



As noções de empregabilidade e competência no contexto da reforma da educação profissional no Brasil na década de 1990

Employment notions and competence in the professional education reform in Brazil in the 1990's

Francisco José Lima Sales
Universidade Federal do Maranhão

Resumo

Este artigo discute como as noções de empregabilidade e competência foram instituídas como lógica de regulação das relações de trabalho e da formação dos trabalhadores, a partir da década de 1980, como resposta à crise do trabalho prescrito e da escola como formadora da força de trabalho. Mostra a influência que tais noções exerceram sobre as reformas da educação básica e profissional, na década de 1990, bem como as implicações de ambas na política de educação profissional no país. Conclui que tais noções expressariam uma modificação discursiva visando justificar o desemprego, bem como que a adoção de políticas de educação profissional, fundadas em tais noções, não seria suficiente para reduzir a vulnerabilidade ao desemprego, contribuindo, assim, para o aumento ou geração de renda dos beneficiários das ações de educação profissional.

Palavras-chaves: Empregabilidade. Competência. Educação profissional.

Abstract

The article describes the employment and competence notion established as reasoning of work's relation norms and workers formation during the 1980's as an answer to the work and school crisis. Those notions influenced and compromised the basic and professional education reforms, as well as the professional education policy in the 1990's. The article concludes that those notions would indicate a discursive modification which would endorse unemployment and the admission of professional education policies would not be enough to reduce the vulnerability to unemployment which would contribute to the increase or production of revenue of the beneficiaries of the professional education's actions.

Keywords: Employment. Competence. Professional education.

Introdução

Embora o processo de reestruturação capitalista tenha redundado na diminuição quantitativa da força de trabalho estável, na alteração da composição e da qualidade do emprego, revelando o desenvolvimento de uma infinidade de condições heterogêneas de trabalho, foi também disseminada a idéia de que tal processo exigiria o emprego de uma força de trabalho mais escolarizada/qualificada. A difusão dessa concepção reforçou as iniciativas de promoção de programas e reformas do ensino, uma vez que a educação teria adquirido uma centralidade no novo modelo de produção capitalista. A educação básica e a profissional foram então apresentadas como condição não só para a adoção de novas tecnologias, mas também como possibilidades reais de enfrentamento do desemprego.

Os beneficiários das políticas educacionais, de educação básica e profissional, seriam então preparados para mover-se num mundo que exigiria maior capacitação e habilidades para o trabalho, uma vez que o simples domínio de habilidades motoras para o exercício de tarefas mecânicas e repetitivas teria se mostrado insuficiente para a obtenção e manutenção do emprego. Nesse "novo mundo", o domínio de conhecimentos repassados pela escolarização básica, aliado à posse de novas competências, foi elevado à condição de atributo imprescindível para uma qualificação profissional mais sólida, capaz de garantir a empregabilidade dos trabalhadores, inclusive, daqueles que nunca tiveram a oportunidade de inserção no mercado formal.

A forma como foram utilizadas as noções de empregabilidade e competência, ou melhor, a função ideológica desempenhada por elas, legitimou as políticas de seleção das empresas que transferiram aos trabalhadores a responsabilidade pela sua demissão ou não contratação. Um trabalhador não empregável seria um trabalhador não formado para o emprego, não competente. O acesso ao emprego passou a depender da estrita vontade individual de formação, quando se sabe que fatores de ordem macro e micro-econômicas seriam decisivos para a situação individual dos trabalhadores.

Nessa perspectiva, o presente artigo discorrerá sobre as implicações que as noções de empregabilidade e competência tiveram sobre a qualificação profissional, na medida em que ambas se constituíram em condicionantes importantes das reformas da educação básica e profissional no país.



Mudanças no trabalho e as novas exigências de qualificação

Empregabilidade e educação profissional no contexto da reestruturação produtiva

A noção de empregabilidade manifestou-se inicialmente em um contexto econômico marcado pela eliminação de postos de trabalho e pelo aumento da competição entre os trabalhadores, ao mesmo tempo em que exigiu competência técnica e científica para a força de trabalho se ajustar ao mercado de trabalho. Esse termo, ao apresentar contornos pouco delineados, assumiu vários sentidos. Segundo Hirata (1994), ele diria respeito à passagem de uma situação de desemprego para a de emprego, isto é, seria formalizado como probabilidade de saída do desemprego, ou capacidade de obter um emprego. No Brasil, sob a ótica da política nacional de educação profissional, a empregabilidade deveria ser entendida como capacidade não só de se obter um emprego, mas, especialmente, de se manter em um mercado de trabalho em constante modificação.

Para Gentili (1999), a empregabilidade deveria ser compreendida a partir de duas dimensões distintas, que, na maioria das vezes, se confundem. A primeira seria a que concebe a empregabilidade a partir do significado assumido em relação aos processos de reestruturação produtiva, as mudanças no mercado de trabalho, as políticas de educação profissional, as mudanças nos modelos de qualificação e a articulação de todos esses processos com as políticas educacionais de caráter propedêutico e as exigências formuladas à escola. A segunda concebe essa noção como um dos princípios orientadores do processo de reestruturação moral e cultural que caracterizam o contexto de hegemonia neoliberal.

A primeira dimensão diz respeito ao plano das relações objetivas, isto é, a representação que assumiu a empregabilidade nos processos contemporâneos de transformação da base material capitalista. A segunda, aos significados produzidos quando ela se tornou um mecanismo eficiente de enquadramento da consciência, ou seja, um mecanismo ideológico que objetivou a produção de um consentimento entre os trabalhadores. Nessa dimensão, a noção de empregabilidade

[...] se incorpora no senso comum como significado que contribui a estruturar, orientar e definir as opções (ou a falta de opções)



dos indivíduos no campo educacional e no mercado de trabalho, tornando-se também 'a' referência norteadora, o 'dever ser' dos programas de formação profissional e, inclusive, das próprias políticas educacionais. (GENTILI, 1999, p. 85, grifos do autor).

Tal aspecto, que ganhou espaço e centralidade a partir da década de 1990, foi estabelecido como elemento central de uma série de ações governamentais, como a redução dos encargos patronais, a flexibilização do trabalho e a educação profissional, destinadas a diminuir os riscos sociais do desemprego e a dinamizar o mercado de trabalho, podendo, ainda, aparecer vinculada a uma ou, mesmo de forma articulada, às três ações referidas.

Na segunda dimensão, o uso do termo como mecanismo ideológico desempenhou uma importante função simbólica na demonstração do caráter limitado e quase irrealizável da escola como mecanismo de integração de todos os indivíduos no mundo econômico. O crescimento do desemprego e a falta de estratégias para combatê-lo exigiram, então, a criação de ideologias justificadoras dos males do sistema capitalista, embora o desemprego não possa ser visto como uma idiosincrasia da atual fase do capitalismo. A empregabilidade, como uma das ideologias justificadoras do desemprego, apareceu como mecanismo que tentou isentar o capital e o Estado da responsabilidade pela promoção de medidas que garantissem a inserção da população trabalhadora no mercado de trabalho, em função do crescimento econômico combinado com redução de empregos.

Com o arrefecimento dos ímpetos de contestação dos trabalhadores em função da cultura do medo de demissão, foi fácil reproduzir o entendimento de que o fenômeno do desemprego seria de natureza voluntária e individual, decorrente do *déficit* de qualificação, ou seja, seria o fato da força de trabalho não estar suficientemente qualificada o motivo para não conseguir uma vaga no mercado de trabalho. Desse modo, o indivíduo que, porventura, ficasse desempregado terminava sendo identificado como incapaz de adaptar-se às transformações no campo do trabalho.

Ao responsabilizar os indivíduos pelo desemprego, os ideólogos da empregabilidade justificaram a crise do emprego ao relacioná-la a insuficiente qualificação dos trabalhadores, que não acompanhariam as mudanças ocorridas no mundo do trabalho. Com a incorporação de novas tecnologias



e formas de gestão do trabalho e da produção que objetivaram uma maior produtividade, qualidade e racionalização de custos, se ampliou o requerimento relativo às qualificações dos trabalhadores. O elemento essencial que poderia possibilitar a superação do desemprego seria a posse pelos trabalhadores de habilidades e conhecimentos adequados aos interesses do capital.

No que se refere, particularmente, à educação profissional, uma vez que a sua função seria apenas de oferecer ao trabalhador as competências necessárias para o exercício do trabalho, ainda que ela não fosse capaz de assegurar emprego, mas tão somente tornar os trabalhadores empregáveis, as ações referentes a essa modalidade de ensino seriam essenciais para a empregabilidade. Sob a ótica de tal noção, se generalizou um modelo de formação baseado no enfoque das competências profissionais. Tal enfoque se caracteriza por mudanças contínuas e por ser portadora de capacidade de flexibilidade, de cognitividade, de polivalência, de abstração e de trabalho em equipe, aproximando concepção e execução da produção nos processos de trabalho.

Uma vez que a empregabilidade deixou de ser resultado das ações governamentais, ou melhor, que a política de emprego deixou de ser dever do Estado, passando a ser responsabilidade individual, haveria um reforço da tendência à informalização e à precarização das relações de trabalho, já que ao poder público caberia apenas ofertar cursos de educação profissional *strictu sensu*, para os trabalhadores competirem com igualdade de condições no mercado de trabalho, sendo que a frustração de qualquer tentativa de inserção no mercado formal de trabalho deveria ser imputada, não às condições desfavoráveis impostas pelo modelo de acumulação, mas à incapacidade individual dos trabalhadores.

Destaque-se, também, que o papel anteriormente exercido pela Teoria do Capital Humano estaria sendo desempenhado pela empregabilidade, uma vez que ela instituiu um novo discurso sobre o trabalho, a educação e o emprego. Todavia, a diferença entre uma e outra derivaria do que Gentili (1998) nomeou de desintegração da promessa integradora, isto é, da crise do caráter integrador anteriormente atribuído à escola.

Embora a tese da empregabilidade se aproxime da concepção individualista da Teoria do Capital Humano, ela se diferenciou na medida em

que eliminou o vínculo entre o desenvolvimento do capital humano individual e o capital humano social, que caracterizava essa teoria. A partir disso, uma maior inversão no capital humano individual ampliaria as possibilidades de empregabilidade do indivíduo. Ela, entretanto, não significaria o acesso direto ao posto de trabalho, mas tão somente, tornar empregáveis aqueles contemplados pela educação profissional, provendo-os com as competências exigidas pela nova dinâmica do mercado de trabalho. Mercado, no qual, o emprego formal estaria perdendo espaço, sendo substituído por ocupações precárias, geralmente identificadas com a informalidade.

Uma vez que a empregabilidade seria condicionada pelo êxito ou insucesso individual e ao reconhecer que a promessa integradora não determinaria, de forma direta, a inserção no mercado de trabalho, Gentili (1998, p. 89) observa que a desintegração dessa promessa “[...] implicou a construção de uma nova esperança, só que, desta vez, muito mais arriscada para os indivíduos e com um custo social cuja evidência não expressava outra coisa senão a natureza estruturalmente excludente dos novos tempos: a *empregabilidade*.”

62 A ênfase nessa noção se justificaria em função do fim da relação direta entre desenvolvimento econômico e inserção no mercado de trabalho, isto é, do progresso econômico não estar mais subordinado a uma maior incorporação da população economicamente ativa à vida produtiva. Assim, a garantia de emprego formal diluiu-se diante da nova promessa integradora, a empregabilidade, que se tornou a única alternativa capaz de possibilitar a inserção, no mercado de trabalho, cada vez mais limitado, pois a concepção do emprego, como esfera de direito, passou a ser pensada como uma esfera de possibilidade.

No entanto, embora o debate central tendesse a mover-se em torno da noção de empregabilidade, o de competência também foi parte importante dessa discussão, contida nos documentos do Governo Federal. Na ótica capitalista, tais noções se traduziriam em atributos insubstituíveis para a ascensão social e colocação no mercado de trabalho, na medida em que se constituiriam num dos eixos orientadores das políticas governamentais de educação profissional.

Para Oliveira (2003), isso seria possível porque a empregabilidade carregaria a idéia de um possível movimento (tornar-se empregado) e a



competência instituiria condicionantes para que ela pudesse se realizar, isto é, a possibilidade de se tornar empregado não decorreria apenas das qualificações disponíveis pelo sujeito; mas das competências que interessam ao capital. Assim, uma vez que somente a competência empregatícia flexível, da era do fim dos empregos, seria capaz de assegurar o sucesso no mundo das frágeis relações de trabalho, a seguir ela será objeto de análise que permitirá vislumbrar o seu real significado.

A noção de competência na educação profissional

A escolha da noção de competência tornou possível ao capital impor um perfil de trabalhador segundo seu desejo, pois ela se relacionava diretamente com o uso, o controle, a formação e a avaliação do desempenho da força de trabalho frente às exigências postas pela acumulação flexível. A tendência dessa noção de se tornar hegemônica só foi possível graças ao contexto de crise da sociedade do trabalho assalariado e do trabalho prescrito, do declínio do poder de barganha dos sindicatos e dos partidos políticos vinculados aos interesses históricos da classe trabalhadora.

Nesse contexto, a noção de competências substituiu o antigo modelo de qualificação na medida em que esse último ligava-se à escolarização e a sua conformidade no trabalho assalariado, no qual o *status* social e profissional achava-se vinculado aos salários e ao respeito simbólico conferido a longas carreiras profissionais. Para Alves (2002), no quadro de crise da sociedade do trabalho assalariado, a nova abordagem expressaria uma profunda modificação na organização do trabalho e nas relações sociais de produção, uma vez que a noção de competências possibilitaria o desenvolvimento de uma capacidade de diagnóstico e intervenção em tempo real, com a aquisição de todo um *background* de conhecimentos, tácitos ou formais, habilitando os trabalhadores a fazer diagnósticos, propor soluções e tomar decisões cada vez mais rápidas, ou melhor, o referido paradigma teria, como fundamento, a própria produção flexível.

Deluiz (2001) observa que o capital, ao adotar a noção de competências profissional, almejava uma força de trabalho capaz de lidar com as mudanças no processo produtivo, articulando e mobilizando conhecimentos, habilidades e atitudes para enfrentar situações de imprevisibilidade. Desse

modo, a exigência de flexibilidade do trabalhador, que possibilitaria a mobilidade de funções (polivalência) no chão de fábrica, transformou a posse de competências, na única alternativa capaz de garantir a empregabilidade dos trabalhadores.

Diante disso, se objetivou com a implantação da noção de competência não somente adequar a formação da força de trabalho às novas exigências do sistema produtivo e unificar o sistema de qualificação profissional, mas fundamentalmente, possibilitar uma maior flexibilidade do mercado de trabalho por meio da noção de empregabilidade, na medida em que o próprio indivíduo passaria a ser responsável pela sua inserção no mercado de trabalho, por meio da atualização das suas competências.

Quanto aos parâmetros que identificariam as competências apropriadas a cada função, o capital tratou de estabelecê-las, a partir das estratégias traçadas pelas empresas que se basearam, preferencialmente, na racionalização e diminuição de custos e no aumento da produtividade e qualidade das mercadorias e serviços.

No estágio atual do capitalismo flexível, a lógica das competências, ao tentar dominar o mundo do trabalho, o fez tanto por meio da apropriação do saber, do saber-fazer e do saber-ser dos trabalhadores, como também pela permanente busca da ampliação e atualização do cabedal de competências. Além disso, o capital também intentou fazer com que os trabalhadores renunciassem aos seus interesses históricos em favor dos interesses dos capitalistas. Esse último objetivo, para se concretizar, se valeria da conjuntura de desemprego e de instabilidade do mercado de trabalho, que possibilitaria a imposição das condições de trabalho. Ao colocar a representação sindical à margem das negociações, favoreceu a cooptação e a quebra da resistência operária.

Na lógica das competências, os trabalhadores são responsabilizados individualmente pela sua situação de desemprego e pela busca de sua empregabilidade, condição em que o trabalhador, para se inserir ou permanecer empregado, depende da posse de saberes adequados à competição pelas ocupações e empregos disponíveis. Entretanto, a escolha dessa lógica se deu de forma contraditória. Por um lado, teoricamente, o modelo apresentaria como positividade o caráter mais intelectualizado do trabalho,



que, ao se tornar menos prescritivo, exigiria o domínio de competências que poderiam pressupor habilidades cognitivas mais amplas e que iriam além da simples dimensão técnica, demandando também novas exigências de qualificação e elevação da escolaridade. Outros aspectos que se revelariam positivos seriam a valorização dos saberes em ação, o respeito a inteligência prática dos trabalhadores, que independeriam da posse de títulos ou diplomas; a utilização da mobilidade entre processos e equipamentos diferentes que poderia tornar o trabalhador multiquificado; e a valorização do trabalho em equipe, que poderia permitir maior comunicação, participação, autonomia, execução e controle dos processos produtivos pelo coletivo de trabalhadores. Daí a necessidade do desenvolvimento de habilidades pela força de trabalho.

A negatividade do modelo aparece na intensificação do trabalho e na desprofissionalização, conseqüência direta de uma polivalência estreita, decorrente da reorganização das tarefas pela supressão dos postos de trabalho ou pela diminuição do número de trabalhadores por meio das demissões. A gestão das competências, além de manter os saberes dos trabalhadores nos estritos limites da empregabilidade, promoveu a ruptura da sua filiação social, posto que as relações que se estabelecessem no trabalho não se dariam mais por meio da mediação sindical, mas exclusivamente entre capital e o trabalhador individualmente. Em síntese, segundo Dubar tal noção

[...] corresponderia a uma concepção de relações de trabalho e organização que valoriza a empresa, o contrato individual de trabalho, a troca de uma 'mobilização' pessoal (*commitment*) contra marcas de reconhecimento (inclusive, salariais), a integração forte numa organização hierárquica. Quem a ele se refere racionaliza com freqüência sua escolha, lançando mão do filtro do diploma escolar e de referências 'cognitivas' (resolução de problemas, tipos de saberes) que mal conseguem esconder preconceitos quanto à inteligência. Ao contrário do modelo de qualificação, que implica a negociação coletiva, o de competência tende a apagar o fato de que o reconhecimento salarial é o resultado de uma relação social dinâmica, e não de um face a face entre um indivíduo provido de 'competências', a priori, e de uma empresa que as reconhece nele e as transforma em 'desempenho' mais ou menos suscetível de ser medido. (DUBAR, 1998, p. 98).

Nesse sentido, a seguir será empreendido um esforço de problematizar o processo de surgimento da noção de competência, destacando a sua configuração, bem como os princípios que constituíram a fonte de inspiração dessa noção, a sua coerência interna, além da sua consistência e adequação em face da realidade que pretendeu modificar.

A funcionalidade da noção de competência para a empregabilidade

Em substituição à antiga abordagem de educação profissional, funcional ao modelo taylorista-fordista, que partia da análise do posto de trabalho, isto é, que levava em consideração, apenas, as prescrições atribuídas ao posto de trabalho, nada dizendo sobre as competências do trabalhador; novos referenciais foram adotados visando atualizar tal abordagem. Segundo Zarifian (1998), os novos referenciais aplicados pelas empresas francesas diziam respeito (I) à consideração do trabalho em equipe, isto é, o novo referencial não se referia mais ao posto individual do trabalho, mas sim, à atividade global do trabalho em equipe; e (II) à introdução de critérios de responsabilidade e autonomia dos trabalhadores.

A manifestação do problema da competência, na França, por exemplo, se deveu à crise do modelo de prescrição que já não correspondia ao novo modelo flexível de produção. Ela se manifestou, inicialmente, nas empresas que buscavam uma saída para a crise econômica, que adotaram estratégias de flexibilidade industrial tentando elevar a produtividade, a qualidade e a diversidade dos seus produtos, tendo, como conseqüências diretas, tanto o aumento expressivo da complexidade do trabalho quanto a predominância da confrontação aos eventos sobre o respeito às normas prescritas rotineiramente.

Embora a noção de competência fosse, inicialmente, utilizada no singular, a sua objetivação na ação prática no trabalho ao lançar mão de mais de um aspecto, que seriam o assumir responsabilidades e o desenvolvimento da atitude reflexiva sobre o trabalho, poderia induzir o seu uso no plural. O primeiro deles diz respeito à competência como atitude social, pois o trabalhador assumiria responsabilidades em face das situações produtivas. Assumir responsabilidades, pois, significaria que o trabalhador além de mobilizar sua



inteligência e subjetividade, assumiria riscos. Dada a inviabilidade de suas prescrições, ela deveria vir do próprio trabalhador. Nesse sentido, Zarifian (1998) observa que a competência entendida como o assumir responsabilidade seria antes uma atitude social do que um conjunto de conhecimentos profissionais. Isso porque antes de ser um problema de formação seria um problema de organização do trabalho, de repartição de poderes e de funcionamento social.

No segundo aspecto, a competência como o exercício sistemático de reflexão no trabalho significa que o trabalhador questionaria freqüentemente a sua forma de trabalhar e os conhecimentos que utilizaria. Isso se tornaria mais necessário quanto mais a situação profissional evoluísse e os eventos se tornassem mais freqüentes e numerosos. Como também não poderia ser prescrito, seria igualmente uma escolha do trabalhador, o que não impediria de ser progressivamente adquirido e acompanhado pela supervisão.

Para que ocorresse a mudança da forma de aprendizagem profissional seria preciso a ligação entre dois tempos: um ligado à organização; e outro, à formação. O de organização deveria propiciar a confrontação com situações reais ocorridas no espaço laboral, com o cuidado de capitalizar as aquisições da situação de confrontação. Isso significaria que a confrontação deveria ser vista como o distanciamento necessário, mas em ligação direta com os eventos vivenciados pelo trabalhador. Para isso ocorrer, seria preciso que a organização e a gestão da empresa estruturassem e reconhecessem a produção de competências.

Nas empresas onde se verificou a adoção de um programa completo de gestão das competências, os trabalhadores apresentaram três grandes domínios de competências: (I) técnicas, relacionadas ao domínio de processos e dos equipamentos (manutenção); (II) de gestão, referentes à organização da qualidade e à dos fluxos (planejamento e seqüência da produção); e (III) de organização, concentrada em dois domínios: o da comunicação e o da iniciativa/autonomia. Por sua vez, esses domínios poderiam ser associados de formas diferentes: justapostos ou integrados. Uma forma seria a adotada pela maioria das empresas francesas que optariam pelos ofícios completos, compostos por eixos de competência nos quais estão inseridos, embora não separados, mas justapostos, às competências técnicas, de gestão e de organização. Cada trabalhador poderia progredir, no sentido do ofício completo,

sobre cada um dos eixos. A outra seria a integração das competências de organização com as técnicas e de gestão.

O segundo tempo – o de formação – seria realizado sob a forma de estágios, tendo, como objetivo, propiciar aos trabalhadores o confronto tanto com novas situações profissionais, como tentar fazê-los reexaminar e questionar sua atuação anterior. Os estágios possibilitariam a transmissão de conhecimentos gerais e técnicos (típicos da formação clássica), mas objetivariam, além da aquisição de conhecimentos, o reconhecimento dessa aquisição. Todavia, o essencial seria o modo como o conhecimento seria apropriado e mobilizado, para que os trabalhadores pudessem resolver, de forma autônoma e responsável, situações profissionais não previstas.

Não obstante a gestão das competências fosse uma realidade na França, Zarifian (1998) observa que somente uma minoria de empresas industriais se engajou na sua aplicação, indicando que, muitas vezes, esse tipo de gestão foi utilizado de forma incompleta, caracterizando mais uma espécie de combinação, bastante instável, entre qualificação do emprego (educação profissional) e gestão da competência.

68 Como visto anteriormente, a utilização da noção de competência, oriunda do discurso empresarial, ocorre, inicialmente, num contexto bem definido, mais precisamente na França, e é retomada, em seguida, por economistas e sociólogos. Antes relacionado a experimentações no âmbito da educação profissional do que no propriamente escolar, a noção, apesar de bastante imprecisa, surge como meio para identificar os conhecimentos que os trabalhadores produziam ao longo da sua vida laboral, ligando os mais diversos saberes (formais, tácitos e experiências), associada, aos novos modelos de produção e gerenciamento e substitutiva da noção de qualificação ancorada nos postos de trabalho e nas classificações profissionais que lhes eram correspondentes.

No continente europeu, o enfoque das competências se generalizou a partir da década de 1980, quando se processou a reformulação dos sistemas nacionais de educação profissional e educação geral, objetivando a adequação desses sistemas às exigências da nova divisão internacional do trabalho. Nos países latino-americanos, como o Brasil, a aplicação da noção de competência ocorreu no bojo das reformas estruturais do Estado, dentre elas, a reforma educacional. Tais reformas foram derivadas da aplicação



dos programas de ajuste macroeconômico pelos países da América Latina ao longo dos anos 1990, que visavam superar o crescimento inflacionário e a estagnação econômica e retomar o crescimento interrompido pela crise da dívida na década de 1980.

Kuenzer (2001) observa que a introdução da discussão sobre a noção de competência no âmbito da escola francesa ocorreu a partir do esforço do Partido Socialista em implementar sua política educacional, tendo, como objetivo, redefinir não só os conteúdos de ensino, mas também as formas de elaboração de projetos e reformas, de modo que tais medidas possibilitassem a avaliação dos aprendizados e das formas de aprender dos mais pobres, evitando a seletividade com base na origem de classe. Embora se reconhecesse que a noção de competência se aplicava antes à educação profissional, a autora mostra que essa noção encontrou um campo fértil na escola francesa, em função da discussão anterior promovida pelos processos avaliativos.

No Brasil, essa noção sequer fazia parte dos debates sobre a escola. A sua introdução se deu via educação escolar, mesmo estando claro que os estudos desenvolvidos sobre o novo paradigma se dariam, ainda que de forma não conclusiva, apenas no âmbito da educação profissional. Os

[...] próprios textos do MEC/SEMTEC usados nos debates sobre ensino médio reconhecem que este novo paradigma foi incorporado nos documentos e nos discursos oficiais, sem ainda estar presente na prática escolar; em resumo, a proposta veio do alto, sem que se saiba como trabalhar com ela, para além das dimensões doutrinárias presentes nas diretrizes e da mera citação formal nos planos das escolas, atendendo a exigências para concorrer a financiamentos. (KUENZER, 2001, p. 17).

Posto isso, a seguir será analisada a forma como as noções de empregabilidade e competência orientaram as reformas da educação básica e profissional na década de 1990, em especial dessa última, pois a sua influência sobre o processo de elaboração da nova Lei de Diretrizes e Bases (Lei 9.394/1996), e, posteriormente, sobre a sua regulamentação (Decreto 2.208/1997), possibilitou a adaptação do arcabouço jurídico-legal da educação brasileira ao discurso da nova pedagogia do capital, construído a partir das mudanças ocorridas no mundo produtivo. Para esse discurso, o

educando deveria se transformar num eterno aprendiz, preparado para se adaptar, com rapidez e flexibilidade, às novas condições sociais, econômicas, tecnológicas e científicas da sociedade capitalista contemporânea.

A influência das noções de competência e empregabilidade na reforma da educação profissional na década de 1990

A adoção de novos padrões de produção industrial no Brasil, ainda que de forma lenta e localizando-se em alguns ramos e setores da indústria na região sudeste do país, bem como o fato de 90,0% da população economicamente ativa, segundo censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2001), não possuir nem mesmo o Ensino Fundamental completo, entre esses um grande número de analfabetos, mudou o foco da educação profissional, impondo a necessidade de se reformar essa modalidade de ensino. O reduzido nível de escolaridade, inferior a oito anos de estudo, teria enorme influência sobre a produtividade dos trabalhadores, sendo uma das causas principais para justificar desperdícios, os prejuízos e a falta de competitividade das empresas brasileiras no mercado internacional.

Destaque-se, também, que, excetuando uma diminuta parcela da população economicamente ativa, que estudou e formou-se em escolas técnicas das redes pública e privada, a maior parte da força de trabalho especializada recebeu formação para o exercício de alguma ocupação no próprio emprego ou em cursos e treinamentos de preparação intensiva oferecidos pelos sistemas paralelos, como o sistema "s". Todavia, até mesmo as experiências de formação profissional desenvolvidas pelo sistema "s" – reconhecido como sinônimo de qualidade na educação profissional – careciam de reformulação, visto que, em virtude de modificações nas técnicas de produção, corria-se o risco de acentuar o distanciamento entre o exigido na produção e as respostas que os trabalhadores poderiam oferecer.

A crescente pressão para adaptar a estrutura e a atuação da educação profissional objetivava a sua adequação às novas demandas surgidas recentemente no mundo do trabalho, inclusive, para os trabalhadores ocupados naqueles setores econômicos em que o grau de inovações ainda era bastante incipiente. A educação profissional para os trabalhadores sem qualificação poderia possibilitar desde a manutenção no emprego, até uma possível reco-



locação no mercado de trabalho, inclusive, em postos de maior qualificação, se constituindo na melhor alternativa para reduzir o desemprego.

Nesse sentido, coube ao governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), durante o seu primeiro mandato, elaborar e promulgar um conjunto de instrumentos legais que dessem suporte à reforma do ensino profissional, agregando a ela as diretrizes da política mais ampla (macroeconômica) desse governo. Daí a reforma da educação profissional não poder ser analisada de forma isolada da que ocorreu no ensino propedêutico, ambas as modalidades objetos de mudança na nova LDB, pois tal instrumento legal se inseria no contexto das orientações neoliberais impostas pelo Banco Mundial, estabelecendo um modelo de educação para os países periféricos.

É esclarecedor que as reformas da educação, entre elas a do ensino profissional, embora tenham sido pauta da agenda política de governos como o de José Sarney (1985-1989) e Itamar Franco (1992-1994), só tomaram forma com Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), porque o arranjo político que o elegeu comungava a idéia de que as mudanças em voga no plano internacional eram irreversíveis, e, que o país, impreterivelmente, para alcançar o desenvolvimento, teria que se adaptar a elas. Para o governo, a reforma da educação profissional se inseria em um contexto de intensas modificações pelas quais vinha passando a economia mundial, neste final de século, e que compreendiam transformações na prática social e do trabalho, em função das quais não se poderia ficar indiferente. Logo, para o Governo Federal, a política de educação profissional deveria guardar estreita relação com essas transformações, de tal modo que a dinâmica das inovações tecnológicas, da organização da produção e do trabalho estivesse refletida em estratégias educacionais capazes de atender às expectativas, dos atores sociais produtivos (empresas e trabalhadores) e do Estado. (BRASIL, 2001).

O governo, ao absorver as críticas do Banco Mundial sobre a elitização das escolas técnicas federais e a escassez de recursos, bem como as reivindicações do setor produtivo, via Confederação Nacional da Indústria (CNI), buscou aliar racionalização de recursos do ensino profissional às necessidades do mercado. Além disso, manteve a clássica dissociação entre educação formal e profissional como uma das medidas que viabilizaria a execução das demais propostas de orientação econômica. Essa dissociação teria se revestido de grande importância, uma vez que poderia possibilitar a otimização dos recursos e também aproximar o ensino profissional do merca-

do, treinando os trabalhadores segundo as técnicas momentâneas do sistema produtivo.

Educação profissional em nível básico para os excluídos do mercado de trabalho?

Entre as muitas novidades contidas na nova LDB, encontra-se um capítulo especificamente dedicado à educação profissional. O destaque dado ao assunto decorreu, sem dúvida, tanto das mudanças ocorridas no mundo do trabalho como do baixo nível de escolaridade dos trabalhadores. As mudanças inerentes ao paradigma de empresa integrada e flexível em escala mundial, inseridas num mercado extremamente competitivo, trouxeram desafios para a reprodução capitalista no que tange à necessidade de novos requisitos de formação profissional. Isso explica a atenção especial atribuída à educação do trabalhador. Assim, o capital viu-se na condição de exigir a elevação do patamar de qualificação geral do trabalhador, ainda que para poucos trabalhadores.

72 Esse ideário ficou patente no texto da nova LDB quando no seu Artigo 39 assinalou a necessidade de uma estreita relação entre educação profissional e a geração de aptidões para a vida produtiva. Isso significaria dizer que os currículos deveriam ser desenvolvidos a partir da definição preliminar das competências e das habilidades requeridas para o exercício profissional em cada área específica. Por outro lado, a modalidade educação profissional deveria estar articulada não somente as diversas categorias de educação e de metodologias educacionais, mas igualmente ao trabalho, tendo, como fundamento, a evolução científica e tecnológica.

Para alcançar tal objetivo, a educação profissional, como modalidade educacional, foi expressa na Lei n. 9.394/1996, no parágrafo 2º do Artigo 36 e nos Artigos 39 a 42, como um subsistema integrado às diferentes formas de educação, ao trabalho, à ciência, à tecnologia e tendo por finalidade promover o permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva. De natureza suplementar, deveria conduzir ao aperfeiçoamento constante das aptidões exigidas pela vida produtiva, sendo destinada a alunos matriculados ou egressos do Ensino Fundamental, Médio e Superior, bem como para trabalhadores jovens ou adultos (Artigo 39, parágrafo único). Por



consequente, ela não mais estaria ligada, segundo o Artigo 40, a um nível específico de escolaridade, mas seria ministrada em articulação com o ensino regular ou em diferentes estratégias de educação continuada, em instituições especializadas ou no ambiente de trabalho.

Se a influência dos organismos internacionais se fez presente na elaboração e na pressão pela aprovação da Lei 9.394/1996, igualmente a fez na regulamentação da educação profissional que estabeleceu um novo marco para essa modalidade educativa no país. A regulação do ensino profissional foi expressa pelo Decreto 2.208, de 17 de abril de 1997, que regulamentou o parágrafo 2º do Artigo 36 e os Artigos 39 a 42 da LDB, alterando substancialmente a educação profissional nos seus aspectos básicos como objetivos, níveis e mantendo a histórica desvinculação da educação profissional do Ensino Médio.

No que se refere às finalidades do Decreto 2.208/1997, além da elementar formação específica, da transição entre a escola e o mundo do trabalho, que capacitaria jovens e adultos com conhecimentos e habilidades gerais e específicas para o exercício de atividades produtivas, a educação profissional deveria também formar profissionais aptos a exercer atividades específicas no trabalho, com escolaridade correspondente aos níveis Médio, Superior e de Pós-Graduação, bem como especializar, aperfeiçoar e atualizar o trabalhador em seus conhecimentos tecnológicos.

Segundo o referido Decreto, essa modalidade, que, em tese, faria a articulação entre a escola e o mundo do trabalho, teria também, como objetivo, qualificar, requalificar e reprofissionalizar trabalhadores em geral, independente do grau de escolarização (Nível Básico), bem como habilitar jovens e adultos para o exercício de profissões em Nível Médio (nível técnico) e superior (tecnológico).

O MEC, ao realizar a reforma, pretendia promover, pelo menos em tese, a transição entre a escola e o mundo do trabalho, capacitando jovens e adultos com conhecimentos e habilidades gerais e específicas para o exercício de atividades produtivas. Embora o texto que trata da educação profissional indicasse que ela deveria se integrar às diferentes formas de educação, ao trabalho, à ciência e à tecnologia, objetivando garantir o permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva e social dos trabalhadores, o que foi posto em evidência foram as novas exigências do

capital ao trabalho, expressas de acordo com as áreas profissionais e os perfis de competências instituídas nas Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Profissional de Nível Técnico.

Sob a orientação e apoio financeiro de organismos internacionais, como o Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento e a UNESCO, a reforma foi concebida a partir da idéia de que seria preciso construir uma nova ordem cultural na qual o mercado seria a única e confiável alternativa. Seus ideólogos tinham como meta, articular e subordinar a educação às exigências postas pelo mercado de trabalho e a estabelecer mecanismos de controle e avaliação da qualidade dos serviços oferecidos.

A política de governo que orientou a educação profissional na segunda metade da década 1990 visava também ampliar o leque de entidades e instituições privadas que seriam contempladas com recursos públicos para desenvolver ações de educação profissional. A incorporação de novos sujeitos sociais – sindicatos, associações comunitárias, organizações não-governamentais etc. – visava promover a redefinição das responsabilidades no plano da gestão e do financiamento da educação profissional. A transferência da responsabilidade pela execução da educação profissional do governo para a sociedade civil deixou transparecer uma outra faceta da política governamental: a privatização no plano educacional, já que o governo FHC tentou privatizar os Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET's) e Escolas Técnicas, considerados onerosos em função do seu alto custo. Não obstante isso instituiu no imaginário coletivo o reconhecimento da necessidade do aumento do nível de escolaridade dos trabalhadores e de sua educação profissional, gerando uma enorme mobilização dos setores organizados da sociedade civil.

Manfredi (1998) observa que o acompanhamento das ações desenvolvidas pelo conjunto de entidades, atores e agências (públicas e privadas), designado de nova institucionalidade, ficou sob responsabilidade, à época, do Ministério do Trabalho, passando a exercer a condição de formulador das políticas articuladoras das necessidades de formação com a organização dos planos estaduais, com o estabelecimento de parcerias entre os órgãos do governo e as diferentes instituições responsáveis pela execução das ações de educação profissional.



Para atingir o objetivo de privatização daquelas instituições – CEFET's e Escolas Técnicas Federais –, foi, então, promulgada a Lei Federal nº 9.649/1998. O Artigo 47 dessa Lei vedava a criação de novas unidades escolares na esfera federal, salvo em parceria com os estados, os municípios e o Distrito Federal, o setor produtivo ou organizações não-governamentais, que seriam responsáveis pela manutenção e gestão dos novos estabelecimentos de ensino. No conjunto, o processo evidenciava um movimento restritivo à oferta de educação média profissional no ensino público federal, a experiência mais bem sucedida em Nível Médio por conter os germes de uma concepção que articulava formação geral de base científica com o trabalho produtivo, em favor da privatização e da aproximação com o mercado.

Quanto à exigência de conclusão ou de realização concomitante do Ensino Médio para cursar o ensino técnico, isso revelou, por um lado, mecanismos de contenção ao ingresso no Nível Superior e, por outro, uma nova forma de elitização do ensino técnico-profissional, já que a maior parte dos alunos do Ensino Médio não possui condições para frequentar os dois cursos simultaneamente.

Entre outros objetivos, a reforma buscava transformar os CEFET's, as Escolas Técnicas e Agrotécnicas em instituições de formação apressada e barata, que passariam a ofertar cursos modulares superficiais, desvinculados da formação geral, agudizando a disparidade entre o saber e o fazer, ou seja, perpetuando a divisão da escola propedêutica (intelectual) para os ricos, e a escola profissionalizante (manual) para os pobres.

A estratégia do Governo Federal objetivou, ainda, flexibilizar os currículos das Escolas Técnicas, adaptando-os às mudanças no mercado de trabalho; bem como aproximar os núcleos profissionalizantes dessas escolas e o mundo empresarial, aumentando as parcerias entre empresas e escolas; e encontrar formas jurídicas para tornar autônoma a gestão e o funcionamento, inclusive financeiro, das Escolas Técnicas e CEFET's. (CUNHA, 2000).

Segundo Cunha (2000), os principais argumentos que justificavam a reforma foram retirados de um relatório elaborado pelo Banco Mundial, considerando os custos de funcionamento das Escolas Técnicas, especialmente as da rede federal, muito elevados, tornando injustificados os investimentos em tais escolas; além dos alunos beneficiários dessa rede de ensino serem oriundos de camadas mais abastadas, não atingindo os trabalhadores. Em

função da boa qualidade dos cursos oferecidos, eles se revestiam mais de características propedêuticas do que profissionalizantes.

Os cursos técnicos em Nível Médio, para o Banco Mundial, ao cumprirem uma função muito mais propedêutica do que propriamente profissionalizante, seriam incompatíveis com uma situação de escassez de recursos para a educação, em especial para o Ensino Médio. A reforma pretendia que somente interessados em se profissionalizar poderiam recorrer aos cursos técnicos, impedindo a entrada dos que buscavam um curso médio de alta qualidade, visando, apenas, ao ingresso no Ensino Superior. Para isso, o MEC propôs restringir a oferta de Ensino Médio e técnico, privilegiando a educação profissional modular e fragmentada nas instituições federais de ensino. Para Cunha (2000), a tendência era que as escolas técnicas estatais passassem a ocupar o espaço tradicionalmente reservado ao sistema "s", oferecendo, apenas, o ensino técnico no sentido restrito.

Nesse contexto, o Decreto 2.208/1997, que regulamentou o parágrafo 2º do Artigo 36 da Lei 9.394/1996, se tornou o responsável pela referida desarticulação. A rigor, o Artigo 5º do Decreto manteve, no âmbito do sistema educacional, a histórica dicotomia entre o ensino geral e profissional, ao determinar que a educação profissional em nível técnico tivesse organização curricular própria e independente do Ensino Médio, podendo ser oferecida de forma concomitante ou seqüencial.

Além do mais, o referido Decreto, ao substituir o Projeto de Lei 1.603/1996 – estrategicamente retirado pelo governo FHC diante de uma intensa reação dos setores organizados da sociedade –, tornou possível uma formação profissional em diferentes níveis (hierárquicos), que, em tese, se complementariam tentando recompor a unidade das diversas atividades. Desse modo, no seu Artigo 8º, previa que os currículos do ensino técnico deveriam se estruturar em disciplinas, com a possibilidade de se agrupar sob a forma de módulos.

Tal modularização deu forma às propostas preconizadas na reforma de flexibilidade e de educação permanente. Além disso, introduziu a idéia de que os educandos poderiam perseguir itinerários próprios, uma vez que os módulos poderiam ter caráter de terminalidade para efeito de qualificação profissional, fazendo jus à certificação desse nível. O Decreto previa, também, a possibilidade de haver aproveitamento de estudos de disciplinas



ou módulos cursados em uma habilitação específica para obtenção de habilitação diversa. Além disso, para se obter uma habilitação, os módulos poderiam ser cursados em diferentes instituições credenciadas pelos sistemas federal e estaduais, desde que o prazo entre a conclusão do primeiro e do último módulo não excedesse cinco anos. Por fim, no texto também estava previsto que o estabelecimento de ensino, ao conferir o último certificado de qualificação profissional, poderia expedir o diploma de técnico em Nível Médio, na habilitação profissional correspondente aos módulos cursados, desde que o interessado apresentasse o certificado de conclusão do Ensino Médio.

Ao adotar as diretrizes contidas nos documentos do Banco Mundial, que preconizava que diferentes competências, atributos naturais dos homens, demandariam modalidades e níveis de educação igualmente distintos (binômio diferença/desigualdade), o Decreto 2.208/1997 determinou diferentes lugares a serem ocupados na hierarquia do trabalhador coletivo, ou seja, ao fragmentar o saber em pedaços, que seriam apropriados pelos trabalhadores segundo o seu papel, estabeleceu, como observa Kuenzer (2001), a competência no fragmento como princípio educativo básico da educação profissional. Além disso, a possibilidade real dos indivíduos transitarem entre os três níveis da educação profissional só poderia ocorrer, de fato, se houvesse uma articulação entre os objetivos e conteúdos das propostas de formação profissional por nível, relativas a cada área do setor produtivo. Caso contrário, isso poderia levar o trabalhador a frequentar processos múltiplos e intermináveis de formação para o trabalho, sem conseqüências positivas para sua valorização e a decorrente inserção no mercado de trabalho.

Nesse sentido, a profissionalização estabelecida pelos Artigos 2º e 5º do Decreto 2.208/1997, que a manteve desvinculada da formação propedêutica, atenderia a uma realidade econômica que seria hegemônica até os anos de 1980, atualmente questionada pela própria dinâmica do sistema produtor de mercadorias. Desse modo, ela seria incoerente em relação à nova realidade do mundo do trabalho, uma vez que, nos dias atuais, se estaria exigindo uma integração entre ensino profissional e o propedêutico, já que tais alterações exigiriam mais do que um conhecimento parcial do processo produtivo, restrito a apertar botões em determinada ordem e de acordo com uma lógica devidamente expressa. Essa nova realidade econômica exigiria um modelo de educação flexível, abrangente e multidisciplinar,

muito distante dos processos educacionais voltados para a satisfação da economia fundada no modelo taylorista/fordista, na padronização e na repetição de gestos mecanicamente pensados por planejadores e executados pelos trabalhadores.

Com a regulamentação, manteve-se, de um lado, uma educação voltada para uma elite, aquela que posterga o desafio da sobrevivência material para, depois, em nível superior; por outro, uma educação oferecida aos que ingressam prematuramente no mundo do trabalho, ou seja, para aqueles que precisam arcar com a subsistência precocemente, evidenciando o caráter classista e antidemocrático dessa norma, ao determinar a diferenciação de escolarização entre as classes sociais no Brasil.

Ao desconsiderar tanto o *déficit* de vagas quanto os altos índices de abandono e repetência no Ensino Médio, a referida estratégia tornou quase inviável a condição de ingresso daqueles que conseguissem concluir o Ensino Fundamental. Além do fato de o estudante que pretendesse obter o certificado se sentir obrigado a frequentar as duas modalidades concomitantemente ou seqüencialmente.

78 Em síntese, à parcela da população que exerceria o trabalho mais complexo, nos setores de ponta da produção, seria destinada uma educação na qual seriam difundidos os fundamentos científicos e tecnológicos necessários ao entendimento e a atuação autônoma do trabalhador no mundo contemporâneo. Àquela parcela que exerceria o trabalho simples, desqualificado, a maioria da classe trabalhadora, uma educação voltada para a renovação dos vínculos entre educação e exclusão, educação e superexploração, na qual o trabalhador sem qualificação, retreinado, segundo os requerimentos técnico-políticos do paradigma da acumulação flexível, ocupasse os postos de trabalho menos qualificados da indústria ou dos serviços ou que buscasse a sua inserção no chamado mercado informal de trabalho. Para tanto, seria preciso que essa educação tivesse, como foco, a empregabilidade, entendida segundo o MEC, não apenas como capacidade de obter um emprego, mas, sobretudo, de se manter em um mercado de trabalho em constante mutação.

A ruptura provocada pela reforma se chocou com o ideário capitalista contemporâneo que, pelo menos em tese, reconheceria a importância da educação básica para a formação científico-tecnológica dos trabalhadores,



em função da etapa atual de desenvolvimento das forças produtivas e de reestruturação produtiva. Isso não significou, necessariamente, que a regulamentação da educação profissional tenha sido realizada em desacordo com a tendência hegemônica do capitalismo.

Pelo contrário, essa regulamentação [se apresentaria] em profunda sintonia com os ditames da 'nova ordem', tendo em vista que ela estabelece papéis diferentes às nações, a saber: algumas poucas, as mais desenvolvidas, são as protagonistas e o restante, as empobrecidas, as figurantes. Para essas últimas, não há razão para construir sistemas de ensino-aprendizagem em consonância com o desenvolvimento econômico. Por desempenharem papéis secundários nesse cenário, essas nações empobrecidas devem somente aplicar a ciência e a tecnologia desenvolvidas pelos protagonistas. Logo, essa regulamentação do ensino profissional está em sintonia com a 'nova ordem' mundial, porque coloca o Brasil enquanto mais um dos muitos submissos às exigências dos países capitalistas centrais, mas é anacrônica, uma vez que limita nosso sistema de ensino profissional a lógicas produtivas ultrapassadas. [...] enquanto o desenvolvimento das forças produtivas tem exigido um trabalhador com formação ampla, o ajuste (ou seria desajuste?) do processo ensino-aprendizagem no Brasil caminha no sentido inverso. (MARTINS, 2000, p. 84).

79

Nesse caso, os instrumentos normativos da reforma da educação básica e profissional elaborados pelo executivo, fundados na idéia de um processo de desenvolvimento econômico mais equitativo, e tendo como horizonte a empregabilidade e o modelo de competências, deram forma a concepção de educação profissional desenvolvida pelo Ministério da Educação, bem como ao Plano Nacional de Educação do Trabalhador (PLANFOR), pelo Ministério do Trabalho e Emprego.

A reforma também possibilitou a divisão de tarefas, entre o Ministério da Educação (MEC) e o Ministério do Trabalho (MTb), na implementação da política nacional de educação profissional, uma vez que ao primeiro foi reservada a responsabilidade pelo oferecimento do ensino tecnológico (Nível Superior) e da formação técnica pós-secundária desenvolvida nos Centros Federais de Educação Tecnológica. Ao MTb, segundo Oliveira (2003), foi delegada a formação dos setores marginalizados, com reduzidas chances de ascender socialmente, destinando a eles uma qualificação residual, para

que, em um curto espaço de tempo, pudessem competir, com maiores chances, por um lugar no mercado de trabalho.

O Ministério do Trabalho ao se responsabilizar pelas populações marginalizadas econômica e socialmente – aquelas que apresentavam dificuldades para manter vínculo empregatício e para adquirir renda regular –, tentou dotá-las com um novo capital cultural, na medida em que se acreditava que tais setores sociais não conseguiam adentrar ou permanecer no mercado de trabalho em virtude da sua baixa escolaridade. Além disso, acreditava-se que a maioria dos cursos profissionalizantes tinha como público alvo os que completavam o Ensino Fundamental, impossibilitando o acesso daqueles setores aos cursos profissionalizantes.

Visando ao atendimento não só das demandas dos setores reestruturados da economia, mas também as dos setores marginalizados da população trabalhadora era preciso dotá-los de mecanismos que os possibilitassem adquirir renda de forma autônoma. Para alcançar tal intento, seria necessário, por meio de cursos rápidos, desenvolverem habilidades básicas como ler, escrever, abstrair etc., habilidades específicas, relacionadas aos conhecimentos exigidos pela reestruturação produtiva, e habilidades de gestão, referentes aos conhecimentos que habilitassem os indivíduos a desempenhar atividades autônomas.

A correspondência com esse discurso foi uma prática institucional materializada, por meio da oferta de cursos modulares, segmentados, com uma considerável variação em termos de carga horária. Os argumentos de legitimação de tal prática foram tanto a qualificação e reprofissionalização dos trabalhadores, independente de escolaridade prévia, previstas pelo Decreto 2.208/1997, no seu Artigo 3º, quanto ao aproveitamento das experiências profissionais que poderiam ser objeto de avaliação, reconhecimento e certificação para continuação ou conclusão de estudos, previstos na Portaria nº 646/1997, que regulamentou os Artigos 39 a 42 da LDB. O alcance de tal objetivo só seria possível por meio de uma ampla mudança institucional, vinculada às organizações, responsáveis pela educação profissional, já que, embora a atuação das escolas técnicas e do sistema “s” fosse legitimada pelo público atendido, elas não estavam preparadas para responder às exigências técnicas e organizacionais das empresas e do mercado de trabalho.



Nesse sentido, à minoria economicamente favorecida, a Lei 9.394/1996 garantiria as condições necessárias ao prosseguimento dos estudos, por meio de uma educação básica que integrava ciência, tecnologia e trabalho. Para os marginalizados, aqueles que vivem na informalidade, precarizados ou trabalham em seu próprio negócio, com baixa escolaridade, analfabetos, enfim, sem direitos, o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR), elaborado pela Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional (SEFOR), do MTE, ofereceu uma educação profissional que não relacionava teoria e prática, proporcionada pelos cursos de curta duração dos inúmeros planos estaduais, e, quando muito, o Estado se obrigava a oferecer o Ensino Fundamental. Entretanto, a educação oferecida em redes distintas, uma secundária e uma profissional, como prescrita pela nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, não seria antidemocrática, como observa Kuenzer (2001), pelo conteúdo transmitido, mas pela finalidade em formar os educandos segundo o lugar que irão ocupar na sociedade.

A proposta educacional do governo FHC, explicitada nas reformas da educação básica e profissional, ao estabelecer uma relação direta entre trabalho e qualificação, educação propedêutica e profissional, manteve, por meio de uma versão economicista renovada, a antiga concepção de educação profissionalizante para os pobres. Além disso, visava deslocar a crise social, inclusive a do emprego, do secular conflito entre capital e trabalho, e responsabilizar a incipiente qualificação do trabalhador brasileiro pelos altos índices de desemprego, ao estabelecer no imaginário popular a percepção de que, atualmente, só os detentores de um novo capital cultural estariam habilitados a disputar, em melhores condições, uma vaga no mercado de trabalho. Desse modo, o eixo central da reforma assentou-se na formatação de uma alternativa de política pública, capaz de desenvolver uma maior empregabilidade dos trabalhadores.

Considerações finais

A intensificação do desemprego revelou, cada vez mais, como a educação formal e profissional, por si mesmas, são incapazes de assegurar a entrada e a permanência das pessoas no mercado de trabalho, o que concorreu para que ambas deixassem de ter o seu caráter integrador reconhecido. Nesse sentido, o capital recorreu a noções como a de competência e de empregabilidade, que relegaram aos indivíduos aquilo que é responsabilidade do próprio sistema capitalista: a crise do emprego. Tais noções expressariam variações da teoria do capital humano e representariam também uma modificação discursiva visando justificar o desemprego.

82 A relação entre elas decorreria de pressupostos economicistas e ideológicos que as pressupõem, tornando-as legitimadoras das relações capitalistas e do processo de exclusão social, uma vez que a estrutura econômica da sociedade capitalista seria um elemento que contribui, negativamente, para que os indivíduos desempregados ou em risco de desemprego se insiram ou não, ou mesmo se mantenham, no mercado de trabalho. Principalmente quando esse aspecto negativo é reforçado por estratégias, políticas de desenvolvimento, que agravam ainda mais a exclusão social. Nesse sentido, uma política de qualificação profissional voltada para um mercado de trabalho tão heterogêneo (como o brasileiro) deixa, na prática, os egressos dos cursos oferecidos (em nível básico), com seus poucos recursos pessoais, a responsabilidade individual sobre o êxito da sua inserção.

Assim sendo, há de se reconhecer que políticas de educação profissional não induzem, pela sua própria natureza, a geração de empregos formais. Isso porque os condicionantes que possibilitam o incremento ou não das oportunidades de emprego padrão têm lugar fora do mercado de trabalho, ou seja, o estoque de força de trabalho depende de um processo intrínseco ao próprio sistema capitalista.

Nesse sentido, a dedução lógica resultante dessa análise é a da confirmação de que a adoção de uma política de educação profissional centrada no objetivo da empregabilidade da força de trabalho, entendida como a possibilidade de os egressos terem acesso, no mercado de trabalho formal, a novos empregos/ocupações e aumento de renda, em uma realidade econômica tão heterogênea, não é suficiente para reduzir a vulnerabilidade ao



desemprego e, muito menos, contribuir com o aumento ou geração de renda dos beneficiários das ações de educação profissional.

Pensadas como estratégias de enfrentamento do desemprego, o sucesso das ações de educação profissional deveria, antes, pressupor não apenas uma rede institucional que atuasse no sentido de articular a possível formação adquirida nos cursos de educação profissional e inserção dos egressos no mercado de trabalho, mas o desenvolvimento de uma política econômica favorável ao desenvolvimento econômico do país, aliada às intervenções estruturais como, por exemplo, a reforma agrária, que favoreçam a geração de renda e o crescimento do emprego padrão.

A educação profissional, evidentemente, não cria empregos, mas, quando articulada às demais políticas de trabalho e renda e de educação, apoiada numa política de desenvolvimento que considere o social não como anexo do desenvolvimento econômico, mas, antes, seu alicerce, sem dúvida, se constitui em um importante instrumento para, se não conseguir erradicar o desemprego, pelo menos, contribuir para elevar o nível de vida da população brasileira. No entanto, a lógica destrutiva que o capital historicamente firmou impõe a dúvida quanto à viabilidade de políticas como as de trabalho e renda em realidades como a brasileira, considerando que as determinações estruturais do capitalismo, ao restringirem cada vez mais o número de postos de trabalho, cria e recria, na informalidade, uma série de ocupações precárias que, embora sirvam a sobrevivência dessa população, longe estão de permitir um mínimo de dignidade aos trabalhadores.

Referências

ALVES, Giovane. Trabalho e sindicalismo no Brasil: um balanço crítico da década neoliberal (1990-2000). **Revista Sociologia e Política**, Curitiba, n. 19, p. 71-94, nov. 2002.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Secretaria de Políticas Públicas de Emprego. Departamento de Qualificação Profissional. **Um passaporte para o trabalho**: guia do cidadão produtivo. Brasília: TEM/SPPE/DEQP, 2001.

_____. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Departamento de População e Indicadores Sociais. **População e indicadores sociais**. Rio de Janeiro: IBGE, 2001

CARNEIRO, Moacir Alves. **LDB fácil**. Leitura crítico-compreensiva artigo a artigo. Petrópolis: Vozes, 1998.

CUNHA, Luiz Antonio. **O ensino profissional na irradiação do industrialismo**. São Paulo: EDUNUSP; Brasília: FLACSO, 2000.

DELUIZ, Neise. Qualificação, competências e certificação: visão do mundo do trabalho. In: BRASIL. Ministério da Saúde. **Projeto de profissionalização dos trabalhadores da área de enfermagem**. Brasília: Ministério da Saúde, 2001. (v. 1, n. 2).

DUBAR, Claude. A sociologia do trabalho frente à qualificação e à competência. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 19, n. 64, p. 87-103, set. 1998.

GENTILLI, Pablo. Educar para o desemprego: a desintegração da promessa integradora. In FRIGOTTO, Gaudêncio. (Org.). **Educação e crise do trabalho**: perspectivas do final do século. Petrópolis: Vozes, 1998.

_____. **O conceito de empregabilidade**. In. LODI, Lucia Helena. São Paulo: UNITRABALHO, 1999. (Trabalho apresentado no Seminário Nacional Sobre Avaliação do PLANFOR: uma política pública de educação profissional em debate.)

HIRATA, Helena. Da polarização das qualificações ao método de competência. In. FERRETI, Celso. (Org.). **Novas tecnologias, trabalho e educação**: um debate multidisciplinar. Petrópolis: Vozes, 1994.

KUENZER, Acácia. (Org.). **Ensino médio**. Construindo uma proposta para os que vivem do trabalho. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2001.

MANFREDDI, Silvia Maria. Trabalho, qualificação e competência profissional – das dimensões conceituais e políticas. **Educação & Sociedade**, Campinas, n. 64, v. 19, p. 13-49, set. 1998.

MARTINS, Marcos Francisco. **Ensino técnico e globalização**. Cidadania ou submissão? Campinas: Autores Associados, 2000.

OLIVEIRA, Ramon de. **A (des)qualificação da educação profissional brasileira**. São Paulo: Cortez, 2003.

SALES, Francisco José Lima. **PLANFOR**: política compensatória para a “inclusão” na informalidade? 2006. 207 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2006.

ZARIFIAN, Philippe. O problema da competência. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL EDUCAÇÃO PROFISSIONAL, TRABALHO E COMPETÊNCIAS, 1998, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: CIET/UNESCO, 1998.



Prof. Dr. Francisco José Lima Sales
Universidade Federal do Maranhão
E-mail | chicodede@gmail.com

Recebido 18 jun. 2007

Aceito 04 out. 2007