

---

# O CONSENSO NA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL DA AMÉRICA LATINA.<sup>1</sup>

Ramon de Oliveira\*

## Resumo

Em 1995 foi criado o Programa Ibero-americano de Cooperação para o Desenho Comum da Formação Profissional (Iberfop). O Iberfop objetivou favorecer o processo de cooperação entre os países ibero-americanos tendo em vista a confecção de um modelo comum de formação profissional que atendesse aos interesses do setor produtivo. No entanto, sustenta-se neste trabalho, a partir das análises da legislação da educação e da educação profissional dos países membros da OEI, que a maioria desses países já vinha desenvolvendo reformas nos seus sistemas de formação profissional objetivando adequá-los às mudanças no processo de produção de mercadorias, bem como estruturá-los a partir da formação por competências.

**Palavras-chave:** Educação profissional; América Latina; Formação por competências; Reforma educacional

## O CONSENSO NA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL DA AMÉRICA LATINA

O Brasil e praticamente todos os países da América Latina, largamente influenciados pelos estudos produzidos pela CEPAL (Unesco, 1992; CEPAL, 1996,<sup>2</sup> entre outros), bem como pelas produções do Banco Mundial e do Banco Interamericano (OLIVEIRA, 2006),<sup>3</sup> desencadearam reformas nos sistemas educacionais nas quais a formação por competências, objetivando assegurar uma maior empregabilidade, tornou-se o carro-chefe.

Foi nesse contexto que os Ministros da Educação, reunidos na Argentina na V Conferência Ibero-americana de Educação, no ano de 1995,<sup>4</sup> a partir da sugestão do Ministro da Educação da Espanha, encaminharam aos chefes de Estado desses países a sugestão da criação do Programa Ibero-americano de Cooperação para o Desenho Comum da Formação Profissional (Iberfop). Tal solicitação foi aprovada durante a V Conferência de chefes de Estado e Presidentes de Governo, realizada naquele mesmo ano, também na Argentina.

O programa Iberfop teve o início de suas atividades em 1997, com o objetivo de:

Contribuir no fortalecimento e melhora da qualidade dos processos de modernização da educação técnica profissional na Ibero-América,

estabelecendo linhas de cooperação horizontal em matéria de transferência de metodologias de desenho e desenvolvimento de sistemas de formação profissional baseado em competência laborais, entendendo estas como unidades e referenciais de emprego, formação e certificação (IBERFOP: objetivos. Disponível em <http://www.oei.es/iberfop14.htm> – Tradução do autor)

O Iberfop objetivou favorecer o processo de cooperação entre os países ibero-americanos tendo em vista a confecção de um modelo comum de formação entre os países-membros e o direcionamento das suas ações de formação profissional, baseando-as no desenvolvimento de competências laborais articuladas aos interesses do setor produtivo. No entanto, sustenta-se neste trabalho que apesar de esse Programa objetivar ajudar a construir um modelo comum de educação profissional, a partir da lógica das competências, a maioria dos países já vinha desenvolvendo reformas nos seus sistemas de formação profissional objetivando adequá-los às mudanças no processo de produção de mercadorias.

Argumenta-se que o receituário comum seguido por esses países expressou a construção de um consenso que objetivou assegurar o processo de reprodução do capital em escala ampliada e favorecer a constituição de uma nova lógica cultural, na qual a meritocracia e o empreendedorismo afirmam-se como explicações para o sucesso dos indivíduos.

Os dados analisados decorrem de levantamento das principais características das políticas de educação profissional implementadas nos países latino-americanos, tentando compreender o teor das reformas e observando os motivos que as desencadearam. Esse levantamento foi possível através de visitas aos sites dos seus ministérios da educação, bem como aos sites de ministé-

---

\* Ramon de Oliveira é Doutor em Educação pela Universidade Federal Fluminense e Professor do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFPE. É pesquisador 1D do CNPq. E-mail: [ramono@elogica.com.br](mailto:ramono@elogica.com.br)

Recebido para publicação em: 03/09/10.

rios que estivessem de alguma forma se responsabilizando pela formação profissional.

## A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NA AMÉRICA LATINA

O caso do México é uma ótima expressão de como já havia um movimento na América Latina de reestruturação da educação técnico-profissional de forma a adequá-la aos novos requerimentos do processo de produção de mercadorias e do mercado de trabalho. A criação do Projeto de Modernização de Educação Técnica e Capacitação (Pmetyc)<sup>5</sup>, iniciado em 1993, teve a preocupação de melhorar a educação técnica e a capacitação, de maneira a satisfazer as necessidades do mercado de trabalho. Para tanto, estabeleceu como um dos seus objetivos investir em sistemas de informação capazes de mostrar as competências de que os trabalhadores dispõem.

Esse projeto já avançava em relação à formação por competência, uma vez que não estava posta em discussão a pertinência da reestruturação do modelo de formação profissional. O que se discutia era a criação de sistemas de normatização e certificação de competências laborais

A proposta do projeto era focar as necessidades produtivas, a partir de uma educação baseada em competências, e promover uma integração institucional que possibilitasse a adoção de programas de formação que fossem flexíveis e estruturados de forma modular e que tivessem como pressuposto a formação do trabalhador ao longo da vida. Defendia-se que a oferta educativa proporcionasse aos indivíduos habilidades, conhecimentos e valores para o seu pleno desenvolvimento social, produtivo e pessoal.

O projeto também estimulava a articulação entre os setores educativo e produtivo e os agentes responsáveis pela política de emprego, de forma que as competências profissionais desenvolvidas nos locais de formação profissional atendessem ao mercado de trabalho como um todo.

Foi criado o “Consejo de Normalización y Certificación de competencia laboral” (Conocer), que teve como objetivos principais: promover as normas técnicas de formação laboral; integrar o sistema normalizado de competência laboral que permitisse orientar a formação e a capacitação técnica; e desenvolver o sistema de avaliação e certificação técnica laboral.

É importante ressaltar que, segundo as informações obtidas no Ministério da Educação do México, desde o ano de 2003 foi instituída uma reforma na educação de cunho acadêmico objetivando inovar e consolidar uma metodologia de formação baseada em competências contextualizadas. Com essa mudança objetivou-se construir um modelo curricular flexível e multimodal, reforçando a formação tecnológica e fortalecendo a formação científica.

Na Argentina, com o projeto Trayectos Técnicos Profissionais (TTP), aprovado em 1996, objetivou-se uma modificação na formação profissional técnica de nível médio através da articulação de atores do sistema educacional, do setor econômico e responsáveis pela política de emprego objetivando a criação de cursos de formação profissional voltados a facilitar o ingresso no mercado de trabalho.

Naquele país as razões que impulsionaram sua reforma na educação técnica foram, basicamente, as novas tendências de organização e produção do trabalho e a inadequação entre a oferta de formação profissional existente e as necessidades do setor produtivo, uma vez que se tornou mais que necessário garantir uma nova qualificação aos trabalhadores para que as indústrias nacionais pudessem atuar de forma mais competitiva.

Fortalecer as competências fundamentais e estabelecer convergência progressiva entre educação geral e técnico-profissional, além de adotar perfis profissionais definidos de acordo com áreas ocupacionais que favorecessem a mobilidade profissional e o domínio científico tecnológico, era o objetivado da reforma implementada na Argentina.

Embora a educação profissional só tenha vindo a ter uma legislação própria a partir da Lei nº 26.058/2005<sup>6</sup>, já na década de 1990, como pôde ser constatado nas apresentações realizadas durante o Iberfop, estavam muito adiantadas as discussões referentes aos novos princípios que deveriam nortear a formação técnico-profissional. Isso é perceptível na análise de alguns documentos,

como, por exemplo, o “Acuerdo Marco para los Trayectos Técnicos Profesionales”,<sup>7</sup> o qual entre outras coisas estabelecia como se daria a articulação entre o ensino médio (Polimodal) e a educação profissional. A partir da análise desse documento podemos evidenciar o fato de que a educação profissional argentina seguiu um caminho muito parecido com o perseguido pelo Brasil, após a implantação do Decreto nº 2.208/97<sup>8</sup>: a formação

---

*Fortalecer as competências  
fundamentais e estabelecer  
convergência progressiva entre  
educação geral e técnico-profissional,  
além de adotar perfis profissionais  
definidos de acordo com áreas  
ocupacionais que favorecessem a  
mobilidade profissional e o domínio  
científico tecnológico, era o  
objetivado da reforma  
implementada na Argentina.*

---

por competência, a matrícula concomitante ou para concluintes da educação básica, e a adoção da formação modular, como possibilitadora de que educandos desenvolvam seus trajetos próprios de formação profissional.

Se compararmos a atual legislação educacional da Argentina (Lei nº 26.206/2006)<sup>9</sup> com a que vigorou entre 1993 e o ano de 2006, é possível perceber que a legislação atual praticamente silencia sobre a educação profissional, remetendo todas as definições para a lei que regula a educação técnico-profissional (Lei nº 26.058/2005)<sup>10</sup>, o que termina por criar uma relação de exterioridade da educação técnico-profissional ao sistema regular de ensino.

Segundo a Lei nº 26.058/2005<sup>11</sup>, a educação profissional é articulada a outros níveis e é ofertada nos níveis secundário e superior. A educação técnica profissional tem por objetivo desenvolver competências e capacidades necessárias à compreensão e à utilização inteligente das novas linguagens produzidas no campo da tecnologia da informação. Seu propósito é a formação sócio-laboral para o trabalho, dirigida tanto à aquisição e à melhoria das qualificações como à requalificação dos trabalhadores, de forma a contribuir para a produtividade da economia nacional, regional ou local.

Essa educação é oferecida em instituições públicas ou privadas, e conta com convênios estabelecidos com o setor empresarial, o que favorece a realização de práticas educativas do educando. As ofertas formativas de educação técnica profissional se estruturam utilizando como referência perfis profissionais de distintos setores da produção, elaborados pelo Instituto Nacional de Educação Tecnológica (Inet)<sup>12</sup>. O financiamento da educação profissional fica a cargo dos setores público e privado.

O Inet participa da elaboração do currículo da educação profissional para garantir uma adequação permanente da oferta educativa às demandas sociais e produtivas. O Inet também é responsável por certificar profissionais de acordo com seu nível de competência, além de promover estudos de mercado para que a oferta educativa esteja em sintonia com o setor produtivo.

No que se refere à parceria com o empresariado, este colabora através dos convênios estabelecidos com os centros de formação profissional, favorecendo a realização das atividades práticas tanto em seus próprios estabelecimentos quanto nos centros de formação.

Analisando essa legislação é possível detectar o quanto a mesma também se pauta a partir da lógica da formação por competência e como articula o desenvolvimento dessas competência à possibilidade de os educandos desenvolverem a sua empregabilidade.

Apenas em 2005 tivemos uma legislação nova que apresentasse os princípios e regulasse toda a oferta de educação profissional, mas já na década de 90 esses princípios estavam presentes nas discussões e nos acordos que estavam sendo implementados naquele país objetivando pôr em prática um novo modelo de formação profissional.

A Colômbia apresentou durante o “II Seminario Organización y Gestión de proyectos de reforma de Formación Profesional basada en competencias – Países Andinos” (ocorrido na Colômbia

em 1998)<sup>13</sup> sua proposta de modernização da oferta educativa, tendo como base a adoção da pedagogia das competências com o objetivo de modernizar a educação para que ela fosse capaz de formar com qualidade e contribuir para o crescimento econômico e para a competitividade do país.

Prevvia-se o fortalecimento da relação entre educação profissional e mercado de trabalho através de alianças entre instituições, desenho de programas com base em normas de competências e integração da educação básica ou geral com a formação profissional.

A modernização da oferta educativa implicaria a configuração de ambientes de aprendizagem que facilitassem a atuação do docente e dos alunos, bem como contribuíssem no planejamento, na investigação e no desenvolvimento da ação formativa, além de favorecerem o estabelecimento de recursos, meios e metodologias de instrumentos e diagnósticos das necessidades de formação profissional.

Os programas operativos dos cursos, por sua vez, deveriam promover, dentre outras coisas, o melhoramento do desempenho docente, a inserção laboral e a profissionalização contínua sem desvincular-se do setor produtivo.

Na proposta havia um forte estímulo à promoção de uma articulação entre o privado e o público nos seus diversos níveis de ensino, com o objetivo de promover uma formação condizente com a realidade do mercado de trabalho.

Desde 1994, através das Leis nº 115/94 e 119/94, a Colômbia<sup>14</sup> vem entendendo como importante o papel que tem a educação profissional para o seu desenvolvimento econômico. Percebemos que sua educação profissional, segundo a Lei nº 115/94<sup>15</sup>, está articulada à educação média e tem como objetivo preparar o estudante para o desempenho laboral e/ou para a continuação no nível superior. O seu Ministério da Educação é responsável pela inspeção, pelo direcionamento curricular e pelo financiamento da educação.

O país conta com o Serviço Nacional de Aprendizagem (SENA)<sup>16</sup>, regulado pela Lei nº 119/1994<sup>17</sup>, com o objetivo de intervir no desenvolvimento social e técnico dos trabalhadores colombianos, oferecendo e executando formação profissional integral para a incorporação e o desenvolvimento das pessoas em atividades produtivas.

A formação profissional na Colômbia é caracterizada por um processo educativo teórico-prático que possibilita ao indivíduo manter e melhorar conhecimentos, habilidades, destrezas e atitudes para atuar crítica e criativamente na atividade produtiva, contribuindo assim para o seu desenvolvimento



---

pessoal, para o exercício da cidadania e para a competitividade da economia.

Nota-se que há muito a Colômbia já protagonizava a defesa pela forte vinculação entre o setor produtivo e o educativo como forma de possibilitar a formação de indivíduos competentes e aptos para promover o desenvolvimento e a competitividade do país. Esse país, desde 1994, antes da criação do Iberfop, já vinha adotando uma concepção de formação profissional que privilegia a aposta nessa vinculação.

No Peru o projeto de formação técnico-profissional teve como objetivo profissionalizar a formação técnica para melhorar seu desempenho e contribuir para com o desenvolvimento nacional.

Com esse projeto se estabeleceu uma formação técnica profissional baseada nas competências e num currículo modular flexível, articulando a educação ao mundo do trabalho.

Em 2003, a partir da Lei nº 28.044/2003<sup>18</sup>, substituta da legislação que estava em vigor desde 1982, percebemos que a educação profissional no Peru passa a ser alvo de maior preocupação do governo central. Destaque-se que talvez seja a Lei Orgânica da Educação do Peru aquela que destina maior atenção à formação profissional.

Naquele país a educação profissional está dividida em dois ciclos: básico e médio, organizados em módulos, orientados à aquisição de competências laborais e empresariais que propiciem o desenvolvimento sustentável e competitivo do país, bem como o aumento do nível de empregabilidade dos egressos.

O Ministério da Educação do Peru estabeleceu os requisitos, os conteúdos e a extensão de cada ciclo com o apoio do Ministério do Trabalho e das autoridades regionais e locais, objetivando assegurar a qualificação técnica dos cidadãos.

O currículo da educação profissional engloba diferentes especialidades que devem considerar os requisitos do mundo do trabalho, as mudanças no seu entorno, os desenvolvimentos dos conhecimentos e as características dos estudantes.

Destaca-se no Peru o “Servicio Nacional de Adiestramiento en Trabajo Industrial (Senati)”<sup>19</sup>, uma instituição com a finalidade de proporcionar a formação profissional e a capacitação para a atividade industrial. Uma das suas características principais é a articulação entre a formação geral e a formação prática-profissional (Formação Dual). Nesse modelo de formação alternam-se as atividades em um centro de formação do Senati com atividades de formação prática na fábrica, objetivando estabelecer para os educandos uma formação teórica e prática.

Ainda no Peru pôde-se constatar que na parceria entre o Senati e o empresariado este último intervém em diferentes momentos do processo de formação profissional. O empresariado auxilia na determinação das necessidades de formação, na definição dos perfis ocupacionais e na aprovação dos currículos, e grande parte da aprendizagem prática dos alunos se realiza nas instalações produtivas cedidas pelas empresas.

A articulação da Educação Profissional com o setor produtivo se justifica pela necessidade de, ao vincular a formação profissional ao mercado de trabalho, se garantir um melhor desempenho do profissional dos egressos, bem como assegurar um melhor nível de empregabilidade.

No que se refere ao currículo, segundo a Lei Geral da Educação nº 28.044/2003<sup>20</sup> este deve considerar os requerimentos profissionais, as mudanças do entorno, o avanço da tecnologia e o desenvolvimento do conhecimento.

Já o Uruguai, durante o “I Seminario Organización y Gestión de proyectos de reforma de Formación Profesional basada en competencias de los países del Cone Sul” (ocorrido em Montevideo, em 1998)<sup>21</sup>, apresentou uma proposta de reforma da formação profissional cujo objetivo era desenvolver um sistema nacional de competências laborais. Esse projeto contaria com o apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento.

Naquele país, desde 1998 foram iniciadas experiências-piloto de formação em diferentes setores produtivos com a utilização de distintas metodologias de utilização de competências, objetivando o desenho de um programa de formação baseado em competências laborais. Entendia-se que a adoção da formação por competências poderia tornar melhor a relação entre os espaços de formação profissional e o mundo do trabalho.

Pode-se, a partir dessas informações, constatar que não é recente o movimento de direcionamento da educação profissional uruguaia à formação por competência.

O Brasil, em 1995, diante da necessidade de garantir uma expansão da oferta de formação profissional para setores com grandes dificuldades de se inserirem no mercado de trabalho ou correndo o risco de nele não permanecerem, desenvolveu através do Ministério do Trabalho (MTb) um conjunto de estratégias articuladas com as secretarias estaduais de trabalho e diversas instâncias da sociedade objetivando atingir, até o ano de 1999, pelo menos 15 milhões de trabalhadores anualmente, número equivalente a cerca de 20% da população econômica ativa no Brasil (BRASIL. Ministério do Trabalho, 1996)<sup>22</sup>.

Ao pressupor que no mundo moderno há uma necessidade de as pessoas terem novas habilidades cognitivas para responderem, com eficiência, às demandas do mercado de trabalho e tendo como referência a dificuldade de criação de novos postos de trabalho, o MTb definiu como estratégia de política pública de emprego e renda o desenvolvimento de novas habilidades (competências) no conjunto da população, de forma que a mesma pudesse pelo menos ter a oportunidade de responder aos requisitos e às demandas do mercado.

Entre as habilidades (competências) pretendidas pelo processo de formação profissional instituído pelo MTb foram destacadas:

- a) **habilidades básicas**, entendidas como o domínio funcional da leitura, da escrita e do cálculo no contexto do cotidiano pessoal e profissional, além de outros aspectos cognitivos e relacionais – como raciocínio, capacidade de abstração –, necessárias tanto para trabalhar como para viver na sociedade moderna;
- b) **habilidades específicas**, definidas como atitudes, conhecimentos técnicos e competências demandados por ocupações do mercado de trabalho, especialmente tendo em vista os processos de reestruturação produtiva que atingem tanto empresas de ponta como as de pequeno porte e mesmo o mercado informal;



*no Brasil a reestruturação da sua educação profissional, embora anterior à existência do Iberfop, atacou pontos que eram objetivados por esse programa: formação por competências, modularização da formação, articulação com o setor empresarial e oferta de formação profissional estruturada a partir das demandas do mercado.*

- c) **habilidades de gestão**, compreendidas como competências de autogestão, associativas e de empreendimento, fundamentais para a geração de trabalho e renda (BRASIL. Ministério do Trabalho, 1995)<sup>23</sup>.

Decorrente da compreensão de que a rede de ensino técnico-profissionalizante no Brasil mostrava-se incapaz de atender aos requisitos postos pelo mundo do trabalho, o MTb, ao definir-se como polo irradiador das mudanças na educação profissional brasileira, articulou-se com outras instâncias governamentais e privadas objetivando criar uma estrutura de educação profissional capaz de flexibilizar-se e garantir um novo modelo de formação de competências, centradas no mercado e capazes de garantir as habilidades básicas, específicas e gerenciais que permitam aos indivíduos conquistarem um emprego.

Ao mesmo tempo o MTb, em parceria com o Ministério da Educação (MEC), implementou seu projeto de reformulação da educação profissional no ensino de nível médio. Esta reestruturação do ensino médio teve como objetivo desarticular a educação geral da educação profissional, dando a esta última um caráter pós-secundário. Este objetivo foi materializado em proposta real de reforma com um Projeto de Lei (PL 1603/96)<sup>24</sup>, mas que, de fato, só se tornaria concreto no âmbito legal com o Decreto nº 2.208/97<sup>25</sup>, que regulamentou alguns artigos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96)<sup>26</sup> concernentes aos currículos do ensino médio e da educação profissional.

No Decreto nº 2.208/97<sup>27</sup> observamos a preocupação de que a formação profissional estivesse voltada ao atendimento das demandas específicas do setor produtivo, determinando a obrigatoriedade de os currículos serem constituídos a partir de um levantamento das necessidades existentes no mercado:

**Art. 7º** Para a elaboração das diretrizes curriculares para o ensino técnico, deverão ser realizados estudos de identificação do perfil de competências necessárias à atividade requerida, ouvidos os setores interessados, inclusive trabalhadores e empregadores (Decreto nº 2.208/97)<sup>28</sup>.

É importante registrar que a aproximação entre as escolas da rede federal de ensino e o setor produtivo não só se materializou pela implementação de mecanismos que visavam adequar a formação ministrada nessas instituições aos interesses demandados pelo setor empresarial, mas também foi garantida pela participação de seus representantes no interior dessas instituições.

Uma outra modificação na estrutura das escolas técnicas que passou a ser implementada a partir desse decreto diz respeito ao ensino ser estruturado de forma modular, permitindo que os alunos obtivessem a certificação de técnico de nível médio não só pela conclusão de todo um período formativo no seu interior, mas podendo fazer jus a uma certificação em virtude de terem adquirido outros certificados de qualificação profissional em outros estabelecimentos educacionais ou locais de trabalho.

No ano de 1999 a Resolução CNE/CEB nº 04/99<sup>29</sup>, a qual instituiu as diretrizes curriculares nacionais para a educação profissional de nível técnico, definia o que se entendia por competência profissional, bem como quais as competências que um técnico de nível médio deveria ter para atender às demandas do mercado de trabalho:

**Art. 6º** Entende-se por competência profissional a capacidade de mobilizar, articular e colocar em ação valores, conhecimentos e habilidades necessários para o desempenho eficiente e eficaz de atividades requeridas pela natureza do trabalho.

Parágrafo único. As competências requeridas pela educação profissional, considerada a natureza do trabalho, são as:

- I - competências básicas, constituídas no ensino fundamental e médio;
- II - competências profissionais gerais, comuns aos técnicos de cada área;
- III - competências profissionais específicas de cada qualificação ou habilitação<sup>30</sup>.

Essas informações deixam claro que no Brasil a reestruturação da sua educação profissional, embora anterior à existência do Iberfop, atacou pontos que eram objetivados por esse programa: formação por competências, modularização da formação, articulação com o setor empresarial e oferta de formação profissional estruturada a partir das demandas do mercado.

A Bolívia vivenciou um processo de reforma da sua legislação educacional no ano de 1994. No texto da lei da reforma (Lei nº 1.565/1994)<sup>31</sup> não encontramos nenhuma referência mais explícita sobre a necessidade de reestruturação das ações de formação profissional.

No texto da reforma, como novidade, indica-se em seu artigo 18, que a partir daquele momento estava criado o Sistema Nacional de Educación Técnica y Tecnológica (Sinetec), cujo objetivo seria normatizar a formação dos técnicos e a ações de formação profissional nos centros públicos e privados. Destaca também que o funcionamento e as atribuições do Sinetec seriam determinados posteriormente a partir de uma consulta aos empregadores.

Especificamente sobre a relação entre empregadores e educação profissional é importante destacar-se a que partir de 1996 foi criada pela Confederação de Empresários Privados da Bolívia



(CEPB), em convênio com o Ministério do Desenvolvimento Humano, a Fundación Nacional para la Formación y Capacitación Laboral (Infocal) com o objetivo de promover a satisfação das necessidades do país no campo da formação profissional. Com essa informação é possível perceber que na Bolívia de alguma forma estava estabelecida a aproximação entre empresariado e formação profissional.

O caso da Bolívia parece ser diferenciado em relação aos demais países da América Latina quando a questão é a educação. No Projeto de Lei<sup>32</sup> sobre a nova educação boliviana, produzido em 2006, faz-se uma crítica profunda aos valores que conceberam a reforma da educação em 1994 e procura-se dar um caráter extremamente político à educação boliviana. Especificamente sobre a educação profissional não encontramos nenhum registro sobre a formação por competência, nem também uma vinculação da formação profissional ao demandado pelo mercado de trabalho. Quando faz referência à educação e às mudanças sociais e econômicas, não se esquece de estabelecer uma relação mais próxima entre educação e formação humana, em vez de querer estabelecer-se a relação direta entre educação, economia e competitividade, tão comum no discurso corrente. A cientificidade da educação e seu caráter tecnológico relacionam-se à sua contribuição para o processo de humanização e bem-estar da população do planeta.

No Chile aparentemente não há nenhuma novidade no referente à educação profissional, mantendo-se a característica, iniciada desde 1976, de o Estado não fazer a oferta direta da formação e, sim, atuar mais como regulador e financiador das atividades.

No entanto, é perceptível que desde a década de 90 o Chile adequou o seu sistema de formação profissional à lógica da formação por competência, objetivando que o processo formativo contribuísse com a empregabilidade dos trabalhadores.

Segundo a Lei nº 19.518/1997<sup>33</sup>, que rege o estatuto de capacitação e emprego do Chile, a capacitação tem por obje-

tivo promover o desenvolvimento de competências laborais dos trabalhadores a fim de contribuir para um elevado nível de emprego, para a melhoria da produtividade dos trabalhadores e das empresas, assim como para o aumento da qualidade dos processos e produtos.

A educação profissional mostra-se presente em duas situações totalmente distintas: no âmbito do Ministério da Educação evidenciamos uma educação profissional articulada à educação média, cuja finalidade é proporcionar ao indivíduo o ingresso no nível superior e/ou no campo produtivo. No âmbito do Ministério do Trabalho e Previdência Social observamos uma ação de formação profissional de caráter regulador e financiador das ações que a iniciativa privada desenvolve, visando capacitar seus trabalhadores. É bom lembrar que no Chile as empresas são responsáveis por atender às necessidades de capacitação de seus trabalhadores e podem ser provedoras das ações de capacitação, inclusive no seu interior, embora contem com subsídio estatal.

Especificamente no âmbito desse último ministério a responsabilidade pelas ações de formação profissional fica a cargo do Serviço Nacional de Capacitação e Emprego (Sence)<sup>34</sup>, o qual, como dissemos antes, é fundamentalmente subsidiário das ações do empresariado, uma vez que este é que determina suas “verdadeiras” demandas por formação profissional. Em algumas situações o Sence financia ações de qualificação para trabalhadores desempregados, independentemente de sua baixa qualificação.

As políticas de capacitação e formação do emprego e as ações do sistema seriam formuladas de acordo com as necessidades de modernização produtiva da economia do país, sobre a base dos requerimentos e possibilidades do mercado de trabalho e das necessidades dos trabalhadores.

Cuba, uma das últimas expressões do comunismo, não se diferenciou dos outros países e reestruturou seu sistema de formação profissional de forma que o mesmo pudesse adequar-se a essa nova realidade.

Através do regulamento para a capacitação profissional dos trabalhadores (Resolução nº 21/1999)<sup>35</sup>, definiu-se que havia a necessidade de estabelecer modificações no sistema de formação profissional em virtude de que as transformações que estavam ocorrendo no sistema empresarial demandavam das empresas a utilização mais racional de seus recursos humanos, o que levava a formação profissional a ter uma importância extraordinária para que tal fato pudesse se estabelecer.

Além de ter definido o que é competência laboral no transcórrer do documento, define-se como deve ser o processo de elaboração da matriz de competência e como deve ocorrer o processo de normatização das competências laborais. Explicita-se também a preocupação de que haja o maior envolvimento do setor empresarial na definição das competências que ele demanda dos trabalhadores. Destaca-se também a preocupação que a matriz de competência seja ampliada/modificada à medida que haja alterações no processo de produção em virtude do incremento de novas tecnologias ou mudança no seu gerenciamento.

Essas constatações não deixam qualquer dúvida de que, a despeito do viés ideológico do governo cubano, o mesmo também passou a direcionar sua política de formação profissional sob os moldes semelhantes aos que estavam sendo vivenciados pela maioria dos países ibero-americanos.

---

Os países apresentam, em suas leis educacionais, explicitamente a utilização das competências nos currículos de educação profissional, seja nos sistemas educativos regulares ou nos Institutos de Formação e Capacitação Profissional.

Esses países possuem uma concepção muito próxima de formação profissional, baseada no desenvolvimento de capacidades, habilidades e competências para que o indivíduo possa vincular-se com maior facilidade ao mundo do trabalho e atender às mudanças constantes dos setores econômicos, contribuindo para o desenvolvimento econômico da nação bem como aumentando sua empregabilidade.

O modelo de educação profissional adotado por todos eles estrutura-se a partir de uma concepção de que a formação profissional deve ser capaz de não só responder aos imperativos da nova ordem econômica mas, fundamentalmente, em virtude da forte crise do emprego, ser capaz de contribuir para a inserção e a permanência dos trabalhadores no mercado de trabalho.

Tendo como referência a compreensão de que os trabalhadores devem vivenciar práticas continuadas de formação profissional, o que permitirá a eles a aquisição e a atualização permanente das competências laborais, entende-se que a formação profissional deve ter por finalidade a adaptação dos aprendizes/trabalhadores às modificações laborais que possam ocorrer ao longo da vida.

As legislações analisadas destacam a necessidade de um currículo aberto e flexível que possa se ajustar às mudanças socioeconômicas dos países. Para a realização desse currículo seria necessário um estudo constante do mercado, para então poder-se construir uma matriz referencial a ser transposta pedagogicamente para uma organização curricular de formatação modular.

Dessa forma, algumas políticas educacionais apontam para a existência de parcerias com o setor empresarial em busca de promover nos indivíduos a aquisição de competências profissionais essenciais para desempenhar uma função significativa no mercado.

Como pode ser visto, a educação profissional em todos os países tem sido exaltada pelas contribuições que pode oferecer para a constituição de sociedades mais desenvolvidas no plano econômico, pela possibilidade (obrigação) de formar profissionais preparados para responder ao que é demandado pelo mercado de trabalho mas, também, considerando a crise social que todos os países vivenciam, pode ser um instrumento de exclusão social.

A empregabilidade, a formação por competências, a importância da certificação profissional não são vistas apenas como uma questão que interessa ao patronato e aos setores econômicos. São, antes de tudo, uma questão de sobrevivência da população com menor possibilidade de inserção econômica, pois só através dela poderá esse setor majoritário da população ingressar, reingressar ou permanecer no mercado de trabalho, não importa sob que condições isso aconteça.

## CONCLUSÕES

Evidenciamos que as justificativas para a adoção das reformas nos sistemas de formação profissional e educacional dos países pesquisados relacionavam-se às demandas do mercado,

surgidas a partir das mudanças tecnológicas e das novas tendências organizacionais do mundo do trabalho – que tornaram o mercado cada vez mais seletivo e exigente –, além de apontarem um desajuste entre a vocação dos aprendizes e aquilo que o setor produtivo necessitava, o que terminava por elevar os índices de desemprego.

Os países ressaltaram que a razão para iniciar reformas em seus sistemas de formação profissional foi a necessidade de se estabelecer uma formação com garantia de desempenhos polivalentes e atualização permanente. Destacaram também a necessidade de que se capacitassem os profissionais de forma que estes pudessem resolver os problemas do setor social e produtivo com eficiência e responsabilidade e permanecessem no mercado de trabalho.

No referente às estratégias para alcançar os objetivos acima elencados destacam-se a definição por perfis profissionais que sejam significativos para o mercado com autonomia em seu campo de desempenho e um desenho curricular que seja flexível e modular, orientado para reformulação e atualização permanentes dos profissionais. Ainda mais, define-se que as competências profissionais sejam formuladas sob orientação do setor produtivo e do empresariado.

A semelhança de medidas tomadas no campo da educação profissional é a expressão do consenso que se estabeleceu na América Latina. Se no campo econômico a maioria dos países dessa região submeteu-se a um conjunto de medidas que tiveram como objetivo assegurar a reprodução do capital ao nível global e manter esses países como provedores de riqueza para os países industrializados, particularmente os Estados Unidos da América, nota-se, como destacou Gentili(1998)<sup>36</sup>, que estabeleceu-se também um “Consenso de Washington” para a educação. Estabeleceu-se no plano econômico e cultural uma similaridade de práticas que termina por afirmar que há apenas uma maneira de integrar-se a essa nova realidade.

Entendemos também, a partir da análise das reformas educacionais implementadas nos países da América Latina, que as justificativas da necessidade de modificação da forma de implementação das ações de qualificação profissional apregoam, antes de tudo, ter caducado as formas tradicionais de formação profissional, uma vez que as mesmas não conseguiram acompanhar as transformações ocorridas no processo produtivo. Tais críticas apontam para o fato de que os sistemas tradicionais mostraram sua pertinência para os momentos nos quais os trabalhadores requisitados pelo mercado de trabalho se adequavam perfeitamente à lógica taylorista-fordista, mas que não respondem a contento em um momento no qual os trabalhadores devem apresentar competências e habilidades que os tornem cada vez mais autônomos e capazes de responder com rapidez e eficiência aos imprevistos e desafios ocorridos no mercado de trabalho.

Também nesse contexto, diante de número cada vez menor de postos de trabalho criados, efetiva-se o discurso hegemônico de defesa da empregabilidade dos trabalhadores.

De uma forma geral, os novos marcos regulatórios da educação profissional se estruturam em duas dimensões distintas: por um lado almejam, através da educação profissional, modificar a participação da economia nacional na divisão internacional do

trabalho. Elegeram a educação profissional, assim como a educação básica, como ingredientes decisivos para que a economia responda de forma mais eficiente e competente aos desafios de uma competição internacional cada vez mais seletiva. Essa primeira dimensão, em consonância com o pensamento cepalino – expresso nos documentos “Educação e conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade” (Cepal/Unesco, 1992) e “Transformación productiva con equidad: la tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa” (Cepal, 1996)<sup>37</sup>, produzidos nos anos 90. No nosso entender expressa uma interpretação limitada e pouco crítica do que representa a competição ao nível global e o papel estabelecido para as economias pobres ou em vias de desenvolvimento na divisão internacional e social do trabalho.

Nessa interpretação o mercado global está aberto a todos os competidores, restando a cada uma das economias nacionais lutarem para aumentar sua participação no mercado. Em nenhum momento leva-se em consideração que os estágios diferenciados de desenvolvimento de cada nação decorrem de um processo histórico de exploração que determinou os papéis subservientes dessas economias nacionais e que é o responsável por haver, no interior dessas nações, um processo de exclusão do sistema educacional que leva esses países a apresentarem índices educacionais bem aquém daqueles considerados indispensáveis para uma economia nacional disputar uma melhor posição na competição global.

Uma segunda dimensão a ser levada em consideração na estruturação da regulação da educação profissional em toda a América Latina diz respeito ao reforço da lógica meritocrática e da individualização do sucesso/fracasso econômico. Esse aspecto tem uma íntima vinculação com a lógica neoliberal que se fortaleceu no interior dos países em vias de desenvolvimento. Similarmente à lógica pensada para a competição intracapitalista, bem como na disputa econômica que se estabelece entre as nações, afirma-se que nas relações entre as pessoas o sucesso na competição econômica se relaciona diretamente com o que cada um colocou em prática para alcançar seus objetivos.

Ao fazer essa interpretação, as ações de formação profissional, apologistas do desenvolvimento de competências laborais e do aumento da empregabilidade dos trabalhadores, estabelecem uma relação de autonomia entre a oferta educativa e o acesso ao mercado de trabalho em relação ao contexto histórico no qual os indivíduos estão inseridos. Assim, terminam por ocultar o fato de que elas são, cada vez mais, formadoras de mão de obra para os empregos precários.

Na perspectiva dos defensores da lógica da empregabilidade e da teoria do capital humano, o fracasso ou o sucesso se relaciona diretamente com o arsenal de competências que cada um dos indivíduos acumulou e disponibilizou no mercado de trabalho.

Cobra-se dos indivíduos que eles tenham práticas e ações semelhantes àqueles que, reconhecidamente, atuam como agentes econômicos. A prática empreendedora é a melhor expressão ideológica/formativa que o capital desenvolve como tentativa de, em definitivo, individualizar/responsabilizar o trabalhador pelo seu sucesso ou fracasso.

Pode-se dizer que a regulação da educação profissional em quase toda a América Latina serve como um construto ideológico utilizado pelo capital objetivando blindar o Estado contra

as críticas potencialmente feitas em virtude do aumento da pobreza e da crise do emprego. Serve também como um espaço de criação de uma referência para compreensão do real, no qual o coletivo se esfuma. Tal empreitada vincula-se com o objetivo de tornar o indivíduo, em detrimento de presença estatal, o único responsável por sua condição social.

## NOTAS

- <sup>1</sup> Este artigo é fruto da pesquisa “AÇÕES DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NO ÂMBITO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL: UM ESTUDO DO PROGRAMA IBERFOP”, a qual contou com financiamento do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq.
- <sup>2</sup> UNESCO. **Educación y conocimiento**: eje de la transformación productiva con equidad. Santiago de Chile: CEPAL, 1992; CEPAL. **Transformación productiva con equidad**: la tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa. Santiago de Chile, 1996.
- <sup>3</sup> OLIVEIRA, Ramon de. **Agências multilaterais e a educação profissional brasileira**. Campinas (SP): Alínea, 2006.
- <sup>4</sup> CONFERÊNCIA IBERO-AMERICANA DE EDUCAÇÃO, 5. Disponível em: <http://www.oei.es/vcie.htm>. Acesso em: 15/10/2008.
- <sup>5</sup> PROYECTO para la Modernización de la Educación Técnica y la Capacitación (PMETyC) de la Secretaría de Educación Pública de México. Disponível em: <http://www.oei.org.co/iberfop/sep/index.htm>. Acesso em: 15/10/2008
- <sup>6</sup> ARGENTINA. Ley n° 26.058 de 2005. Ley de educación técnico profesional. Disponível em: <http://www.santacruz.gov.ar/educacion/legislacion/LEY%2026058.pdf>. Acesso em: 15/10/2008.
- <sup>7</sup> ARGENTINA. Ministerio de Cultura y Educación de la Nación. Consejo Federal de Cultura y Educación. **Acuerdo Marco para los trayectos técnicos profesionales**. Serie A, n° 12. Versión 1.5. Buenos Aires, 1996. Disponível em: <http://www.me.gov.ar/consejo/documentos/a12.pdf>. Acesso em: 15/10/2008.
- <sup>8</sup> BRASIL. Leis, Decretos. Decreto n° 2.208, de 17 de abril de 1997. **Diário Oficial da União**, Brasília, v. 135, n° 74, p. 7760-7761, 18 de abril 1997. Regulamenta o parágrafo 2 do art. 36 e os arts. 30 a 42 da Lei n° 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.
- <sup>9</sup> ARGENTINA. Ley n° 26.058 de 2005. **op. cit.**
- <sup>10</sup> **Id. ibid.**
- <sup>11</sup> **Id. ibid.**
- <sup>12</sup> ARGENTINA. Instituto Nacional de Educación Tecnológica (Inet). Disponível em: <http://www.inet.edu.ar/>. Acesso em 24/08/2010
- <sup>13</sup> SEMINARIO ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DE PROYECTOS DE REFORMA DE FORMACIÓN PROFESIONAL BASADA EN COMPETÊNCIAS - PAÍSES ANDINOS, 2. **Relatoria**. Santafé de Bogotá, Colombia, 26 al 30 de octubre de 1998. Disponível em: <http://www.oei.es/iberfop23.htm>. Acesso em: 20/08/2010.
- <sup>14</sup> COLOMBIA. Ley n° 115 del 8 de febrero de 1994, por la cual se expide la ley general de educación. Disponível em: [http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/dbase/legis/col/vii\\_b.htm#ley115](http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/dbase/legis/col/vii_b.htm#ley115). Acesso em: 20/08/2010. **Id.** Ley n° 119 del 9 de febrero de 1994. Por la cual se reestructura el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, se deroga el Decreto n° 2149 de 1992 y se dictan otras disposiciones. Disponível em: [http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/dbase/legis/col/vii\\_b.htm#ley115](http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/dbase/legis/col/vii_b.htm#ley115). Acesso em: 20/08/2010.
- <sup>15</sup> **Id.** Ley n° 115 del 8 de febrero de 1994. **op. cit.**

- <sup>16</sup> COLOMBIA. Serviço Nacional de Aprendizagem (SENA) Disponível em: <http://www.sena.edu.co/portal>. Acesso em 24/08/2010.
- <sup>17</sup> **Id.** Ley n° 119 del 9 de febrero de 1994. **op. cit.**
- <sup>18</sup> PERU. **Ley n° 28.044.** Ley General de educación. Disponível em: <http://www.minedu.gob.pe/normatividad/leyes.php>. Acesso em 24/08/2010.
- <sup>19</sup> **Id.** Servicio Nacional de Adiestramiento en Trabajo Industrial (Senati). Disponível em: <http://www.senati.edu.pe/Inicio.htm>. Acesso em 24/08/2010.
- <sup>20</sup> **Id. ibid.**
- <sup>21</sup> SEMINÁRIO ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DE PROYECTOS DE REFORMA DE FORMACIÓN PROFESIONAL BASADA EN COMPETÊNCIAS - PAÍSES DEL CONO SUR, 1. Montevideo, Uruguay 20-24 de julio de 1998. **Relatoria.** Disponível em: <http://www.oei.es/iberfop21.htm>. Acesso em 24/08/2010.
- <sup>22</sup> BRASIL. Ministério do Trabalho. **Plano Nacional de Educação profissional;** trabalho e empregabilidade. Brasília: SEFOR, 1996.
- <sup>23</sup> **Id. ibid.**
- <sup>24</sup> BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. **Projeto de Lei n° 1603/96,** de 4 de março de 1996. Dispõe sobre a educação profissional, a organização da Rede Federal de Educação Profissional e dá outras providências.
- <sup>25</sup> BRASIL. Leis, Decretos. Decreto n° 2.208, de 17 de abril de 1997. **op. cit.**
- <sup>26</sup> **Id.** Lei n° 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Diário Oficial da União,** Brasília, v. 134, n° 248, p. 27833-27841, 23 dez. 1996. Seção I. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Texto integral da Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional.
- <sup>27</sup> **Id.** Decreto n° 2.208, de 17 de abril de 1997. **op. cit.**
- <sup>28</sup> **Id. ibid.**
- <sup>29</sup> CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (Brasil). Câmara de Educação Básica. Resolução CEB n° 4/99, aprovada em 08 de dezembro de 1999. **Documenta,** Brasília, n° 459, p. 277-306, dez. 1999.
- <sup>30</sup> **Id. ibid.**
- <sup>31</sup> BOLÍVIA. Ley 1565 de Reforma Educativa, del 7 de Julio de 1994. Disponível em: [http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/dbase/legis/bol/vii\\_a.htm](http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/dbase/legis/bol/vii_a.htm). Acesso em: 10/08/10.
- <sup>32</sup> PROYECTO de Ley – Nueva Educación Boliviana “Avelino Siñan – Elizardo Pérez”. La Paz – Septiembre de 2006. Disponível em: <http://www.minedu.gov.bo/minedu/nley/nuevaley14sept.pdf>. Acesso em: 20/08/2010.
- <sup>33</sup> CHILE. Ley n° 19.518 del 14 de octubre de 1997. Estatuto de Capacitación y Empleo. Disponível em: [http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/dbase/legis/chi/vii\\_a.htm#ley19518](http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/dbase/legis/chi/vii_a.htm#ley19518). Acesso em: 20/08/2010. A Lei n° 19518 foi revogada e substituída pela Lei n° 19.765 de 2 de novembro de 2001. No entanto, para os objetivos deste trabalho a análise se restringe à Lei n° 19.518.
- <sup>34</sup> CHILE. Servicio Nacional de Capacitación y Empleo. Disponível em: [www.sence.cl](http://www.sence.cl). Acesso em 24/08/2010.
- <sup>35</sup> CUBA. Resolución n° 21 de 1999. Reglamento para la capacitación profesional de los trabajadores. Disponível em: [http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/dbase/legis/cuba/vii\\_f.htm#resol21](http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/dbase/legis/cuba/vii_f.htm#resol21). Acesso em: 20/08/2010.
- <sup>36</sup> GENTILI, Pablo. **A falsificação do consenso:** simulacro e imposição da reforma educacional do neoliberalismo. Petrópolis (RJ): Vozes, 1998.
- <sup>37</sup> UNESCO. **Educación y conocimiento:** eje de la transformación productiva con equidad. Santiago de Chile: CEPAL, 1992; CEPAL. **Transformación productiva con equidad:** la tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa. Santiago de Chile, 1996.

## ABSTRACT

Ramon de Oliveira. **Consensus in vocational training in Latin America.**

*The Ibero-American Program for Cooperation in the Joint Design of Vocational Training (Iberfop) was created in 1995. Iberfop aimed to help cooperation among Ibero-American countries to shape a common vocational training model that would meet the productive sector's interests. However, based on the analysis of educational and vocational training laws of the members of the Organization of Ibero-American States (OEI, in the Spanish acronym), this article maintains that most of these countries were already implementing reforms in their vocational training systems with the view of adjusting them to changes in the processes of production of goods, as well as to give them a structure based on competence training.*

**Keywords:** Vocational training; Latin America; Competence training; Educational reform.

## RESUMEN

Ramon de Oliveira. **El consenso en la educación profesional de América Latina.**

*En 1995 se creó el Programa de Cooperación Iberoamericana para el Diseño de la Formación Profesional – Iberfop). Este Programa tiene como objeto favorecer el proceso de cooperación entre los países iberoamericanos teniendo en cuenta la confección de un modelo de formación profesional que atienda a los intereses del sector productivo. No obstante, tomando como base los análisis de la legislación y de la educación profesional de los países miembro de la OEI, en este trabajo se sostiene que la mayoría de dichos países ya venía desarrollando reformas en sus sistemas de formación profesional teniendo como meta adecuarlos a los cambios en el proceso de producción de mercaderías así como también estructurarlos a partir de la formación por competencias.*

**Palabras clave:** Educación profesional; América Latina; Formación por competencias; Reforma educacional.