (capacidade de reconhecer e definir problemas, equacionar soluções, pensar estrategicamente,

introduzir modificações no processo de trabalho, atuar preventivamente, transferir e generalizar conhecimentos), para as competências organizacionais ou metódicas (capacidade de autoplanejar-se, auto-organizar-se, estabelecer métodos próprios, gerenciar seu tempo e espaço de trabalho), as competências comunicativas (capacidade de expressão e comunicação com seu grupo, superiores hierárquicos ou subordinados, de cooperação, trabalho em equipe, diálogo, exercício da negociação e de comunicação interpessoal), as competências sociais (capacidade de utilizar todos os seus conhecimentos - obtidos através de fontes, meios e recursos diferenciados - nas diversas situações encontradas no mundo do trabalho, isto é, da capacidade de transferir conhecimentos da vida cotidiana para o ambiente de trabalho e vice-versa) e as competências comportamentais (iniciativa, criatividade, vontade de aprender, abertura às mudanças, consciência da qualidade e das implicações éticas do seu trabalho, implicando no envolvimento da subjetividade do indivíduo na organização do trabalho).<sup>8</sup>

Entretanto, se essas competências são necessárias ao sistema produtivo, não são suficientes quando se tem como perspectiva a expansão das potencialidades humanas e o processo de emancipação individual e coletivo. No processo de construção destas competências, é preciso, pois, propiciar uma formação que permita aos trabalhadores agir como cidadãos produtores de bens e de serviços e como atores na sociedade civil, atendendo a critérios de equidade e democratização sociais. Neste sentido, ao conjunto das competências profissionais acrescem-se as competências políticas, que permitiriam aos indivíduos refletir e atuar criticamente sobre a esfera da produção (compreendendo sua posição e função na estrutura produtiva, seus direitos e deveres como trabalhador, sua necessidade de participação nos processos de organização do trabalho e de acesso e domínio das informações relativas às reestruturações produtivas e organizacionais em curso), assim como na esfera pública, nas instituições da sociedade civil, constituindo-se como atores sociais dotados de interesses próprios que se tornam interlocutores legítimos e reconhecidos.

É preciso, entretanto, ressaltar que a qualificação real do trabalhador, o conjunto de suas competências individuais e coletivas, não se constitui como estoque de conhecimentos e habilidades, fixo no tempo, mas como fluxo,<sup>9</sup> pois são mobilizadas e desmobilizadas em um processo seqüencial de ajuste no mercado interno e externo de trabalho. Desta forma os saberes tácitos, incorporados ao longo da trajetória profissional, têm uma historicidade, e vêm, de certa forma, sendo utilizados e apropriados pelas empresas desde o modelo taylorista/fordista. O problema que se coloca, hoje, é a necessidade das empresas e do próprio sistema formador de formalizar essa qualificação real, esse conjunto de competências que está muito mais ao nível da subjetividade/intersubjetividade do trabalhador do que as qualificações anteriormente prescritas. A busca de referenciais para apreender as competências, detectar os seus conteúdos, captar sua dinâmica, os mecanismos como se articulam diante da necessidade de resolver problemas e o modo como são postas em ação em uma situação concreta, têm sido o desafio de pesquisadores, formadores e gerentes de recursos humanos das empresas.

Por outro lado, a "abordagem das competências" não pode desconhecer o fato de que essa qualificação real dos trabalhadores, é histórica, contextualizada no processo de globalização econômica, de reestruturação produtiva e de mudanças no conteúdo e natureza do trabalho e impactada pelos aspectos integradores e desintegradores deste processo. Além de condicionada pelo contexto econômico, social e político atual, é expressão das relações sociais e resultante de negociações e embates entre interesses nem sempre convergentes do capital e trabalho. Trata-se aqui de ressaltar, que as competências não surgem como desdobramentos "naturais" das tecnologias e das novas formas de organização do trabalho (como se novas tecnologias induzissem, necessariamente, a novas competências e estas a novas formações) e que, portanto, não podem ser "deduzidas" diretamente do conteúdo do trabalho, mas refletem relações de poder entre interlocutores sociais envolvidos no processo de produção de bens e de serviços, cujos contornos variam, historicamente, de país para país.

Desta forma, as qualificações dependem da conduta e estratégias empresariais (evidenciada pelos métodos de gestão da força de trabalho) e da consciência e organização dos trabalhadores (refletida no grau de intervenção na concepção, no ritmo e forma como se dará a implantação dos programas de reestruturação das empresas). O uso da tecnologia não implica, necessariamente, em maior ou menor qualificação dos trabalhadores, esta vai depender das relações de força e de poder que se estabelecem não só no interior das empresas, mas na própria sociedade, onde os atores sociais envolvidos possam expressar-se de forma integral.

Deste raciocínio deduz-se que poderão existir "variantes" de polivalência dos trabalhadores, cuja amplitude abarca a polivalência espúria, onde ocorre apenas reagrupamento de tarefas pela supressão de postos de trabalho, ou pelo enxugamento dos quadros das empresas com demissões, o que acarreta a intensificação do trabalho. A polivalência é, neste caso, associada à multifuncionalidade, na qual o trabalhador opera duas ou três máquinas semelhantes, que exigem os domínios dos mesmos princípios ou as mesmas habilidades sem significar uma qualificação maior. Neste caso incluem-se, igualmente, a rotação de tarefas dentro de uma mesma atividade, o exercício de diferentes atividades com o mesmo nível de complexidade ou, ainda, de uma atividade principal e outras de complexidade menor.

Uma outra forma de polivalência é associada à multiqualificação, onde o trabalhador opera diferentes equipamentos, com diferentes métodos e instrumentos, sem restringir-se à alternância em vários postos de trabalho. Implica aumento da qualificação, incorporação e transferência de conhecimentos, trabalho em equipe, auto-organização e participação, incluindo a questão do conteúdo inovativo do trabalho, abrindo espaços para a criatividade do trabalhador.

Num último sentido a polivalência aproxima-se do conceito de politecnicidade, onde o trabalhador não apenas domina diferentes técnicas, equipamentos e métodos, mas conhece a origem destas técnicas, os princípios científicos e técnicos que embasam os processos produtivos, apreende as implicações do seu trabalho, seu conteúdo ético, compreendendo não só o "como fazer," mas o "porque fazer." Neste caso, a autonomia do trabalhador e sua participação no processo são enfatizados.

Se a construção de competências pertence aos trabalhadores como sujeitos deste processo, a sua mobilização e articulação em situações concretas dependerá da possibilidade da constituição de "organizações qualificadoras".<sup>10</sup> Este tipo de organização do trabalho não somente usa, utiliza as competências dos trabalhadores, mas as fabrica, produz essas competências. Como a organização poderia contribuir para construir novas competências? Dando possibilidades aos trabalhadores de intervirem na gestão do trabalho e nas decisões que afetam o processo produtivo, propiciando-lhes espaços para participação, para propor modificações e sugestões de melhoria, permitindo a discussão sobre concepções, métodos e procedimentos de trabalho, estimulando o aumento da autonomia e do poder de decisão. Os espaços formativos, quer sejam de educação geral ou profissional, deveriam, em igual forma, propiciar a construção destas competências, e isto implica em rediscussão dos seus métodos de gestão e da formação dos docentes.

### Alguns riscos da "abordagem das competências"

O conceito de competência começa a ser utilizado na Europa a partir dos anos 80. Não é um conceito preciso nem é empregado com o mesmo sentido nas várias abordagens. Origina-se das Ciências da Organização e surge num contexto de crise do modelo de organização taylorista e fordista, mundialização da economia, exacerbação da competição nos mercados, exigências de melhoria da qualidade dos produtos e flexibilização dos processos de produção e de trabalho. Neste contexto de crise, e tendo por base um forte incremento da escolarização dos jovens, as empresas passam a usar e adaptar as aquisições individuais da formação, sobretudo escolar, em função das suas exigências.<sup>11</sup> A aprendizagem é orientada para a ação e a avaliação das competências é baseada nos resultados observáveis.

Dentro desta perspectiva:

Competência é inseparável da ação e os conhecimentos teóricos e/ou técnicos são utilizados de acordo com a capacidade de executar as decisões que a ação sugere. A competência é a capacidade de resolver um problema em uma situação dada. A competência baseia-se nos resultados.<sup>12</sup>

A pedagogia das competências<sup>13</sup> começa a ganhar forma nos anos 80, na Europa, e na França é definitivamente implementada na Charte des Programmes de 1992, que enuncia os princípios diretivos dos programas de ensino para todos os ciclos da educação geral. Este documento pode ser considerado como a expressão da passagem de um ensino centrado sobre os saberes disciplinares a um ensino definido para e visando a produzir competências verificáveis nas situações e tarefas específicas.<sup>14</sup>

Trata-se de uma pedagogia voltada para objetivos de referências (no ensino geral), referenciais (para o ensino

profissional) e referenciais de atividades (nas empresas). O ensino técnico-profissional é, assim, voltado para objetivos definidos em termos de competências terminais a serem adquiridas ao final do curso, do ano, ou da formação, que são explicitamente detalhados e descritos em termos de saberes e ações. Essas competências devem ser avaliadas através de critérios de desempenho altamente especificados.<sup>15</sup>

A identificação das competências requeridas pelos empregos é operada por referenciais construídos na mesma lógica utilizada no ensino técnico e profissional, a partir das mesmas categorias de saberes, saber-fazer e saber-ser cuja posse é medida em termos de "ser capaz de." As competências são consideradas como propriedades instáveis que devem ser submetidas à objetivação e validação dentro e fora do exercício do trabalho, para serem reconhecidas. A certificação das competências surge, então, como forma de reconhecer as competências dos trabalhadores, que são sempre provisórias e devem ser constantemente avaliadas por organismos constituídos para tal fim. Neste caso, a educação continuada na empresa e a formação em alternância em instituições de formação profissional, representariam uma maneira de manter atualizada uma "carteira de competências".<sup>16</sup>

A experiência francesa demonstra, finalmente, uma tendência à individualização sinalizada de um lado, pela mudança em direção a um sistema de aprendizagem centrada no aluno, ator do seu percurso escolar e, de outro, pelas empresas, que são incentivadas a se transformar em "organizações" valorizadoras, criadoras de competências para o trabalhador no seu percurso profissional.

A adoção do conceito de competência de maneira acrítica pode implicar, entretanto, em alguns riscos. O primeiro é a visão adequeacionista da formação, voltada para o atendimento exclusivo às necessidades da reestruturação econômica e às exigências empresariais. Os critérios de equidade, bem-estar coletivo, democratização da sociedade devem estar presentes e orientar não só a educação geral, mas o ensino técnico-profissional e a educação permanente. Desta forma, ao ignorar a formação do sujeito-político, uma abordagem restritiva das competências torna-se instrumentalizante e tecnicista. No caso brasileiro, a dualidade entre educação geral e educação técnico-profissional leva à desvinculação entre a compreensão e o domínio das bases e princípios científicos que regem as tecnologias e a sua operacionalização, aprofundando-se a separação entre a concepção e a execução. Sem a ampliação da base de educação geral, com a garantia de 9 a 10 anos de escolaridade (o que significaria forte investimento no sistema regular de ensino) a formação profissional corre o risco de formar trabalhadores descartáveis pela rápida obsolescência de conhecimentos, adquiridos de forma imediata e sem os aprofundamentos necessários.

Ao construir competências para as necessidades estritas do mercado de trabalho ou para as exigências das tecnologias, a formação profissional estará desconhecendo que as competências dos trabalhadores são também fruto das relações sociais e que existem, portanto, limites e possibilidades de colocá-las em ação no processo produtivo. O exercício da problematização, da autonomia, da discussão, da negociação e da participação nos espaços das instituições de formação profissional (formação valorizadora) poderá propiciar aos alunos uma experiência a ser buscada e conquistada, também, nos seus espaços de trabalho, com exigências de constituição de uma organização de trabalho qualificadora.

O segundo risco da apropriação acrítica da noção de competência constitui-se na abordagem individualizada e individualizante que se faz dela. É preciso ressaltar que as competências, se têm um conteúdo subjetivo, individual, são construídas ao longo da trajetória da vida profissional do trabalhador, o qual partilha de experiências e práticas coletivas. No contexto do trabalho em grupo, em equipe, parece paradoxal que a avaliação das competências e a sua certificação se concentre nos resultados meramente individuais sem que se atente para o fato de que algumas das competências dos trabalhadores só poderão ser mobilizadas e articuladas dentro de coletivos de trabalho e em situações grupais. Por outro lado, os acordos particulares entre empregador e empregado em termos de uma "carteira de competências" enfraquece a negociação coletiva em proveito do individual e desmobiliza a ação sindical.

Finalmente, um terceiro risco é a preocupação com o produto (resultados) e não com o processo de construção das competências. Como se estruturam? Como se adquirem e como se transmitem? Quem determina quais as competências necessárias ao trabalho e quais os seus conteúdos?

Ainda algumas questões em aberto

Embora a discussão sobre o conceito de competência tenha penetrado em diversas esferas como a economia, o trabalho, a educação e a formação, desde a década de 80, nos países desenvolvidos, no Brasil começa-se a pensar a noção, tanto no mundo acadêmico como nas empresas, a partir dos anos 90. Se nos países europeus esse conceito vem substituindo o de qualificação (mesmo sendo considerado pouco preciso e assumindo vários sentidos e significados), estamos longe de compreendê-lo em sua abrangência, com suas vantagens e limitações.

Como construção social e histórica, o conceito remete-se a uma realidade dinâmica, onde convivem as exigências de eficácia e produtividade do trabalho e a necessidade de um trabalhador qualificado, competente, com o aumento da seletividade no mercado de trabalho, o desemprego, a precarização do emprego e a diminuição do poder de negociação dos trabalhadores.

É neste quadro que se insere a problemática atual da certificação das competências. Desdobramento do processo de avaliação e validação das competências, a certificação passou a ser uma exigência internacional decorrente da difusão de normas de qualidade como a série ISO 9000 e a ISO 14000.<sup>17</sup> Já difundida na Europa, Estados Unidos e América Latina (Chile, México e Argentina), a certificação começa a ser implementada no Brasil, no contexto do PBQP (Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade), através da criação de um Sistema Brasileiro de Certificação, cujas normas objetivam avaliar a conformidade de produtos, serviços, sistemas e pessoal.

Instituições como o Senai participam do PNQC (Programa Nacional de Qualificação e Certificação) vinculado ao PBQP, e vêm implantando Centros de Exames de Qualificação para a certificação ocupacional em diversas áreas industriais em vários estados do País. Por outro lado, pensa-se em implementar a Certificação de Competências, através de exames realizados pelos sistemas federais e estaduais de ensino, para fins de reconhecimento de estudos e dispensa nos respectivos cursos técnicos, tal como preconiza o artigo 14, cap. III do Projeto de Lei 1603 de 1996,<sup>18</sup> que dispõe sobre a educação profissional.

Desta forma, estamos diante de um contexto que nos leva a indagar sobre as vantagens e os riscos da abordagem das competências e da sua validação e certificação. Como vantagens visualizamos a possibilidade de construção de competências ampliadas, abrangendo várias dimensões, antes não reconhecidas ou não valorizadas na organização do trabalho. Sua certificação tem, como aspecto positivo, o reconhecimento dos saberes dos trabalhadores, que são provenientes de várias fontes, validando-os independentemente da forma como foram adquiridos (no sistema educacional formal, no sistema de formação profissional ou na experiência profissional).

Como riscos deixaríamos algumas questões em aberto: do ponto de vista do sistema formador, indagaríamos em que medida a construção e a certificação de competências voltadas estritamente para as necessidades empresariais deixariam em plano secundário os saberes e conhecimentos não diretamente ligados a essas demandas? O processo formativo restringir-se-ia à dimensão informativa e instrumental, desprezando a dimensão educativa? Que reformulações deveriam ser feitas no sistema educacional e no de formação técnico-profissional em termos curriculares, de metodologias de ensino e de formação de docentes diante da abordagem das competências? Poderia haver transferibilidade de um setor educacional a outro, no sentido de que se o trabalhador tem competência reconhecida numa área técnica poderia voltar ao sistema educacional para continuar os estudos? Que mecanismos e instituições assegurariam a certificação inicial e as futuras reaprendizagens? Qual seria o papel do sistema educativo, das instituições de formação profissional, dos trabalhadores e das empresas na definição e construção das competências? O sistema formador ficaria submetido ao atendimento às exigências das normas internacionais de certificação de produtos, sistemas e pessoas?

Da perspectiva do mercado de trabalho, até que ponto este, em um quadro de crise e de desemprego, e na ausência de políticas públicas de emprego e de geração de renda, tornar-se-ia ainda mais seletivo, agora segmentando a força de trabalho entre aqueles que têm certificação e os que não têm certificação? Em que medida a responsabilidade pelo desemprego recairia sobre o trabalhador, na medida em que não dispõe de uma moeda válida (a sua certificação) para oferecer no mercado? Poderiam surgir interesses corporativos, de feudalização do mercado de trabalho, que impediriam a entrada de novos contingentes de trabalhadores que não portassem as certificações? A certificação de pessoas poderia constituir-se em um mecanismo de maior

controle da força de trabalho, no sentido da apropriação e formalização dos saberes tácitos pelas gerências? As certificações de competências poderiam ser reconhecidas transversalmente nos sistemas ocupacionais, para que houvesse correspondência entre um setor e outro, uma empresa e outra, ou uma área e outra?

Sob a ótica das políticas públicas, qual o papel do Estado na definição do sistema de certificação de competências e qual a sua articulação com as outras instituições do setor privado que já vêm fazendo a certificação? Quais as políticas públicas já implementadas (política industrial, de emprego, de educação, de educação técnica e formação profissional) e como elas se articulam no que diz respeito à construção e certificação de competências? Qual a visibilidade que o sistema de certificação de competências tem para os atores sociais envolvidos: trabalhadores, empresários, governo? Qual o seu grau de participação e interferência neste sistema?

Estas são algumas das questões sobre as quais é necessário refletir para fazer face aos desafios postos à formação profissional diante do contexto de globalização e de novas políticas microeconômicas ao nível das empresas, e de crescentes processos de democratização da sociedade.

## NOTAS

1 IANNI, O. O mundo do trabalho. São Paulo em Perspectiva, v. 8, n. 1, 2-12, jan./mar. 1994.

2 TANGUY, L. Rationalization pédagogique et légitimité politique. In: TANGUY, L. ROPÉ, F.(Org). Savoirs et compétence: de l'usage de ces notions dans l'école et l'entreprise. Paris: L'Harmattan, 1994.

3 GROOTINGS, P. Da qualificação à competência: do que estamos a falar? Revista Européia da Formação Profissional, Berlim, n. 1, 1994.

4 PIORE, M., SABEL, C. The Second industrial divide. New York: Basic Books, 1984.

5 CHUMANN, M. O futuro do trabalho na indústria automobilística alemã. In: SOARES, R.M.(Org.) Gestão da qualidade: tecnologia e participação. Brasília: Governo do Distrito Federal/CODEPLAN, 1992. Cadernos Codeplan, 1.

6 MANDON, N. Las Nuevas tecnologías de la información y el trabajo de oficina: comparación europeas. Berlim: CEDEFOP, 1988.

7 CLOT, V. Vivre en flux tendu: un nouveau paradigme industriel? Rio de Janeiro: CNI/SENAI/UNESCO-CIET/UFRJ-IPPUR, 1995. Trabalho apresentado no Seminário Internacional sobre Globalização, Progresso Técnico e Trabalho Industrial.

8 DELUIZ, N. Formação do trabalhador: produtividade e cidadania. Rio de Janeiro: Shape Ed., 1995.

9 ACSELRAD, H. Trabalho, qualificação e competitividade. Em Aberto, Brasília, v. 15, n. 65, jan./maio., 1995.

10 CLOT, V. op. cit., 1995.

11 STROOBANTS, M. A. A competência mobiliza o operário? Revista Européia de Formação Profissional, Berlim, n. 1, 1994.

12 TANGUY, L., ROPÉ, F. op. cit., 1994.

13 O termo pedagogia é entendido no sentido amplo de uma atividade social que engloba a seleção dos saberes a serem transmitidos pela escola, sua organização, sua distribuição em uma instituição diferenciada e hierarquizada, sua transmissão por agentes especializados e sua avaliação por métodos apropriados (Tanguy, 1996).

14 TANGUY, L. Les usages sociaux de la notion de compétence. Sciences Humaines. Hors. Série n.12, fev. /mar., 1996. p.62-65.

15 Id. ibid.

16 STROOBANTS, M.A. op. cit., 1994.

17 A ABNT(Associação Brasileira de Normas Técnicas) incorporou as normas da série ISO (International Organization for Standardization) 9000 sobre gestão da qualidade e deverá incorporar no segundo semestre de 1996 a série ISO 14000 referente ao sistema de gestão ambiental.

18 BRASIL. Leis, decretos. Projeto de Lei 1.603, de 03/04/96. Dispõe sobre a educação profissional, a organização da rede federal de educação profissional e dá outras providências. Diário da Câmara dos Deputados, Brasília, v. 51, n. 58, de 03/04/96. p. 8534.

\*Neise Deluiz é professora-adjunta da UFRJ e especialista da Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), socióloga e doutora em Educação/UFRJ.

# Competência como Práxis: os Dilemas da Relação entre Teoria e Prática na Educação dos Trabalhadores

Arcia Zenéida Kuenzer\*

Abstract

Starting from the understanding of the competence category while praxis, the article proposes to analyze what the relationship between theory and practice within the ambit of the flexible accumulation is and how it happens, particularly concerning to the demands from the microelectronics basis, which displaces the need for knowledge of the product to the need for knowledge of the processes, substituting the capacity of doing for the capacity of facing non predicted events. And, right after, it discusses the most appropriate pedagogical procedures for the possible settlement of the relationship between scientific knowledge and laborious practices, what sends us to the methodological presumptions that must orient the elaboration of educational projects for the workers.

Key-words: Professional Education; Theory of the Competency; Pedagogical of Work; Scientific Knowledge; Laborious Practices; Research; Education Technologie

## 1. INTRODUÇÃO.

Em artigo recentemente publicado,<sup>1</sup> a partir da pesquisa que vem sendo desenvolvida na Refinaria Presidente Getúlio Vargas/Repar,<sup>2</sup> argumentamos acerca da possibilidade de se compreender a categoria competência como práxis, a partir das novas demandas do mundo do trabalho, que passam a integrar conhecimento científico e conhecimento tácito a partir da mediação da base microeletrônica. Naquela ocasião, com apoio na teoria mas também nas entrevistas levadas a efeito com 148 operadores, mostramos que é possível compreender a categoria competência como

a capacidade de agir, em situações previstas e não previstas, com rapidez e eficiência, articulando conhecimentos tácitos e científicos a experiências de vida e laborais vivenciadas ao longo das histórias de vida.... vinculada à idéia de solucionar problemas, mobilizando conhecimentos de forma transdisciplinar a comportamentos e habilidades psicofísicas, e transferindo-os para novas situações; supõe, portanto, a capacidade de atuar mobilizando conhecimentos.<sup>3</sup>

Ao assim compreender a categoria competência, já se conferia destaque ao ponto que constitui objeto deste texto: a necessidade de desenvolver a capacidade de articular conhecimentos teóricos e práticas laborais, reafirmando-se a compreensão de que o simples domínio do conhecimento por parte do operador, seja tácito, seja científico, não é suficiente para que se estabeleça a competência, compreendida na sua dimensão de práxis, posto que esta, segundo Vazquez, "é atividade teórica e prática que transforma a natureza e a sociedade; prática, na medida em que a teoria, como guia da ação, orienta a atividade humana; teórica, na medida em que esta ação é consciente".<sup>4</sup>

As entrevistas realizadas na seqüência da pesquisa – desta vez para acompanhar a inserção dos novos operadores, que haviam se submetido ao processo de formação desenvolvido com base nos princípios político-pedagógicos estabelecidos para os processos educativos a serem desenvolvidos na Repar resultantes da fase inicial da pesquisa – reiteram a necessidade de avançar nos estudos sobre as articulações entre conhecimentos científicos e práticas laborais e sobre o trabalho pedagógico necessário para desenvolvê-las. E, da mesma forma, a avaliação das dificuldades sentidas pelos operadores do setor de Utilidades, responsável pelo fornecimento de energia elétrica, água e vapor, mostrou que as competências que não se evidenciaram dependem antes de conhecimentos teóricos do que de treinamentos práticos.

Diga-se de passagem que muito se tem falado e escrito sobre a relação entre teoria e prática, mas pouco se avançou na práxis pedagógica comprometida com a emancipação dos trabalhadores em uma sociedade que, por ser atravessada pela base microeletrônica, passou a demandar o desenvolvimento das competências cognitivas complexas, particularmente no que se refere às competências comunicativas, ao desenvolvimento

do raciocínio lógico-formal, ao trato transdisciplinar, à capacidade de tomar decisões e à capacidade para transferir aprendizagens anteriores para situações novas. E, ao mesmo tempo, o desenvolvimento das competências afetivas vinculadas à capacidade para lidar com a incerteza, com a dinamicidade e com o estresse, de forma comprometida com uma concepção de homem e de sociedade.

O aprofundamento dos estudos sobre esta temática resulta da própria natureza das mudanças ocorridas no mundo do trabalho, que passam a estabelecer uma nova relação entre conhecimento compreendido como produto e como processo da ação humana, com o que passa-se a demandar maior conhecimento teórico por parte dos trabalhadores.<sup>5</sup>

## 2. O QUE DIZEM OS NOVOS OPERADORES.

Duarte,<sup>6</sup> ao entrevistar os novos operadores, após um mês de operação assistida,<sup>7</sup> mostra que é a "falta de articulação entre teoria e prática o que mais incomoda os novos operadores em seu processo de aprendizagem".<sup>8</sup> É interessante observar que os novos operadores manifestam esta preocupação a partir da comparação que fazem entre a primeira parte do curso de formação, eminentemente teórica, chamada formação básica, e a segunda parte, denominada formação específica, em que a teoria se apresentava fortemente vinculada à área industrial onde iriam atuar; diferenciam, ainda, mesmo na formação inicial, níveis diferentes de aprendizagem nas disciplinas básicas (física e química aplicadas ao refino) e as disciplinas que de algum modo guardavam relação mais visível com a área de trabalho, como por exemplo, equipamentos.

Ainda, com relação à comparação entre as duas etapas, 25% dos entrevistados afirmam que não se sentiram motivados durante a formação básica, e que a formação específica foi mais envolvente por causa das aulas práticas

Ao analisar as contribuições da formação inicial para a inserção na área de trabalho através da operação assistida, 37% afirmam que a teoria trabalhada na formação inicial passou a fazer sentido na operação assistida e a mesma proporção afirmou que o curso propiciou muita informação e boa parte acabou por ser esquecida. Apenas 25% dos entrevistados afirmaram que o curso ofereceu boa base teórica e 75% afirmaram que a operação assistida foi a fase que mais contribuiu para a construção e efetivação dos conhecimentos; 37% voltaram a afirmar que prática e teoria estavam desarticuladas na primeira parte do curso.

Os operadores apontam, também, os aspectos em que o curso de formação inicial poderia ter contribuído para atenuar as dificuldades na operação assistida. De novo, aparece como resposta dominante (60%) a articulação entre teoria e prática desde o início do processo de formação; eles afirmam que alguns conteúdos deixaram de ter significação pela falta de relação com a realidade operacional.

Finalmente, ao apresentar sugestões para um próximo curso de formação inicial, 75% dos novos operadores afirmam que uma maior relação entre teoria e prática na formação inicial seria uma forma de otimizar o processo de qualificação, o que demandaria, na sua opinião, uma reorganização do currículo. Esta proposta reitera a opinião dos operadores experientes, entrevistados por Invernizzi na primeira etapa da pesquisa, que apontam a falta de relação entre teoria e prática como uma das sugestões mais adequadas para melhorar o sistema de treinamento da Repar.<sup>9</sup>

É importante destacar que, de modo geral, os novos operadores reconhecem que tiveram um bom embasamento teórico; o que apontam é a necessidade de uma melhor integração deste conhecimento com a prática desde o início do curso, em particular questionando o significado das disciplinas de caráter básico.

A percepção dos novos operadores coincide com a dos facilitadores, operadores experientes que os receberam na operação assistida; embora reconheçam a superioridade do curso com relação à sua própria formação e a cursos anteriores, ainda apontam uma maior necessidade de articulação entre teoria e prática.<sup>10</sup>

As informações apresentadas não trazem novidade, mas reiteram a necessidade de enfrentar a relação entre teoria e prática de forma mais adequada; em primeiro lugar, há que melhor compreender o que é e como se

dá esta relação no regime de acumulação flexível, e em que limites, para além do que apresenta o senso comum. Em segundo lugar, discutir os procedimentos pedagógicos mais adequados ao estabelecimento da articulação possível, o que nos remete à discussão dos princípios que devem fundamentar os processos educativos dos trabalhadores, a partir do ponto de vista da construção da sua autonomia intelectual e ética, e quiçá, se historicamente possível, de sua emancipação.

### 3. DO CONHECIMENTO DO PRODUTO AO CONHECIMENTO DOS PROCESSOS: NOVAS DEMANDAS DE ARTICULAÇÃO ENTRE TEORIA E PRÁTICA NO TRABALHO.

Já se afirmou em outro texto<sup>11</sup> que, na organização social e produtiva de base taylorista-fordista, os processos técnicos e informacionais, rígidos, eram voltados para a maximização da produção; as possibilidades de fazer produtos diferenciados dependiam das possibilidades e limites das máquinas de base eletromecânica, nas quais se materializava o conhecimento humano enquanto produto acabado. Assim, o trabalhador, ao operá-las, se relacionava com o produto do conhecimento de outros; o mesmo ocorria com os usuários dos diversos equipamentos elétricos e eletrônicos disponíveis, inclusive na área de comunicação, tais como o rádio, os aparelhos de som e a própria televisão.

Mesmo que as formas de uso e de recepção da informação fossem mediadas pelos códigos próprios de cada destinatário, ou seja, por regras de competência e de interpretação dependentes das diferentes formas, socialmente determinadas, de relação com a cultura, permitindo formas próprias de uso e apropriação, a relação se dava entre usuário e produto; este, enquanto conhecimento materializado, era rígido, permitindo não mais do que os usos determinados por sua configuração tecnológica bem definida.

A pedagogia adequada para a formação dos trabalhadores, portanto, voltava-se para a apropriação de conhecimentos enquanto produtos da atividade teórica socialmente determinada pelo desenvolvimento das forças produtivas, que geralmente se dava pela repetição que levava à memorização; neste processo de aprendizagem, a compreensão da teoria que dava suporte às práticas laborais não era fator determinante, posto que se compreendia a competência enquanto capacidade para fazer.

Na Repar, esta concepção orientava a estratégia de treinamento conhecida como "correr alinhamento", ou seja, memorizar a localização, a seqüência e a função dos diferentes equipamentos que por sua vez integravam diferentes sistemas; era competente o operador que tinha "na cabeça" toda a configuração da sua área física de atuação. As relações entre os equipamentos e sistemas (fluxo) ou o domínio dos princípios teóricos eram dimensões secundarizadas em relação ao conhecimento físico da planta.

A primazia era conferida ao que Zarifian<sup>12</sup> denomina de competências em ferramentas, com as quais o trabalhador se relaciona como usuário, na perspectiva acima enunciada: com o conhecimento incorporado ao processo de trabalho como produto do conhecimento de outros, com o qual ele interage nos limites prescritos pelo produtor; não pode mudar as configurações para produzir aquilo que não foi inicialmente previsto.

A partir dos novos paradigmas organizacionais baseados nos sistemas informacionais de base microeletrônica, flexíveis, e das novas tecnologias de base microeletrônica, passou-se a discutir o impacto não só na redefinição das ocupações, mas também sobre os processos de educação profissional.

Alguns autores, como Gorz,<sup>13</sup> apontaram a tendência ao desenvolvimento de competências transversais aos diferentes setores, de modo que o domínio dos conhecimentos de informática que permitem o desenvolvimento dos sistemas automatizados em diferentes níveis de complexidade possibilita, o exercício laboral em um grande número de ocupações, o que chamou de banalização das competências. A partir destes conhecimentos suportados sobre uma sólida base de formação geral, seria possível trabalhar em um grande número de ocupações diversificadas.

Em decorrência desta tese, passam a assumir destaque as competências comunicativas, e em particular o domínio das diferentes linguagens, que passam a ser reconhecidas como fundamentais na constituição de conceitos e no desenvolvimento de competências cognitivas complexas, conforme já de longa data apontava Vigotsky.<sup>14</sup>

Se as linguagens estabelecem as mediações entre o homem e o conhecimento em todas as áreas, bem como entre a situação na qual o conhecimento foi produzido e as suas novas formas de utilização na prática, sendo pela linguagem que o conhecimento tem consciência de si mesmo, diferenciando-se do senso comum, nas tecnologias mediadas pela microeletrônica o seu domínio passa a ser central. Resta indagar se isto é suficiente.

Já em 1988, quando no Brasil esta discussão era ainda incipiente, levantava-se a hipótese de que, quanto mais se simplificava o trabalho por incorporação de ciência e tecnologia ao processo produtivo, maior a necessidade de apropriação do conhecimento científico por parte do trabalhador, apontando-se para a falácia da relação que se estabelecia entre crescente simplificação do trabalho e progressiva desqualificação do trabalhador,<sup>15</sup> desde que não se pretendesse adotar a tese da precarização.

Tomando Castels, para que não se critiquem as afirmações acima como fruto de radicalização marxista, vemos que o autor, a partir de extensa pesquisa empírica, vai mostrar que uma das principais características da multimídia é a integração de todos os tipos de mensagens em um padrão cognitivo comum:

diferentes modos de comunicação tendem a trocar códigos entre si... criando um contexto semântico multifacetado composto de uma mistura aleatória de vários sentidos... reduzindo a distância mental entre as várias fontes de envolvimento cognitivo e sensorial: programas educativos parecem videogames; noticiários são construídos como espetáculos audiovisuais, julgamentos parecem novelas<sup>16</sup>

Em decorrência, o usuário precisará ter não só um amplo domínio sobre as diferentes formas de linguagem mas também sólida formação teórica para exercer a diferenciação crítica sobre seus usos e finalidades não explicitadas; do ponto de vista educativo, será necessário ampliar e aprofundar o processo de aquisição do conhecimento para evitar o risco da banalização da realidade com todos os seus matizes de injustiça social através da confusão entre o real e o virtual, com sérias implicações éticas.

Em trabalho recente, Zarifian, com base em sua pesquisas na Europa, comprova esta hipótese ao concluir que as novas ferramentas (produtos) levam à necessidade de um conhecimento mais profundo do processo ao qual elas se aplicam, e que, para além das competências transversais, também necessárias, é preciso ter um conhecimento mais profundo dos processos, bem como dos equipamentos a eles vinculados. Ele exemplifica sua afirmação com a área de química, onde o comando de processos computadorizados exige "para que se possa compreender todas as representações gráficas, todos os parâmetros, as regulagens e os incidentes que podem ocorrer no processo, um conhecimento mais profundo e mais teórico dos processos químicos".<sup>17</sup>

Criticando a insuficiência do domínio das competências em automatismo e informática, este autor afirma com propriedade o que também observamos na Repar: os operadores e técnicos se relacionam com os diferentes sistemas informatizados como usuários; qualquer intervenção nestes sistemas, para manutenção ou para desenvolvimento, exige a presença dos especialistas. E conclui: logo, esta competência é competência de uso das novas tecnologias de informação, que não precisa do que há de fundamental na profissionalidade da ocupação,<sup>18</sup> salvo para os especialistas.

Ao mesmo tempo, suas pesquisas apontam para um fenômeno que também se observa na Repar: o aumento da responsabilidade dos trabalhadores sobre processos cada vez mais amplos e integrados, secundarizando a competência sobre uma parte do processo. Em decorrência, quanto mais se sofisticam as ferramentas técnicas, "mais se retorna às ocupações de base, porém de acordo com uma abordagem profissional mais profunda, mais conceitual, com grau de formalização superior".<sup>19</sup> Isto porque a atuação do operador se restringe, cada vez mais, a dominar eventos, ou seja, aquilo que ocorre de maneira parcialmente imprevista, que perturba a normalidade e que não pode ser auto-regulado pela máquina, exigindo intervenção humana. Assim é que as competências mais complexas que caracterizam um bom operador na Repar, segundo os entrevistados, dizem respeito à capacidade para diagnosticar problemas e atuar com confiabilidade e segurança em situações não previstas; ou seja, pressentir e enfrentar eventos.

A nova base microeletrônica muda, portanto, o eixo da relação entre homem e conhecimento, que agora passa a se dar também com os processos, e não mais só com os produtos. Desta forma, a substituição da rigidez pela flexibilidade significa que, pelo domínio dos processos, as possibilidades de uso das tecnologias, não mais se limitam pela ciência materializada no produto, mas dependem do conhecimento presente no produtor ou usuário.

Do ponto de vista da Pedagogia, isto significa substituir a centralidade dos conteúdos, compreendidos

enquanto produtos do conhecimento humano, pela centralidade da relação processo/produto, ou seja, conteúdo/ método, uma vez que não basta apenas conhecer o produto, mas principalmente apreender e dominar os processos de produção.

Este foi um dos primeiros princípios pedagógicos considerados nos processos educativos que vêm sendo desenvolvidos na Repar, posto que a passagem do controle analógico para o digital diminuiu a necessidade da operação direta (em campo) dos equipamentos e sistemas, mas passou a exigir a compreensão do processo, em pelo menos três dimensões: da teoria do processo, do fluxo do processo e da gestão do processo, esta com vista à otimização.

Dito de outra forma, o que se coloca a partir das mudanças no mundo do trabalho é uma nova forma de relação entre sujeito e objeto, agora mediada pela microeletrônica, do que decorre a valorização da relação entre teoria e prática e a preocupação pedagógica de promovê-la nos cursos de formação inicial e continuada. Não se trata mais de apenas fazer, mas de um fazer refletido, pensado, o que remete à idéia do movimento do pensamento que transita do mundo objetivo para a sua representação no plano da consciência; ou seja, o pensamento não é outra coisa senão uma imagem subjetiva do mundo objetivo, que se constrói a partir da atividade humana.<sup>20</sup>

A prática, portanto, compreendida não como mera atividade, mas como enfrentamento de eventos, não se configura mais como simples fazer resultante do desenvolvimento de habilidades psicofísicas; ao contrário, se aproxima do conceito de práxis, posto que depende cada vez mais de conhecimento teórico.

Ou, como afirma Kopnin, o "pensamento como relação teórica do sujeito com o objeto, surge e se desenvolve à base da interação prática entre eles".<sup>21</sup> Ou seja, não há pensamento fora da atividade humana; esta interação tem caráter material, concreto-sensorial, passível de verificação empírica, uma vez que provoca mudanças no objeto, e ao mesmo tempo, no sujeito.

Portanto, é possível afirmar, em decorrência desta compreensão, que a competência demandada pela base microeletrônica, embora exija conhecimentos teóricos, se objetiva na prática, na capacidade para um fazer transformador, posto que voltada para o enfrentamento de situações não previstas E, para enfrentar eventos, o capitalismo fica à mercê do pensamento humano, que só se mobiliza a partir da adesão do trabalhador; daí a importância dada ao desenvolvimento de atitudes e comportamentos no âmbito da acumulação flexível, incorporados ao conceito de competência; é preciso desenvolver mecanismos que levem o trabalhador a se dispor a pensar, a favor da acumulação do capital, e portanto, contraditoriamente, a favor da exploração de sua força de trabalho.

O pensamento nasce de necessidades práticas para satisfazer necessidades da prática, afirma Kopnin,<sup>22</sup> é um processo dirigido por finalidades: é a prática que determina ao homem o que é necessário, e o que ele deve conhecer para atender a estas finalidades, bem como quais são as suas prioridades no processo de conhecer. Embora o pensamento esteja vinculado às necessidades práticas, é necessário reconhecer sua relativa autonomia, o que significa que pode afastar-se da prática. Há que diferenciar, contudo, o afastamento necessário para a reflexão sobre a prática, daquele que autonomiza o pensamento sobrepondo-o à prática, encerrando-se em si mesmo e perdendo a sua vinculação com o movimento do real.<sup>23</sup>

A partir destas considerações, voltemos às falas dos operadores; de que prática eles falam? Fica evidente sua preocupação, compreensível posto que são novos operadores, com as formas de fazer; reduzem, portanto, a prática à atividade. E passam a postular um curso de formação onde haja identidade entre conhecimento teórico e atividade, não reconhecendo como relevantes os momentos de apropriação da teoria básica do refino possibilitada pela física e pela química, tendo em vista a sua inserção no momento da operação assistida e na operação plena da área. É interessante destacar que o critério básico para inscrição no concurso é ensino médio completo, e que os novos operadores foram rigorosamente selecionados para a etapa de formação inicial através de provas, o que indica que tinham uma boa relação com a teoria na sua trajetória escolar, o que em si parece contraditório com este processo de não reconhecimento da relevância do domínio teórico no trabalho.

Aqui estamos frente a uma primeira falsa tomada da relação entre teoria e prática: a que desvincula a prática da teoria, que passa a supor-se suficiente; a prática, tomada em seu sentido utilitário, contrapõe-se à teoria, que se faz desnecessária ou até nociva. Neste caso, a teoria passa a ser substituída pelo senso comum, que é o

sentido da prática, e a ela não se opõe. Em decorrência, o nível da consciência do homem comum, não há inadequação entre o conhecimento do senso comum e a prática, o que lhe confere uma certa tranquilidade, posto que nada o ameaça; o contrário ocorre com relação à teoria, cuja intromissão parece ser perturbadora. A prioridade, portanto, é conferida a uma prática sem teoria, ou com um mínimo dela, o que permite concluir que o pensamento do senso comum corresponde ao praticismo. Do ponto de vista do pensamento filosófico, o praticismo presente na consciência do homem comum corresponde ao pragmatismo, que, ao reconhecer que o conhecimento está vinculado a necessidades práticas, infere que o verdadeiro se reduz ao útil.<sup>24</sup>

É interessante observar que até se poderia aceitar este tipo de interpretação a partir do conceito de competência no taylorismo/fordismo, que se centrava nos fazeres de natureza psicofísica; a partir da base flexível, quando a competência passa a se vincular à capacidade de enfrentar situações não previstas, inscrevendo-se no âmbito da práxis, esta interpretação utilitarista da teoria que resulta da prática tomada enquanto atividade, suficiente em si mesma, não se sustenta. Tanto é que os operadores antigos entrevistados, analisando suas experiências laborais a partir da introdução dos controles computadorizados, postulam mais formação teórica, por compreenderem, na prática, que é o domínio da teoria do processo, articulada ao saber tácito, que lhes conferirá competência para enfrentar situações não previstas.

À medida que avança a operação assistida, a experiência também vai permitindo esta percepção aos novos operadores, que passam a compreender melhor a articulação entre os conhecimentos teóricos trabalhados na formação inicial e as práticas laborais; afirmam, inclusive, que passam a melhor compreender a própria teoria, em decorrência da experiência laboral.

A segunda discussão que se faz necessária é a da possibilidade de se estabelecer identidade entre o conhecimento teórico e a prática, o que vale dizer, no processo de trabalho, entre o prescrito e o real. Acerca desta questão, podemos afirmar que a teoria corresponde a uma interpretação possível da realidade, em um dado tempo e em um dado espaço; assim, será sempre parcial, revelando e escondendo ao mesmo tempo. Já a realidade é complexa, síntese de múltiplas determinações que não se deixam conhecer em sua plenitude pelo pensamento humano, sempre parcial e determinado pelo desenvolvimento histórico das forças produtivas. Portanto, mesmo reconhecendo o caráter prático do pensamento que expressa a relação entre o sujeito que conhece e o objeto a ser conhecido, não é possível afirmar a possibilidade da identidade entre a expressão formal, estática e parcial operada pelo pensamento sobre a prática e a riqueza do movimento e da complexidade que caracteriza a realidade. Não há, portanto, como promover, através de um curso, esta identidade, posto que a realidade não se deixa aprisionar pelo conhecimento teórico, o qual ela questiona, nega e supera permanentemente, através do pensamento que se move entre os pólos do abstrato e do concreto.<sup>25</sup>

O que se põe, portanto, para a discussão, é a possibilidade de articulação entre estes dois pólos – o teórico e o prático, que embora não se oponham, unificando-se através do pensamento, guardam especificidades. E aqui reside a riqueza dos processos pedagógicos, os quais, pelo seu caráter mediador, promovem a articulação entre teoria e prática, remetendo-se a discussão para o plano do método. Para enfrentá-la, há que buscar apoio no materialismo histórico, por ser este que propicia, através de suas categorias, a compreensão da competência como práxis, tal como vimos discutindo não só na pesquisa que se desenvolve na Repar, mas em nosso trabalho investigativo ao longo dos anos.

#### 4. OS PROCESSOS DE EDUCAÇÃO DOS TRABALHADORES A PARTIR DA COMPETÊNCIA COMPREENDIDA ENQUANTO PRÁXIS: ALGUNS PRINCÍPIOS.

Construir um projeto político-pedagógico que responda à discussão feita anteriormente, exige uma configuração que efetivamente articule conhecimento científico e conhecimento tácito, parte e totalidade, e teoria e prática no que diz respeito ao desenvolvimento, de modo integrado, de conteúdos, de comportamentos e de habilidades psicofísicas.

Não se pretende, e nem seria possível, esgotar a discussão do método em face da nova compreensão da

categoria competência, com vista à formulação de processos político-pedagógicos de educação dos trabalhadores. Alguns resultados de pesquisa, contudo, já podem ser apresentados para estimular o debate e mesmo o avanço da produção científica nesta área, em particular os obtidos pelo Núcleo de Estudos sobre Reestruturação Produtiva e Educação a partir de 1995.<sup>26</sup> É importante destacar que as primeiras pesquisas permitiram enunciar um conjunto significativo de hipóteses que já têm sido divulgadas,<sup>27</sup>

O primeiro aspecto a discutir é o ponto de partida que deve ser adotado para a formulação dos projetos de educação profissional, uma vez que o foco na tarefa, que originou o procedimento das séries metódicas e fez história principalmente no Senai, já há tempo mostrou seu anacronismo em face das mudanças ocorridas no mundo do trabalho. Esta questão, contudo, está longe de ser resolvida, principalmente pelas diferentes abordagens que têm sido dadas à questão pelas diferentes tomadas da categoria competência.

Assim é que, partindo da afirmação do deslocamento do referencial da qualificação do emprego para a qualificação do indivíduo, a compreensão dada a este princípio pela concepção neoliberal de competência tem levado a centrar os processos de educação profissional no desenvolvimento de competências comportamentais, que supostamente seriam transversais a todas as ocupações, tais como trabalhar em equipe, ter iniciativa, comunicar-se adequadamente, estudar permanentemente, e assim sucessivamente; note-se que não se está falando de conhecimentos transversais, como se discutiu anteriormente, mas de comportamentos transversais. No caso brasileiro, esta concepção se fez presente nas diretrizes curriculares exaradas para todos os níveis de educação, de cumprimento obrigatório nos processos educativos escolares; nestas diretrizes, de modo geral, se dá forte ênfase à dimensão comportamental em detrimento da formação teórica. E mais, expandem-se os tempos e espaços de prática sem a obrigatoriedade de seu acompanhamento, mediante o entendimento que ela, por si só, é suficiente para a formação de qualidade.

Já as empresas de modo geral aderiram a esta compreensão, passando a promover um sem número de cursos eminentemente comportamentais, cuja insuficiência já vem sendo constatada.

Nossas pesquisas têm mostrado que a insuficiência destas abordagens, que se centram ora no objeto, a tarefa, ora no sujeito, o trabalhador, só pode ser superada através de uma compreensão que tome o processo de trabalho como relação entre o sujeito e o objeto, que passa a ser o ponto de partida para a formulação dos percursos formativos. Isto significa tomar o trabalho como foco, não reduzido a uma dimensão parcial e objetiva, mas como totalidade rica de complexas relações. Substitui-se, portanto, o conhecimento da tarefa pelo conhecimento do processo, o que vale dizer, o conhecimento de um produto do conhecimento humano que deve ser apreendido de forma mecânica, rotineira, pelo conhecimento do fluxo enquanto um conjunto de relações que revelam movimento. Não só o fluxo como totalidade interna à organização, mas como parte da totalidade mais ampla configurada pelas relações sociais e produtivas que conferem significado ao processo de trabalho típico de uma dada organização. Assim é que, em uma refinaria, o foco do processo educativo é o processo de refino, com seu fluxo interno, mas referido a toda a cadeia produtiva de produção dos derivados do petróleo, da extração e seus impactos sobre o meio ambiente às relações de poder que se derivam das relações políticas e econômicas que se estabelecem nesta cadeia.

A experiência pedagógica levada a efeito na Repar com os novos operadores foi muito significativa com relação ao par cate:gorial parte/totalidade; diferentemente dos processo anteriores, centrados na memorização da "linha" e na repetição de manobras e rotinas, o projeto, tomando como foco o processo de trabalho da área onde o operador iria atuar, em relação às demais áreas, priorizou o domínio do fluxo do processo, buscando sempre a compreensão das relações entre parte e totalidade e entre teoria e prática.

A pesquisa de acompanhamento dos novos operadores, especificamente no tocante às entrevistas com os facilitadores foi reveladora dos bons resultados desta estratégia metodológica; foram referidos (houve referências inclusive à diagnose) diagnósticos de problemas e (em que) apresentação de propostas de solução pelos novos operadores, na perspectiva do trabalho com eventos, (pelos novos operadores) desde o início da operação assistida. Os facilitadores atestaram que os novos operadores estão melhor preparados para atuar nesta nova perspectiva, embora apontem a necessidade de uma consolidação das manobras na perspectiva prática; não faltaram, contudo, durante o processo de qualificação dos novos operadores, algumas manifestações de preocupação relativas à necessidade de "correr linha", resquício da história anterior de formação.

Observou-se, de fato, que os novos operadores estão potencialmente mais bem preparados, a partir do que o desenvolvimento das práticas fica facilitado no trabalho cotidiano; o oposto não seria possível, posto que as relações parte/totalidade e teoria/prática só podem ser apropriadas através do movimento do pensamento, ou seja, da atividade teórica. É através dela que o pensamento transita continuamente entre o abstrato e o concreto, entre a forma e o conteúdo, entre o imediato e o mediato, entre o simples e o complexo, entre o que está dado e o que se anuncia. Este movimento de ascensão das primeiras e precárias abstrações à

compreensão da rica e complexa teia das relações sociais concretas não é apenas a passagem do plano sensível, onde tudo é caoticamente intuído ou percebido, para o plano racional, onde os conceitos se organizam em sistemas lógicos e inteligíveis.

É um movimento do pensamento no pensamento, que tem como ponto de partida um primeiro nível de abstração composto pela vital, caótica e imediata representação do todo e como ponto de chegada as abstratas formulações conceituais, voltando ao ponto de partida, agora para percebê-lo como totalidade ricamente articulada e compreendida, mas também como prenúncio de novas realidades, apenas intuídas, que levam o presente a novas buscas e formulações a partir da dinâmica histórica que articula o já conhecido ao presente e anuncia o futuro.

O ponto de partida é apenas formalmente idêntico ao ponto de chegada, uma vez que, em seu movimento em espiral crescente e ampliada, o pensamento chega a um resultado que não era conhecido inicialmente, e projeta novas descobertas.<sup>28</sup>

Não há como, portanto, propiciar este movimento senão através da atividade teórica, não separada da prática, mas que a toma como referência. Ou seja, o ato de conhecer não prescinde do trabalho intelectual, teórico, que se dá no pensamento que se debruça sobre a realidade a ser conhecida; é neste movimento do pensamento que parte das primeiras e imprecisas percepções para relacionar-se com a dimensão empírica da realidade que se deixa parcialmente perceber que, por aproximações sucessivas, cada vez mais específicas e ao mesmo tempo mais amplas, são construídos os significados.

A realidade, as coisas, os processos, são conhecidos somente na medida em que são "criados", reproduzidos no pensamento e adquirem significado; esta re-criação da realidade no pensamento é um dos muitos modos de relação sujeito/objeto, cuja dimensão mais essencial é a compreensão da realidade enquanto relação humano/social. Em decorrência, a relação entre o homem e o conhecimento é antes construção de significados do que construção de conhecimentos, posto que estes resultam de um processo de produção coletiva que se dá por todos os homens ao longo da história.

Ademais, é preciso considerar que a prática não fala por si mesma; os fatos práticos, ou fenômenos, têm que ser identificados, contados, analisados, interpretados, já que a realidade não se deixa revelar através da observação imediata; é preciso ver além da imediaticidade para compreender as relações, as conexões, as estruturas internas, as formas de organização, as relações entre parte e totalidade, as finalidades, que não se deixam conhecer no primeiro momento, quando se percebem apenas os fatos superficiais, aparentes, que ainda não se constituem em conhecimento.

Reduzir, portanto, o curso de formação à prática, compreendida apenas em sua dimensão de atividade através da reprodução mecânica de formas operacionais, é empobrecê-lo; esta estratégia pedagógica, eficaz no taylorismo/fordismo, resulta inadequada ao se pretender desenvolver as competências relativas à identificação e compreensão de situações que escapam à regularidade, e que, pelo seu caráter peculiar, demandam soluções não prescritas, para cuja elaboração passa a ser fundamental a capacidade de articular conhecimento científico e conhecimento tácito, superando os limites das práticas individuais pelo trabalho cada vez mais coletivizado.

Portanto, para que seja possível a aproximação produtiva da prática na perspectiva da produção do conhecimento, é preciso alimentar o pensamento com o que já é conhecido, com conteúdos e categorias de análise que permitam identificar e delimitar o objeto do conhecimento e traçar o caminho metodológico para chegar a conhecer. Este trabalho teórico, que por sua vez não prescinde da prática, é que determinará a diferença entre prática enquanto repetição reiterada de ações que deixam tudo como está, e práxis enquanto processo resultante do contínuo movimento entre teoria e prática, entre pensamento e ação, entre velho e novo, entre sujeito e objeto, entre razão e emoção, entre homem e humanidade, que produz conhecimento e por isto revoluciona o que está dado, transformando a realidade.

Finalmente, há que observar que este processo não é apenas racional, nele intervindo afetos e valores, percepções e intuições, que embora sejam fruto das experiências, inscrevem-se no âmbito das emoções, ou seja, no campo do sentido, do irracional. E, desta perspectiva, o ato de conhecer resulta do desejo de conhecer, de uma vasta e por vezes impensável gama de motivações e é profundamente significativo e prazeroso enquanto experiência humana.

O movimento do pensamento entre parte e totalidade permite compreender que o ponto de partida é sempre sincrético, nebuloso, pouco elaborado, senso comum; o ponto de chegada é uma totalidade concreta, onde o pensamento re-capta e compreende o conteúdo inicialmente separado e isolado do todo; posto que sempre síntese provisória, esta totalidade parcial será novo ponto de partida para outros conhecimentos.

Para que se chegue a esta compreensão na relação entre parte e totalidade, é fundamental a mediação da prática, em suas relações com a teoria, considerando que os significados vão sendo construídos através do deslocamento incessante do pensamento das primeiras e precárias abstrações que constituem o senso comum para o conhecimento elaborado através da práxis, que resulta não só da articulação entre teoria e prática, entre sujeito e objeto, mas também entre o indivíduo e a sociedade em um dado momento histórico.

O ponto de partida, portanto, é sempre o que é conhecido, sem o que não é possível construir novos significados.

E talvez aí resida a dificuldade sentida pelos novos operadores, que os levou a rejeitar a teoria trabalhada nas disciplinas básicas no início do curso de formação, posto que ainda predomina, nas atividades de ensino, a postura que toma por objeto o conhecimento sistematizado no seu mais alto grau de abstração e generalidade, o que vale dizer, como resultado final de um processo de construção que articulou inúmeros e diversificados movimentos do pensamento coletivo e deu-se em um determinado tempo e espaço para satisfazer uma determinada necessidade da existência humana. Descolado deste movimento e desta prática, e portanto, de sua historicidade, este conhecimento dificilmente terá significado para um estudante que recebeu a tarefa de incorporá-lo a partir de sua expressão mais formalizada e estática. Daí as críticas feitas à escola sobre a incapacidade dos alunos em relacionar os conteúdos das disciplinas com as relações sociais e produtivas que constituem a sua existência individual e coletiva. Da mesma forma, os novos operadores não conseguiram estabelecer relação entre os conteúdos de física e química que fundamentam o processo de refino, a partir do que assumiram uma posição pragmática, reclamando da inutilidade daquela parte da formação.

Fica claro que ocorreu um problema metodológico que precisa ser adequadamente enfrentado a partir dos pressupostos acima enunciados: chegar às mais abstratas formulações a partir do que tem significado, e não o contrário; tanto que, na parte específica, quando não se fez concessão à teoria, mas ela foi trabalhada a partir do processo de trabalho, ou seja, conferindo materialidade à teoria através de sua estreita vinculação com a prática de cada área, sempre zelando pela relação entre parte e totalidade através da inserção de cada conhecimento/prática no fluxo do processo, os resultados foram reconhecidos tanto pelos operadores quanto pelos facilitadores.

Chegou-se à conclusão, no transcurso da pesquisa, que uma forma metodologicamente adequada para enfrentar os desafios da articulação entre teoria e prática, partindo do que é conhecido, é a alternância de tempos e espaços. Através da alternância, em que o novo operador tem um período de aprendizagem através de atividades teórico/práticas formalizadas, tal como ocorreu na formação específica, e ao mesmo tempo uma parte de aprendizagem assistida no campo, pode-se melhor promover as articulações pretendidas.

É fundamental, contudo, que se dê cuidadosa atenção à mediação pedagógica, que neste caso será promovida por distintos atores: os instrutores e os tutores de campo, que devem estabelecer profunda integração, de modo a propiciar articulação entre as práticas e as discussões teóricas destas mesmas práticas, em ambos os tempos e espaços. A mera superposição de tempos e espaços para aprender teoricamente e tempos e espaços para atuar praticamente apenas repõe a tão discutida fragmentação entre pensamento e ação típica do taylorismo/fordismo, cuja insuficiência em face das novas demandas do trabalho já tem sido fartamente comprovada.

A concepção metodológica que vem sendo desenvolvida na Repar, e que na prática já vem se evidenciando adequada, compreende o processo de produção do conhecimento como resultante da relação entre o homem e as relações sociais em seu conjunto, através da atividade humana. O ponto de partida para a produção do conhecimento, portanto, são os homens em sua atividade prática, ou seja, em seu trabalho, compreendido como todas as formas de atividade humana através das quais o homem apreende, compreende e transforma as circunstâncias ao mesmo tempo que é transformado por elas.

É o processo de trabalho, portanto, o eixo sobre o qual será construída a proposta político-pedagógica, que integrará trabalho, ciência e cultura através de criteriosa seleção de conteúdos e de seu tratamento metodológico.

Definido o ponto de partida e as formas de seu tratamento metodológico, torna-se necessário desenvolver algumas reflexões sobre o processo de seleção de conteúdos. Já se discutiu anteriormente que as transformações no mundo do trabalho exigem, mais do que conhecimentos e habilidades demandadas por

ocupações específicas, conhecimentos básicos, tanto no plano dos instrumentos necessários para o domínio da ciência, da cultura e das formas de comunicação, como no plano dos conhecimentos científicos e tecnológicos presentes no mundo do trabalho e nas relações sociais contemporâneas.

Nesta perspectiva justificam-se e exigem-se patamares mais elevados de educação para os trabalhadores, até porque a concepção de competência que vimos adotando privilegia a capacidade potencial para resolver situações-problema decorrentes de processos de trabalho flexíveis em substituição às competências e habilidades específicas exigidas para o exercício das tarefas nas organizações tayloristas / fordistas.

É preciso, pois, construir uma proposta que supere as limitações identificadas, a partir da observação dos seguintes pressupostos, no que diz respeito aos conteúdos:

n articulação entre conhecimento básico e conhecimento específico a partir do processo de trabalho, concebido enquanto "locus" de definição dos conteúdos que devem compor o programa, contemplando os conteúdos científicos, tecnológicos, sócio-históricos e das linguagens;

■ articulação entre saber para o mundo do trabalho e saber para o mundo das relações sociais, privilegiando-se conteúdos demandados pelo exercício da ética e da cidadania, os quais se situam nos terrenos da economia, da política, da história, da filosofia, da ética, e assim por diante;

■ articulação entre conhecimento do trabalho e conhecimento das formas de gestão e organização do trabalho;

■ articulação dos diferentes atores para a construção da proposta pedagógica: operadores, supervisores, técnicos, especialistas, profissionais de recursos humanos, professores, pedagogos do trabalho, gerentes e assim por diante.

A partir destes pressupostos, algumas considerações se fazem necessárias a partir de resultados de investigações anteriores:

■ a integração entre conhecimento básico e aplicado só é possível no processo produtivo, posto que não se resolve através da juntada de conteúdos ou mesmo de instituições com diferentes especificidades; ela exige outro tratamento a ser dado ao projeto pedagógico, que tome o processo de trabalho e as relações sociais como eixo definidor dos conteúdos, e não as áreas de conhecimento, que têm sua própria lógica, e que por determinação da necessidade de sistematização teórica, terá que ser formal. Os conteúdos são específicos para cada área de trabalho, e será outra a forma de organizá-los, privilegiando as situações concretas do processo produtivo; o tratamento metodológico também será outro, privilegiando a relação teoria / prática; são outras as competências a desenvolver, para além da simples memorização de passos e procedimentos, que incluem as habilidades de comunicação, a capacidade de buscar informações em fontes e através de meios diferenciados e a possibilidade de trabalhar cientificamente com estas informações para resolver situações problemáticas, criando novas soluções; e principalmente, é outro o processo de conhecer, que ultrapassa a relação apenas individual do homem com o conhecimento, para incorporar as múltiplas mediações do trabalho coletivo;

■ a globalização da economia e a reestruturação produtiva derrubaram as fronteiras também no campo da ciência, constituindo-se áreas transdisciplinares em face da problemática do mundo contemporâneo; este mesmo tratamento precisará ser dado aos conteúdos, derrubando-se as clássicas divisões entre as disciplinas, para compor novos arranjos de conteúdos das várias áreas do conhecimento, articulados por eixos temáticos definidos pela práxis social e pelas peculiaridades de cada processo produtivo na formação profissional; assim é que, na área eletromecânica, por exemplo, a formação deverá privilegiar conteúdos que articulem a mecânica, a eletrônica, a informática, a gestão e as formas de comunicação;

■ os conteúdos são os mesmos; a forma de selecioná-los, organizá-los e trabalhá-los é que resta diferenciada, uma vez que os tratamentos fragmentados por área do conhecimento e que tomam a memorização como habilidade fundamental, típicos do taylorismo / fordismo, estão superados;

- os conteúdos e habilidades da área de comunicação, consideradas todas as suas formas e modalidades, passam a ser estratégicos, para a avaliação crítica, para o trabalho com segurança e confiabilidade, para a participação nos processos sociais e produtivos, para o relacionamento interpessoal, para a participação política; incluem-se neste item a língua portuguesa, as línguas estrangeiras, a semiótica e os meios informatizados de comunicação;
- da mesma forma, os conteúdos sobre as determinações sociais, políticas e econômicas que levaram à globalização da economia, à reestruturação produtiva e às novas relações entre Estado e Sociedade, precisam ser apropriados pelos trabalhadores, para que desenvolvam sua capacidade de análise das relações sociais e produtivas e das transformações que ocorrem no mundo do trabalho.
- nesta dimensão, merecem destaque os conteúdos relativos às novas formas de organização e gestão dos processos produtivos e das novas relações sociais por estas determinadas, incluindo-se aí os novos processos de qualidade, não exclusivamente inscritos no âmbito da produtividade, mas principalmente no âmbito da qualidade de vida em todas as dimensões, com ênfase na preservação do ambiente; as transformações que estão sendo propostas para a legislação trabalhista e previdenciária; as novas formas de organização da economia e dos trabalhadores como alternativas às antigas formas de enfrentamento das contradições entre capital e trabalho; as novas demandas de educação geral e profissional para os trabalhadores; os impactos das novas tecnologias sobre a saúde e a segurança em geral e no trabalho, e assim por diante.

Finalmente, há que considerar que é a posse do conhecimento que promoverá a passagem da aceitação da autoridade para a autonomia, na perspectiva da autonomia intelectual e ética, permitindo que o trabalhador passe a ser partícipe, através de sua atividade, da criação de novas possibilidades de trabalho, no que diz respeito aos processos tecnológicos e às formas de organização. O que levará as empresas, necessariamente, a rever as suas formas de gestão, possibilitando a passagem de um estágio onde as normas são obedecidas em função de constrangimentos externos, para um estágio onde as normas são reelaboradas coletivamente e internalizadas a partir do convencimento de que elas procedem e são necessárias; o resultado seria o estabelecimento de relações sociais mais democráticas, além dos ganhos de produtividade. Resta saber quantas empresas se disporão a esta tarefa, posto que esta opção trará impactos também sobre a democratização do produto do trabalho, em contraposição à lógica que rege o capitalismo.

## NOTAS

1 KUENZER, Acacia Z. Conhecimento e competências no trabalho e na escola. Boletim Técnico do Senac, Rio de Janeiro, v.28, n.2, p. 2-11, maio/ago., 2002.

2 Pesquisa realizada na REPAR, vinculada à Petrobras, localizada no município de Araucária, na Região Metropolitana de Curitiba, intitulada Projetos de Educação Profissional para as novas competências demanda pelo mundo do trabalho, coordenada por Acacia Zeneida Kuenzer.

3 KUENZER, Acacia Z. (2002) op. cit., p. 8.

4 VAZQUEZ, A. S. Filosofia da práxis. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1968. p. 117.

5 Para aprofundamento desta discussão, ver ZARIFIAN, P. Objetivo competência: por uma nova lógica. São Paulo: Ática, 2001.

6 DUARTE, Ana C. Relatório de acompanhamento dos novos operadores da Repar a partir do Curso de Formação Inicial e da Operação Assistida. Curitiba: UFPR, 2002. Relatório de Iniciação Científica.

7 Momento em que, após a formação inicial, com duração de 9 meses, os novos operadores são inseridos no campo de trabalho, sob orientação de um operador experiente; este procedimento, na refinaria, é necessário em face do risco inerente a esta atividade.

8 DUARTE, Ana C. (2002) op. cit., p. 5.

9 INVERNIZZI, N. Relatório das entrevistas realizadas com os operadores da Repar. Curitiba: UFPR, 2002. p. 26. Relatório de pesquisa.

10 Ver os relatórios de Iniciação Científica de LOVATEL, L. e MENDONÇA, C., relativos ao acompanhamento dos novos operadores da Repar Curitiba, UFPR, 2003.

11 KUENZER, A. Educação, linguagens e tecnologias: as mudanças no mundo do trabalho e as relações entre conhecimento e método. In: CANDAU, V. Cultura, linguagem e subjetividade no ensinar e no aprender. Rio de Janeiro: DP&A Ed., 2000.

12 ZARIFIAN, P. bjetivo competência: por uma nova lógica. São Paulo: Atlas, 2001. p.135.

13 GORZ. Métamorphoses du travail. Quête de sens. Critique de la raison économique. Paris: Galilée, 1988. p. 102.

14 VIGOTSKY. A formação social da mente. São Paulo: Martins Fontes, 1984.

15 KUENZER, A. O ensino de segundo grau: o trabalho como princípio educativo. São Paulo, Cortez, 1988.

16 CASTELS, M. A sociedade em rede. São Paulo: Paz e Terra, 1999. p. 394.

17 ZARIFIAN, P. (2001) op. cit., p. 135.

18 Id. ibid., p. 136.

19 Id. ibid., p.136.

20 Para aprofundamento ver KOPNIN, P. V. A dialética como lógica e teoria do conhecimento. Rio de Janeiro: Civilização, 1978.

21 KOPNIN, P. V. (1978) op. cit., p. 168.

22 Id. ibid., p.170.

23 Id. ibid., p. 169-171.

24 VAZQUEZ, A. S. (1968) op. cit., p. 210-211.

25 Id. ibid., p. 211.

26 Pesquisas realizadas pelo Núcleo de estudos sobre reestruturação produtiva e educação - NERE, coordenadas por Kuenzer, na Siemens, na UFPR/Setor de Educação, com desempregados e mais recentemente na Repar/Petrobras, todas na Região Metropolitana de Curitiba.

27 Apresento, a partir deste ponto do texto, algumas análises teóricas presentes em textos anteriores, agora revisitadas a partir da pesquisa na Repar. Em especial ver KUENZER, A. As mudanças no mundo do trabalho e a educação: novos desafios para a gestão. In: FERREIRA, N. Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios. São Paulo: Cortez, 1998; e KUENZER, A. (Org). O ensino médio: construindo uma proposta para os que vivem do trabalho. São Paulo: Cortez, 2000.

28 KOSIK, K. Dialética do concreto. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976. p. 29-30.

\* Doutora em Educação pela PUC/SP. Professora Titular do Setor de Educação da Universidade Federal do Paraná. E-mail: [acaiazk@ud.com.br](mailto:acaiazk@ud.com.br).

