

# A Construção de uma Nova Institucionalidade para a Formação

Pedro Daniel Weinberg\*

## Sumário

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## A RELAÇÃO COM O PASSADO: DESENVOLVIMENTO OU RUPTURA

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

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

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

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

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

## OS PRIMEIROS DESAFIOS

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

benefícios sociais.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Torna-se então possível afirmar que:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## AS RECENTES INOVAÇÕES NO MUNDO DA FORMAÇÃO

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

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

### O conceito de formação

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## Formação para competências

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

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

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

## O novo perfil institucional

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

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

## Setorização

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

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

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

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

## Verticalidade

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

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

## Integralidade

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

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

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

## Os sujeitos e as modalidades da ação

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

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

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

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

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

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

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

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

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

estratégicas assumidas pelos governos.

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

### Primeiro exemplo: Brasil

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

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

### Segundo exemplo: México

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

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

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

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

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

### Terceiro exemplo: Colômbia

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

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

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

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

Eis os detalhes dessas inovações:

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

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

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

Quarto exemplo: Chile

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

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

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

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

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

Entre os Programas Públicos de Capacitação cabe mencionar os seguintes:

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

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

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

## CONCLUSÕES

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

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

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

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

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

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

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

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

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

formação?

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