

BOLETIM TÉCNICO DO SENAC

Volume 27 nº 1 jan./abr. 2001



A Revista da
Educação Profissional

Apresentamos uma visão geral da questão atual da certificação e normalização de competências, indo às várias vertentes que lhe deram origem e analisando as diversas propostas conceituais que influenciaram a análise do trabalho desde os inícios da revolução industrial até a última virada do modelo toyotista de produção. A mudança do conceito de qualificação para o conceito de competência. A passagem da noção de comportamento para a noção de cognição. As conseqüências da interligação mundial da economia, da formação das comunidades econômicas internacionais e a recente mobilização dos governos, instituições de formação e empresas para o estabelecimento de sistemas de normalização e certificação de competências profissionais são igualmente enfocados.

Por fim, verificamos o caso brasileiro como reflexo das reformas que vêm ocorrendo em outros países e que nem sempre corresponde a uma necessidade real.

* Raimundo Vossio Brígido é Sociólogo. Mestre em Educação pela Universidade do Texas/USA. Consultor da OIT-Brasil na área de formação profissional. E-mail: raibrig@hotmail.com

A crise do diploma e a industrialização

Diploma ou certificado é, desde os tempos mais remotos, símbolo da vida escolar. O célebre juramento de Hipócrates marcava o ritual de formatura de novos médicos, a necessidade de um rito de passagem ou um documento que comprovasse a completude do saber já se fazia sentir. O academicismo prevalece até a atualidade e muito tem influenciado o formalismo das bancas examinadoras, alimentando os sonhos de nossos profissionais com becas, diplomas e anel no dedo.

Os tempos, porém, têm mudado e a onda de massificação dos produtos industriais veio acompanhada de uma onda de democratização e maior participação das grandes massas nos benefícios da vida burguesa. Assim, a produção em série permitiu que mesmo pessoas da classe operária tivessem a possibilidade de comprar artigos de consumo que, até então, só eram acessíveis a uma elite abonada.

A chamada Organização Científica da Produção concebida por F. Taylor, aliada à produção serial de Henry Ford, inaugurou uma era de transformações tanto na vida econômica como na vida profissional. Um vasto campo de trabalho abriu-se para engenheiros e técnicos, nas indústrias, usinas, mineração, siderurgia e nos transportes. Novas oportunidades profissionais apareceram para aqueles que não eram doutores. Era uma nova classe, menos prestigiosa, que ascendia.

Peter Drucker 1refere-se ao baixo prestígio social do tecnólogo na Inglaterra do séc. XIX, que nunca o elevou à categoria de gentleman. Essa desvalorização chegou ao ponto de montarem excelentes escolas de engenharia na Índia, mas não em seu próprio país.

Assim, o século XX caracterizou-se por conceder maior prestígio a essas profissões que entravam em cena junto com a industrialização. Surgiram, então, escolas técnicas e institutos para formar profissionais de nível intermediário com possibilidades de receberem salários excepcionais. Com o taylorismo, o trabalho passou a ser analisado, fragmentado e discutido em relação à sua produtividade. Foram então criadas metodologias de análise de tempos e movimentos, desenvolvidos estudos ergonômicos para adaptar homens às máquinas e ferramentas, elevando o estudo da força muscular e da fadiga à categoria de ciência.

Com tudo isso, a produtividade cresceu em níveis nunca conseguidos e novos postos de trabalho foram acrescentados ao campo manufatureiro.

O trabalho fragmentado foi uma característica da época da produção em massa e da linha de montagem. O trabalhador perdeu o controle que detinha sobre o seu próprio trabalho e o planejamento deste foi transferido para os escritórios centrais da engenharia de produção. Métodos de análise de postos de trabalho foram desenvolvidos para facilitar o planejamento

científico do ritmo de produção, suprimir os poros de não-trabalho, e facilitar o cálculo dos tempos e dos movimentos com previsão de períodos mínimos de descanso para recuperar a fadiga. Psicólogos, como Elton Mayo, foram convocados para colaborar com os engenheiros no aperfeiçoamento das relações interpessoais no trabalho.

Nos anos 20, surgiu um grupo de jovens psicólogos que se insurgiu contra a tradicional psicologia introspectiva e criou a psicologia experimental, rompendo tabus até então irremovíveis, passando a tratar o comportamento com o mesmo distanciamento científico que a biologia ou a física. Os behavioristas cumpriram importante papel no período mais importante da industrialização. Várias metodologias novas foram experimentadas para o aprimoramento dos processos de trabalho.

Durante as duas guerras mundiais, grandes inovações foram introduzidas nos métodos de formação acelerada. Com a necessidade urgente de substituir a mão-de-obra especializada que morria nos campos de batalha, foram aperfeiçoadas técnicas de elicitação do conhecimento tácito dos especialistas para transferi-lo sob forma de conteúdos de treinamento aos novatos, de forma rápida e precisa.

Assim, em pouco tempo, um principiante poderia obter um certificado de mestria em um ofício que antes levava muitas décadas para ser transferido de um trabalhador com expertise. Essas técnicas de análise do trabalho foram depois aperfeiçoadas em tempos de paz e adotadas por instituições de formação profissional no mundo inteiro.

Os novos tempos faziam com que os novos profissionais reivindicassem um status semelhante àquele que só era concedido aos doutores oriundos do mundo acadêmico e que lhes concedia prestígio no mundo do emprego.

As organizações internacionais e as certificações

Após a guerra, começaram a surgir, por parte das organizações internacionais, iniciativas no sentido de valorizar o trabalhador e favorecer a diplomação e concessão de certificados profissionais aos trabalhadores que, com comprovada maestria ou domínio de seu ofício, não haviam tido o privilégio de receber um diploma por não terem concluído seus estudos no sistema escolar formal.

Nos anos 60, surgiu na Organização Internacional do Trabalho proposta para um projeto de valorização do trabalhador e concessão de certificados aos que tivessem seus conhecimentos tácitos comprovados, embora não tivessem completado seus estudos escolares.

No CINTERFOR, em 1975, o Projeto 128 seguia essa orientação e buscava metodologias de "medição e certificação das qualificações adquiridas pelos trabalhadores através de cursos de formação sistemática, pela experiência de trabalho ou por uma combinação de ambos."²

O projeto mencionava a competência como "a capacidade real para atingir um objetivo ou resultado em um contexto dado."³

Enquanto a qualificação se circunscrevia ao posto de trabalho, a competência se centrava na pessoa que podia chegar a ocupar um ou mais postos.

Os projetos de certificação adotavam métodos prescritos pelos psicólogos behavioristas, baseados na fragmentação de tarefas para a construção de perfis ocupacionais que fundamentassem com conteúdos válidos os programas modulares de formação para permitir um diagnóstico dos módulos que faltavam ao profissional. Para isso, foram desenvolvidas técnicas de medição de tarefas, com o fim de estabelecer padrões de testes ocupacionais.

A crise da produtividade e a mobilização para mudanças

No final dos anos 60 e começo dos anos 70, algo começou a dar errado no sólido sistema industrial fundado na organização científica da produção. O baixo desempenho da indústria automobilística americana começou a preocupar o governo norte-americano.

Em contraste, as indústrias japonesas conquistavam os mercados ocidentais com produtos mais baratos e de melhor qualidade.

Na mesma época, a tecnologia soviética espantava o mundo com o lançamento do primeiro satélite artificial e, logo a seguir, com o lançamento do primeiro cosmonauta em órbita.

Em 1959, dois anos após o lançamento do sputnik, a National Academy of Sciences, pressionada pelo governo, convocou seus cientistas para uma conferência, junto com psicólogos e educadores, em Woods Hole, Massachussetts, para discutir como melhorar o ensino de ciências nas escolas primárias e secundárias. Tendo em vista que a tecnologia é resultante de um movimento cultural que leva anos para reunir a massa de conhecimentos necessária para que se desenvolva, o seu ponto de partida situa-se na escola.

A conferência,⁴ financiada pela Força Aérea e a Rand Corporation, fazia, pela primeira vez, psicólogos encontrarem-se com cientistas que desciam de seu pedestal do magister dixit, para discutir problemas relacionados com o ensino e o currículo de suas várias disciplinas. Esses psicólogos representavam os pontos de vista do gestaltismo, do behaviorismo, do desenvolvimentismo piagetiano, além de outras correntes. Foi um encontro especialmente significativo na introdução de novidades no conhecimento do ensino/aprendizagem. Foi ali que se tomou conhecimento dos estudos de Piaget sobre a inteligência da criança. Foi ali que B.F. Skinner, da Universidade de Harvard, apresentou seus estudos sobre a máquina de ensinar. A conferência foi presidida pelo educador e psicólogo Jerome S. Bruner da Universidade de Harvard.

Essas discussões resultaram em documento histórico redigido por Bruner, intitulado "O Processo da Educação",⁵ no qual uma das passagens refere-se ao "cultivo da excelência".

A partir dessa conferência, muitos trabalhos acadêmicos trouxeram importantes contribuições ao desenvolvimento das teorias da aprendizagem e do desenvolvimento curricular.

Da excelência à competência

No ano de 1968, B.S. Bloom publicou o artigo "Aprendizagem para o Domínio",⁶ no qual declarava que 90 a 95% dos alunos têm possibilidades de aprender tudo o que lhes for ensinado, desde que lhes ofereçam condições para isso.

Os estudos de Bloom⁷ mostraram que todos os estudantes de um curso admitindo-se que tenham preenchido os pré-requisitos podiam demonstrar um domínio satisfatório da matéria, desde que fosse oferecido um tempo flexível para a aprendizagem, observando-se uma gradual diminuição das diferenças individuais relativamente ao programa de estudo proposto.

Em conseqüência dos trabalhos de Bloom, surgiu, na mesma década, um movimento chamado "Ensino baseado em competências",⁸ que se fundamentava em cinco princípios:

1. Toda aprendizagem é individual.
2. O indivíduo, assim como qualquer sistema, é orientado por metas a serem atingidas.
3. O processo de aprendizagem é mais fácil quando o aluno sabe precisamente o que se espera dele.
4. O conhecimento preciso dos resultados também favorece a aprendizagem.
5. É mais provável que o aluno faça o que se espera dele e o que deseja de si próprio, se ele tem a responsabilidade das tarefas de aprendizagem.

Os departamentos de treinamento das indústrias adotaram os métodos comportamentais de Skinner nos seus programas de treinamento, especialmente com a instrução programada. Esses prestavam-se muito para o tipo de treinamento condutivista da Administração Científica da

Produção de estilo taylorista, particularmente para a elaboração de manuais de procedimento para uso de máquinas e para as prescrições do comportamento no posto de trabalho.

Entretanto, com a mudança para o modelo de Alta Competitividade, que exigia mais autonomia e compreensão dos processos para o atingimento de níveis exigentes de benchmark, qualidade e precisão, novas metodologias que atingissem a essência da aprendizagem faziam-se necessárias.

Dessa forma, nos anos 80, os serviços de recursos humanos voltaram-se novamente para os princípios traçados pela metodologia do Ensino para Competência.

O ensino para competência concretizou a aprendizagem para o domínio de Bloom e introduziu a modulação no processo instrucional. Um módulo instrucional consistia em uma série de ações planejadas para tornar mais fácil o alcance de um ou mais objetivos de ensino.

Mas haveria realmente necessidade da retomada do ensino para competência? Em que está fundamentada?

Ela fundamenta-se na tese da mudança do paradigma da qualificação.

A qualificação estava diretamente relacionada com o preparo para um determinado posto de trabalho a formação para o trabalho Prescritivo.

A competência, por sua vez, relacionar-se-ia com o novo paradigma da produção o toyotismo e considera superado o modelo da qualificação, pela razão de a formação agora ter que ser não mais para um posto de trabalho fixo, mas para situações polivalentes em que os trabalhos não seriam mais Prescritivos, mas Exigidos.

O modelo Toyotista japonês

Que mudanças realmente ocorreram e foram consideradas um novo paradigma?

No Japão, após a derrota na 2ª Guerra, os Estados Unidos introduziram novas leis trabalhistas que fortaleceram os trabalhadores nas negociações de condições de emprego, restringindo o direito das empresas de demitirem os empregados.

Nas grandes empresas conseguia-se o emprego vitalício em troca da dedicação integral de seus empregados.

Essas foram as condições necessárias para a implantação de um novo sistema de produção.

No pós-guerra, a produção industrial do Japão era considerada lixo muito barata e de má qualidade. Durante a guerra da Coreia, as empresas japonesas começaram a recuperar-se, recebendo encomendas de produtos diversos em pequena escala.

Tahichi Ohno, engenheiro chefe da Toyota, se dedicou a resolver como produzir em pequenos lotes e mesmo assim obter lucro.

Ohno havia viajado aos Estados Unidos e ficou impressionado com o sistema de reposição de supermercados. De volta ao Japão, procurou copiar esse sistema e adaptá-lo à indústria automobilística. Resolveu, então, inverter o sistema tradicional de produção e, em vez de produzir grandes quantidades e estocá-las, passou a produzir apenas aquilo que era encomendado.

Isso mudou completamente a organização do chão de fábrica. O trabalhador era chamado a operar várias máquinas automáticas ao mesmo tempo. Com apenas algumas alterações em programas de computador, as máquinas podiam executar tarefas diferentes para se adaptarem ao novo produto.

Com isso, diminuiu a necessidade de operários desqualificados e foi exigida a formação de operadores com nível mais elevado de formação, preparados para atuação polivalente em

máquinas conversíveis.

Todas essas reformas foram feitas com a colaboração dos trabalhadores e do sindicato, graças à estabilidade no emprego.⁹

A mudança da produção em escala do taylorismo para a orientação pela demanda do cliente no toyotismo, obrigou a empresa a uma completa mudança na mentalidade.

O modelo toyotista japonês¹⁰ consistia, basicamente, nas seguintes mudanças:

1. Os operários passaram a operar, em média, 5 máquinas cada um.
2. Os empregados passaram a desempenhar as tarefas anteriormente atribuídas aos supervisores, engenheiros e especialistas.
3. Foram introduzidos os Círculos de Controle de Qualidade (CQC).
4. Foram substituídas as linhas de montagem pela produção em equipes.
5. Foram introduzidas políticas de incentivo à produtividade, emprego vitalício, participação nos lucros, etc.

Então, o modelo japonês se impôs nos outros países? O novo paradigma foi logo adotado e generalizado para todas as indústrias? Embora se divulgue que houve uma mudança de paradigma, ela não foi tão generalizada como se pensava. Nos Estados Unidos, o toyotismo não conseguiu reproduzir-se em toda a sua pureza.

Por que razão ?

- Primeiro, porque a indústria americana continua apegada aos modelos verticais de administração.

- Em segundo lugar, porque nem todo empresário considerava necessário acabar com o taylorismo.

Assim, apenas as empresas que estavam mais expostas à concorrência internacional preocuparam-se em efetuar mudanças. Entretanto, só faziam mudanças parciais nas áreas críticas.

O modelo neo-taylorista americano

Se os Estados Unidos continuavam apegados aos modelos tradicionais de administração, sua indústria perdia terreno para a japonesa.

Nos anos 70, o governo americano começou a preocupar-se com a questão e passou a estudar os processos japoneses. Em consequência, foi criada a Comissão Nacional sobre a Excelência em Educação, cujo trabalho culminou com a publicação de um relatório intitulado "Uma nação em risco".¹¹

A declaração reconhece que a primazia americana no comércio, na indústria, na ciência e na inovação tecnológica estava sendo superada por seus competidores. Novas formas de produção introduzidas, principalmente nas indústrias japonesas, estavam se mostrando superiores para a produtividade e a qualidade.

Na mesma época, foram encomendados estudos ao Massachusetts Institut of Technology (MIT) os quais concluíram¹² que os novos sistemas, denominados de Alto Desempenho, chegavam a ser duas vezes mais produtivos que os tradicionais da gestão científica taylorista.

Após muitas tentativas infrutíferas de modificar seu sistema de produção, em fevereiro de 1983 a General Motors resolveu fazer joint-venture com a empresa japonesa Toyota e, no ano seguinte,

começou a adaptar o modelo japonês às condições americanas.

A direção da empresa negociou um acordo com o sindicato: a empresa dava garantias de estabilidade no emprego e, em troca, recebia o compromisso dos trabalhadores em aceitar as novas regras e submeter-se a treinamento.

Cada trabalhador teria que fazer um curso para tomar conhecimento de todos os detalhes do processo de produção, a fim de adquirir consciência de seu papel e da responsabilidade pela qualidade do produto final.

Cada posto de trabalho foi cuidadosamente submetido a análise ocupacional e os trabalhadores foram submetidos a treinamento cruzado, ou seja, capacitados para substituir os demais postos de sua célula de trabalho, com possibilidade de mudar de uma tarefa para outra.

O modelo holístico sueco

Na Suécia, desenvolveu-se um modelo que partiu de conceitos totalmente novos: organização baseada em grupo e delegações de funções e responsabilidade coletiva.

A fábrica Volvo, em Kalmar, foi a primeira no mundo construída sem linhas de montagem. A fábrica era construída com muitas paredes e corredores para separar cada equipe em seu próprio ambiente. As salas eram claras e bem arejadas e o nível de ruído, reduzido.

A maior inovação estava no sistema de transporte, mais flexível que uma esteira mecânica, feito por veículos elétricos guiados automaticamente,¹³ a maior invenção de Kalmar. Os veículos não eram controlados pelas equipes, mas por uma central de computação.

A nova fábrica levou em conta, também, os aspectos ergonômicos, sendo que um meio ambiente harmonioso levaria à motivação da equipe, capaz de cooperação no aumento da eficiência. A fábrica de Kalmar separava cada equipe, em seu próprio ambiente, e atendia os requisitos da moderna ergonomia. Isso significava uma grande inovação em relação às fábricas tradicionais.

O objetivo era criar uma fábrica que, sem nenhum sacrifício da eficiência ou custo da empresa, desse oportunidade aos empregados de comunicarem-se livremente, trabalharem em grupos, mudarem de um posto a outro e conscientizarem-se da responsabilidade pela qualidade do produto para influenciarem seu próprio ambiente de trabalho.

A empresa criou um salário baseado nos resultados dos empregados. O tempo de montagem por carro reduziu-se a 25% menos que o da Toshiba. A qualidade tornou-se melhor e os custos mais competitivos, com possibilidade de mudanças flexíveis no produto.

A idéia básica do sistema holístico era a de que cada equipe deveria montar uma função completa, como por exemplo, o sistema elétrico, o hidráulico, etc.

O gerente e idealizador do modelo holístico, P. G. Gyllenhammar, declarou: "quando um produto é feito por pessoas que encontram significado em seu trabalho, esse deve ser, inevitavelmente, um produto de alta qualidade".¹⁴

O surgimento dos conglomerados multinacionais e a necessidade da certificação

O sucesso da nova General Motors fez com que o novo modelo começasse a ser adotado nas demais indústrias automobilísticas americanas e de outros países.

Também a forma de joint-ventures foi difundida, surgindo um número cada vez maior de corporações binacionais ou multinacionais associadas com os japoneses.

A nova forma de empresas associadas deu certo e passou a ser adotada inclusive em empresas dos demais ramos, principalmente o eletro-eletrônico.

A difusão cada vez maior dos conglomerados, holdings e joint-ventures multinacionais deu início a uma nova era no comércio internacional, com o surgimento dos blocos ou comunidades de comércio multinacionais. A Europa encaminhou-se definitivamente para a formação de uma sólida comunidade econômica. O sonho da união européia, em poucos anos, tornou-se realidade pela via econômica, o que em séculos não se conseguiu pelas lutas políticas.

O surgimento das comunidades de comércio, aliado ao problema da fiscalização da qualidade dos produtos, provocou o aparecimento de órgãos reguladores e normalizadores internacionais, como a ISO,¹⁵ com a finalidade de estabelecer padrões internacionais mínimos de qualidade dos produtos no comércio internacional.

A certificação da qualidade dos produtos passou a ser exigida pelos compradores cada vez mais exigentes, de modo a tornar quase obrigatório o emprego das normas. Assim, foram desenvolvendo-se normas internacionais, tanto em relação à qualidade, quanto aos requisitos de segurança e, até mesmo, de exigências de respeito ao meio ambiente, como o Selo Verde.

As crescentes exigências de qualidade em relação aos produtos geraram uma preocupação com a qualidade dos serviços e, por extensão, com a qualidade da mão-de-obra. As normas ISO 14000,¹⁶ internacional, e BS 8800,¹⁷ européia, foram expedidas visando assegurar que as atividades operacionais se desenvolvessem de forma a preservar, respectivamente, o meio ambiente e a segurança e saúde dos trabalhadores. Em consequência dessas normas, as empresas foram obrigadas a tomar iniciativas em qualificar melhor os seus empregados e assegurar-lhes uma certificação.

A corrida pela qualidade no ensino e na formação profissional

A corrida pela regulação internacional da qualidade levou as empresas a constatarem que o sistema regular de ensino não estava preparando adequadamente seus trabalhadores. Imediatamente começaram a pressionar os governos, no sentido de reavaliarem seus sistemas de formação profissional para virem a atualizar-se de acordo com as novas exigências, tanto do novo modelo produtivo quanto das exigências das normas de qualidade. Por sua vez, os governos passaram a aplicar os critérios de qualidade na educação, obtendo uma forte resistência por parte dos educadores.

As empresas solicitavam dos poderes públicos maiores investimentos em educação, pois era acentuada a disfunção entre as necessidades de qualificação e os pobres resultados do sistema educacional.

A crise educacional chegou a um ponto em que empresas, como a Motorola, fabricante de componentes eletrônicos, pressionadas pela concorrência asiática, resolveram atuar no sentido de modificar o currículo das escolas municipais em torno de suas fábricas, nos Estados Unidos, para suprir as deficiências da formação de seus futuros empregados, chegando até, posteriormente, a fundar universidades próprias para a formação de seus especialistas. Hoje, já existem cerca de 1.300 universidades corporativas nos Estados Unidos.

Atualmente, há a tendência crescente de os governos estabelecerem programas de avaliação de seu sistema educacional, com a preocupação de enquadrá-los nos padrões internacionais, pois, quando estes não conseguem as mudanças requeridas, o sistema produtivo toma em suas mãos e cria seu próprio sistema de ensino.

A nova realidade está levando a reformas nos sistemas oficiais de ensino e de formação profissional. Em certos países, chegou-se até a experimentar o desmonte total do sistema tradicional de formação profissional em favor da liberação da oferta privada.

Nos anos 80, iniciou-se um movimento, nos Estados Unidos, em busca de maior rigor nos cursos acadêmicos, tendo em vista a falta de correspondência entre a cultura da escola e a do local de trabalho.

Em 1985, o Comitê de Desenvolvimento Econômico dos Estados Unidos declarou que "muitos

programas de formação profissional são quase inúteis. Eles são uma cruel mistificação para os jovens que buscam adquirir habilidades para o mercado. Muitos programas, em certos casos, improdutivos, de nossas escolas públicas e que têm sido denominados de formação profissional, necessitam ser abandonados ou reformulados".¹⁸

O psicólogo David Mc Clelland, da Universidade de Harvard, argumentou, na época, que os exames acadêmicos tradicionais não garantiam nem o desempenho no trabalho nem o êxito na vida e, freqüentemente, estavam discriminando minorias étnicas, mulheres e outros grupos vulneráveis no mercado de trabalho. Foi ele quem propôs que se teria que buscar outras variáveis como as competências que podiam predizer certo grau de êxito, ou ao menos, cometer menos desvios.¹⁹

As reformas dos sistemas de educação e formação profissional

Na década de 80, começaram a surgir na Europa publicações sobre avaliação baseada em competências, como reflexo da bibliografia americana da década anterior.

Uma completa revisão do conceito de qualificações profissionais foi realizada na Grã-Bretanha e, em 1986, o governo patrocinou uma revisão da formação profissional que refletia uma preocupação muito semelhante às manifestadas pelas diversas comissões norte-americanas. O governo concluiu²⁰ que havia muitas falhas nos programas de qualificação, tais como:

- limitada absorção das qualificações profissionais;
- insuficiente reconhecimento da aprendizagem obtida fora do ensino formal;
- métodos de avaliação deformados por testes de conhecimento, em vez de levar em conta as habilidades ou as competências;
- barreiras no acesso às qualificações e combinações inadequadas para a promoção e transferência de créditos;
- consideráveis superposições e omissões com padrões incompletos e de difícil compreensão.
- em função disso, o governo britânico decidiu criar um sistema de qualificações que beneficiasse os indivíduos, os empregados e a economia, incorporando claramente as demandas que refletissem os níveis dos padrões requeridos pelo mercado de trabalho.

Em 1986, foi criado, na Inglaterra, o Conselho Nacional de Qualificações Profissionais (NCVQ), depois transformado no Departamento de Qualificações e Currículo (QCA), encarregado de desenvolver um modelo de educação e treinamento baseado em competências e estabelecer um Sistema de Qualificações Profissionais Nacionais (NVQ). Isso representava o reconhecimento oficial de que as avaliações realizadas pelos vários órgãos educacionais não comprovavam nem registravam, de maneira adequada, as competências necessárias à atuação no emprego. Criticavam os métodos de avaliação que, em geral, estavam orientados para examinar os conhecimentos ou as destrezas, antes da competência. Essa reforma encontrou, entretanto, muita resistência nos meios educacionais.

Na mesma linha, a Organização para o Comércio e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) concluiu que todas as nações desenvolvidas agora entraram na economia de conhecimento intensivo, na qual a capacidade de competição depende do nível de conhecimentos e habilidades da sua força de trabalho.

Para a OCDE, a educação:

- necessita treinar mais pessoas que anteriormente, pois o desempenho estaria ligado à formação inadequada;
- os conteúdos educacionais devem concentrar-se no desenvolvimento de capacidades de alto nível, tradicionalmente reservadas só para a elite e, geralmente, desenvolvidas pela educação geral;
- a ligação entre a aprendizagem de iniciação e a aprendizagem de longa vida necessita ser mais específica. A extensão em que o currículo e os métodos de ensino o fazem em todo o sistema escolar, provê a base para uma vida onde as mudanças sociais e tecnológicas tornarão necessário aprender e reaprender.

Na França, a crise da formação profissional começou quando se constatou, através de pesquisas, que 60% da população trabalhadora não punham em prática, em seus trabalhos, os conhecimentos adquiridos em sua formação. Procurou-se, então, reconsiderar o conjunto de fatores formativos, redefinindo o papel das instituições de formação profissional, envolvendo as empresas e os trabalhadores nos programas.

Com esse objetivo, desenvolveu-se uma metodologia denominada Grupo de Ofícios, que constituem comitês integrados conforme as diretrizes da Comissão Profissional Consultiva, criada com o propósito de renovar os diplomas de ensino técnico.

Foi substituída a noção de posto de trabalho pela de capacitação no ofício, de acordo com as condições de desempenho. Acrescentaram-se à noção de conhecimentos as de competências e capacidades. As competências constituem um perfil reconhecido e bem identificado e negociado pelas partes envolvidas e as capacidades traduzem-se em competências mensuráveis e observáveis.

Desse modo, foi substituída a noção de adaptar o trabalhador à tarefa ou ao conteúdo de trabalho pela de habilidades e capacidades de desempenho de uma função produtiva. A metodologia apóia-se no conceito de ofício, que pode corresponder, ou não, a um diploma, e não em uma população-alvo (adultos ou jovens) ou a um tipo de formação (inicial ou contínua).

Em consequência, surgiu uma visão diferente do diploma. O sistema educativo emite diplomas sobre os conhecimentos básicos e o sistema produtivo emite a certificação, que combina os conhecimentos com a experiência, os comportamentos, etc., ou seja, a competência dentro do sistema empresarial.

O modelo das competências e a realidade do mercado de emprego

A abordagem por competência, como vimos, surge da crise educacional da passagem do século: a revolução tecnológica, as mudanças de modelo de produção, a necessidade de níveis mais elevados de formação, em contraste com os resultados pobres da formação escolar que se refletem na obsolescência dos sistemas tradicionais de avaliação.

Em 1992, o Centro Europeu de Formação Profissional (CEDEFOP) organizou uma série de seminários para discutir o conceito de competência, o que resultou em mais confusão, ainda, a respeito do que se concordava em relação ao conceito de competência.

Um dos poucos pontos de consenso era que existia a necessidade urgente de estabelecer medidas que facilitassem a mobilidade europeia, seja em termos de educação ou de emprego.

No ano seguinte, tentou esclarecer por que motivo, de que modo, e a partir de que situações, cada país introduziu o conceito de competência nos debates sobre formação e ensino profissional.

Essa segunda rodada de reuniões chegou à conclusão de que alguns países debatem a questão das competências, enquanto para outros o conceito não tinha maior importância política. Também se verificou que os debates sobre as competências se produzem nos países que tentam resolver problemas muito específicos de seus sistemas educativos, sendo que alguns desses países tomam de empréstimo os debates que estão ocorrendo em outros países.²¹

O fato é que em todos os países estão em debate quais as possibilidades de melhorar a qualidade da formação profissional, tendo em vista a crise dos instrumentos de ensino / aprendizagem afastados da realidade das atividades exigidas pelos novos modelos de produção.

Como cada contexto varia com a nacionalidade e a cultura, isso explica a diversidade de interpretações e significados do conceito de competência.

Se observarmos o que há por trás dessa discussão, constataremos uma busca inquieta por uma solução para a crise da educação que se debate com a contradição entre a aprendizagem humanista, a cultura geral e a aplicação especial. Em outras palavras, trata-se da questão

clássica: educar para o trabalho ou educar para a vida?

Temos forte convicção de que se pode atender razoavelmente às duas coisas, mesmo porque elas não são excludentes. Não há dúvida de que uma boa formação geral humanística concede um fundamento sólido para o indivíduo ser competente em qualquer profissão. Por outro lado, não se pode descuidar das habilidades específicas e técnicas de cada profissão.

O que não se pode confundir é a necessidade de que um número restrito de empresas globais assumam um papel de tanto relevo, a ponto de se colocar todo o sistema de ensino a seu serviço. O fato é que há nisso tudo um grande equívoco.

Ora, o que caracteriza o novo modelo de produção de alto desempenho é basicamente o rompimento com a proibição da comunicação entre os trabalhadores no seu posto de trabalho da produção em linha. O trabalho em células demanda a interação e a cooperação dos trabalhadores e, portanto, exige competências comunicacionais. Além disso, muitos trabalhos e responsabilidades que antes eram atribuídos aos engenheiros e técnicos supervisores foram delegados ao próprio grupo de produção em célula. Um trabalho que implica polivalência, multifuncionalidade e rotação de tarefas.

Isso multiplica as capacidades exigidas do trabalhador, como visão de conjunto para julgar, discernir, intervir, resolver problemas e tomar iniciativas quanto ao produto. Obviamente, esse tipo de tarefa só pode ser feita por uma pessoa que tenha um nível pelo menos próximo ao de um engenheiro.

Novas propostas teóricas conduzem para a superação do conceito de polarização das qualificações que dominou a cena até fins dos anos 70 e estão trazendo a tese do modelo de competência.

A qualificação estaria ligada aos modelos prescritivos do conhecimento que se adapte ao posto de trabalho, enquanto a competência seria uma proposta mais vinculada aos modelos de trabalhos exigidos.

Piore e Sabel, entretanto, advogam que o modelo que predomina atualmente e que faz sucesso com a mão de obra barata do 3o mundo é o modelo misto, como se referem em seu livro (1989): "vestígios importantes de velhas estruturas e práticas da produção em série, e mesmo casos em que economias nacionais inteiras em particular a Coréia do Sul se lançaram, não apenas na via do desenvolvimento, mas conseguiram ainda se manter e progredir ao longo dos anos 80 graças a uma estratégia de produção em série. E as experiências mais bem-sucedidas do mundo industrial neste domínio parecem ter permitido a elaboração de uma estratégia mista no interior mesmo da produção, aliando equipamentos rígidos, especializados e ilhas de flexibilidade. Pode-se deduzir destas constatações que o sistema que emerge atualmente como suporte da recuperação econômica é um sistema misto, aliando as duas tecnologias..."²²

Hirata, citando Kergoat, refere-se a essa estratégia como se aproveitando da divisão sexual, fazendo coexistir um primeiro caso com um setor flexibilizado (masculino), e outro taylorizado (feminino), e um segundo caso em que todos os setores são modernizados.²³

Para Peter Cappelli, o que o novo modelo da produção enxuta fez, foi eliminar alguns empregos, transferindo algumas dessas tarefas para os trabalhadores da produção propriamente dita. Em alguns casos, essa redistribuição de tarefas pouco acrescenta ao trabalho, como acontece no caso da manutenção.²⁴

Com a delegação de tarefas nas equipes, não há necessidade de cada trabalhador possuir todos os conhecimentos requeridos em cada uma delas, bastando que algum do grupo os possua.

Para ele, se o novo modelo produz resultados tão positivos, por que razão não é adotado nas demais empresas? Uma resposta seria que os sistemas de organização do trabalho são variáveis e dependem da escolha do empregador. A mesma tecnologia pode ser usada de maneiras muito diferentes, implicando diversos graus de qualificação dos trabalhadores. O planejamento do

trabalho também difere entre os diversos estilos de administração. Para as empresas selecionarem um trabalhador com preparação adequada, recorrem a muitos métodos diferentes: algumas simplificam o trabalho, outras aumentam o grau de exigências e introduzem sistema de alta performance; outras procuram trabalhadores no exterior e outras ainda preferem implementar programas de treinamento ou simplesmente copiam sistemas adotados em outra empresa, já com êxito.

Nos contextos que não exigem muita flexibilidade na produção, afirma Cappelli, "a mudança não tem qualquer utilidade econômica ou, pelo menos, ainda não se evidenciou assim. É o que acontece com o setor de transportes, distribuição ou serviços públicos."²⁵

Cappelli defende que os sistemas de produção enxuta" ou "ajustada" parecem mais pesados para os trabalhadores, em termos de estresse e esforço/ritmo de trabalho, do que os modelos tradicionais. Além disso, esses sistemas concedem bem menos autonomia individual, pois a decisão tomada pelo trabalhador, quando acontece, surge sempre num contexto de grupo ou equipe.²⁶

Novos estudos e o retorno do ensino para competências

Em 1988, o pesquisador Sternberg observou²⁷ que algumas pessoas tendiam a perseverar demais numa tarefa, embora estivessem além de suas capacidades ou métodos. Na outra extremidade, outras pessoas não perseveraram suficientemente.

Para se atingir o sucesso são necessários muitos anos de prática num determinado domínio. Sternberg observou²⁸ também que, ao contrário daqueles que preferem "ruminar", os indivíduos "orientados para o produto" tendem a obter mais sucesso em seu trabalho.

Esses estudos trouxeram uma reviravolta muito grande nas concepções sobre o trabalho e o desempenho.

Com a crise do modelo taylorista e o advento do toyotismo, muitos centros de recursos humanos procuraram atualizar seus modelos para atender a um tipo de formação muito mais complexa do que anteriormente era necessária.

Assim, surgiram muitas novas técnicas de levantamento e avaliação de competências, como a análise funcional, o método DACUM,²⁹ ainda ligadas à análise comportamental e outros métodos mentalistas como o de mapeamento mental, os protocolos verbais, o método algo-heurístico, métodos construtivistas, e assim por diante.

No bojo das discussões relacionadas com o novo modelo surgiu a questão da superação da qualificação. O conceito de qualificação estaria ligado à formação prescritiva para um determinado posto de trabalho, característica do modelo da abordagem científica da produção em série. O novo modelo necessitava de uma formação com padrão exigido, para uma atuação flexível em tarefas rotacionais bem mais complexas.

O que se buscava não era mais aquela cadeia linear de operações e passos que podiam facilmente ser transformados em um manual programado de instrução. Necessitava-se agora de preparo bem mais amplo, com fundamentos básicos mais sólidos, que levassem o trabalhador aos níveis de desempenho dentro do padrão exigido de produtividade internacional. O que se buscava, enfim, era criar o trabalhador de nível de excelência, ou dito de outro modo, o trabalhador competente.

A noção de competência surgiu de novo, dentro do quadro confuso em que se encontravam os centros de recursos humanos da indústria da década de 80.

Este conceito já havia sido introduzido no campo da educação desde os anos 20, embora só tenha aparecido como movimento forte a partir dos anos 60, quando vários profissionais começaram a retomar o debate da questão clássica do distanciamento entre o ensino acadêmico e a realidade da vida e do trabalho.

O psicólogo David Mc Clelland, da Universidade de Harvard, argumentou³⁰ que os exames acadêmicos tradicionais não garantiam nem o desempenho no trabalho nem o êxito na vida e, freqüentemente, estavam discriminando minorias étnicas, mulheres e outros grupos vulneráveis no mercado de trabalho. Propôs ele, então, que se teria que procurar outras variáveis as competências que podiam predizer certo grau de êxito, ou ao menos, cometer menos desvios.

O professor Gilbert Jessup, diretor de Pesquisas, Desenvolvimento e Informações do antigo NCVQ (National Council for Vocational Qualification) (hoje QCA - Qualifications and Curriculum Authority), da Inglaterra, introduziu o conceito³¹ de níveis de rendimento para especificar os objetivos de aprendizagem para competência. Esses níveis especificam os objetivos da aprendizagem e proporcionam um conceito unificador de toda aprendizagem.

No sistema britânico, um elemento de competência é a descrição de algum conteúdo com que uma pessoa deva estar apta a trabalhar numa dada área ocupacional. É a descrição de uma ação, de um comportamento ou de um objetivo (meta) que a pessoa deve estar apta a demonstrar.

Toda NVQ deve consistir em uma declaração consensual de competência, que deve ser determinada ou endossada por um órgão condutor, com a responsabilidade de definir, manter e promover os padrões nacionais de desempenho nos setores de emprego onde a competência é praticada.

A competência definida pelo empregador é determinada por "critério de desempenho", e é obtida por intermédio de uma análise de funções que implica dividir o trabalho de uma área determinada em propósitos e funções. A avaliação acontece mediante critérios de atuação muito específicos, isto é, de enunciados que ajudam o avaliador a julgar se um indivíduo pode exercer uma atividade no local de trabalho dentro do nível necessário. Para receber o reconhecimento da competência, o candidato deve demonstrar, de modo convincente, que cumpre todos os critérios.

As competências são classificadas em três categorias:

- As competências específicas.
Correspondem a conhecimentos, destrezas e atitudes requeridas para o desempenho numa atividade profissional específica.
- As competências genéricas.
As que são comuns ao conjunto de setores, mas correspondem a uma mesma ocupação.
- As competências essenciais.
Também chamadas habilidades, podem referir-se a resoluções de problemas, comunicação e atitudes pessoais ou competências aritméticas, uso da informação tecnológica e uso da linguagem moderna.

A importância da padronização das competências nas comunidades comerciais

A questão dos standards de competência, embora já tivessem surgido em face das necessidades de concorrência na produtividade e nas disputas de mercado internacional, ressurgiu ainda com mais força, com o aparecimento das Comunidades de Comércio Internacionais.

A necessidade de colocar a concorrência dentro de certas regras de comércio internacional e, mais que isso, a necessidade de estabelecer padrões mínimos de aceitabilidade dos produtos para sua colocação no mercado exportador, levaram à criação de critérios de especificação dos produtos para evitar distorções de qualidade e preço. Isso se fez muito importante nas relações comerciais da Comunidade Européia e nas relações dos Estados Unidos com o Japão e outros países asiáticos. Daí surgiu uma instituição internacional, a ISO, com o objetivo de regulamentar e conceder uma certificação para as empresas que cumprissem aqueles objetivos e normas na fabricação de seus produtos.

Por extensão, as normas ISO acabaram sendo adotadas não só para produtos industriais, mas também para os serviços.

A adoção da política de abertura de fronteiras na constituição da Comunidade Européia, por sua vez, ressaltou a necessidade do estabelecimento de normas mínimas para a definição de padrões mínimos dos perfis de profissionais a serem aceitos na migração entre os países da Comunidade.

Dessa forma, instalou-se a discussão a respeito da Certificação das Competências, levada a sério pelo governo da Inglaterra que efetuou uma profunda reforma em sua estrutura de normas profissionais, adotando o critério de avaliação das competências.

Com a criação da NAFTA (North American Free Trade Agreement), compreendendo Estados Unidos, México e Canadá, seguiu-se a mesma preocupação da Comunidade Européia.

O México, particularmente em desvantagem pelos índices mais baixos de escolaridade, teve que investir mais pesado nisso, recebendo um financiamento especial do Banco Mundial para estabelecer o seu Sistema Nacional de Certificação de Competências Laborais.

O Brasil tem participado das discussões e reuniões das diversas comissões do MERCOSUL.³² A questão das Certificações está sendo discutida no Subgrupo10 no qual, representantes dos vários países têm trocado experiências e feito sugestões para a criação de uma Comissão Coordenadora Sub-regional que se encarregaria de harmonizar os perfis e certificados dos quatro países para finalmente chegar a acordos sobre normas internacionais dentro da sub-região.

Conclusões

No nosso entender, a questão das competências tem componentes técnicos e políticos. No que se refere ao aspecto técnico, a abordagem das competências dá-se num contexto restrito, voltado para o setor de alta competitividade em relação aos problemas decorrentes da corrida pela qualidade e à competitividade provocada pela mundialização da economia. Também nos setores em que foram introduzidas de forma intensiva, a informática e a automação que transformam a natureza do trabalho, mas por outro lado são altamente poupadoras de mão-de-obra.

No que se refere aos aspectos políticos, o tema torna-se mais importante naqueles países que vivem uma crise em seu sistema tradicional de educação e formação profissional. Esses países justificam as reformas com o argumento de estarem atendendo a uma demanda urgente do setor produtivo, que é verdadeira apenas em uma quantidade mínima. Em outros países em que a educação tem funcionado bem, a questão ainda não foi considerada politicamente importante. Um terceiro grupo de países apenas toma de empréstimo uma questão que se tornou candente nos países que desejam sair da crise educacional.

Por outro lado, há um aspecto do tema das competências que diz respeito ao desenvolvimento, à cidadania, à cultura e à civilização. Esse é o que diz respeito a todos os indivíduos, a todas as profissões, a todos os cidadãos conscientes de suas responsabilidades sociais.

A certificação é importante para todos, independentemente do modelo econômico que se estiver adotando, porque é um imperativo de controle e validação das competências adquiridas em qualquer profissão e que fornece a garantia aos clientes e usuários de autenticidade e capacidade profissional. A certificação torna-se mais importante na medida em que os diplomas tradicionais e acadêmicos se fazem obsoletos e são rapidamente superados pelas transformações tecnológicas. A certificação dá a garantia da atualização do profissional e, por isso, é importante tanto para o mercado de trabalho como para os consumidores.

Um outro problema é o da padronização das competências. Esse é um problema delicado, pois parte de um interesse bem setorizado de alta competitividade e não reflete um padrão comum de necessidade. Torna-se perigoso, e um possível gerador de frustrações, generalizar um mesmo nível de exigência para toda a população quando se sabe que só uma pequena parcela será contemplada com os empregos do setor de ponta. Além disso, existem as diferenças culturais e locais que devem ser respeitadas. Não se pode exigir que toda a população esteja pronta para um setor que já possui um exército de reserva muito bem preparado que pode substituir satisfatoriamente as novas funções da indústria, sem necessidade de uma grande adaptação. Além disso, o excesso de oferta de mão-de-obra de boa qualidade permite às firmas uma grande

economia em sua folha de pessoal.

A introdução de padrões de competência em nível internacional não tem tido uma aceitação tranqüila nos meios educacionais. Paul Vedder, do Instituto para Pesquisa Educacional da Holanda, considera 33 que as medidas globais da qualidade da educação que estão sendo usadas no contexto da competição internacional ocorrem em detrimento da qualidade da educação, especialmente nas áreas menos desenvolvidas. Segundo ele, tais medidas pretendem apoiar o desenvolvimento de uma estandardização ou globalização dos currículos.

A crescente preocupação dos governos e da comunidade internacional com a padronização e a certificação, tanto de produtos como de procedimentos, tem levado a um entendimento da necessidade de padronizar a formação e, até mesmo, os conteúdos educacionais. Vedder adverte³⁴ que o desenvolvimento de sistemas de mensuração global atenta para o que é comum nas diversas culturas, em vez de procurar o que é original e único. Se tais medidas começam a jogar um importante papel no processo de pontuação e de certificação, o currículo terá que ser adaptado a essas medidas. O currículo global resultante inibirá a aprendizagem e, em conseqüência, não contribuirá para a aproximação das culturas diferentes, mas para o isolamento e o sentimento de inferioridade.

NOTAS

1 DRUCKER, Peter F. Post capitalist society. Oxford: Butterworth Heimenann, 1993. p. 204

2 CINTERFOR. Institucionalizacion de la certificacion ocupacional. Montevideo, 1979. 275 p. (CINTERFOR. Informes, 89). Proyecto 128.

3 Id. *ibid.*

4 A Conferência de Woods Hole, Massachussetts, foi convocada pela Academia Nacional de Ciências dos Estados Unidos, com o objetivo de melhorar a educação científica. O relato da conferência está resumido no livro de Bruner. The process of education.

5 BRUNER, J.S. The Process of education. Cambridge: Harvard University, 1976. p. 8-9

6 BLOOM, B.S. Learning form mastery. UCLA Evaluation Comment, Los Angels, v. 1, n. 2, p. 1, 1968.

7 Id. *ibid.*

8 HOWSAN, R.B. Competency based instruction. In: WASHINGTON CONFERENCE, Washington Dc: Nov., 1971.

9 OHNO, Taiichi. O Sistema toyota de produção. Porto Alegre: Bookman, 1997.

10 Id. *ibid.*

11 UNITED STATES OF AMERICA. Departament of Education. A Nation at risk: the imperative for educational reform. Washington, DC, abr. 1985.

12 WOMACK, J. P., JONES, D.T, ROOS, D. A máquina que mudou o mundo. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

13 AGV Automatic Guided Vehicles

14 GYLLENMMAR, G. How Volvo adapts work to people. Harvard Business Review, Cambridge, v. 55 n. 4, p. 102-113, Jul/Aug., 1977.

15 ISO - International Standards Organization.

16 ISO 14001:1996 Environmental management systems Specification with guidance for use. capturado <http://www.iso.ch>

17 BS 8800 versão europeia da Norma ISO 14.000.

18 Citado em ELLIS, Paul. Saying it all in standardards. Educational Technology and Training International, v. 29, n.3, p. 198-205, [s.d.]

19 Apud. MERTENS, Leonard. Competencia laboral: sistemas, surgimiento y modelos. Montevideo: Cinterfor, 1996. 119 p. (Herramientas para la Transformacion). Inclui bibliografia.

20 Apud. QUALIFICATIONS and Curriculum Authority Annual Report 1997/8. Inglaterra: Qualifications and Curriculum Authority , 1999.

21 GROOTINGS, Peter. Da qualificação à competência. Revista Européia de Formação Profissional, Berlin, n. 1, p. 5-7, 1994.

22 PIORE, Michael, SABEL, Charles. The second industrial divide: possibilities for prosperity. New York: Basic books, 1984. p. 13

23 HIRATA, Helena, Da polarização das qualificações ao modelo da competência. In: FERRETI, Celso et al Novas tecnologias, trabalho e educação. Petrópolis: Vozes, 1994.

24 CAPPELLI, Peter. Are skill requirements rising? Evidence from production and clerical jobs. Industrial and Labor Relation Review, Cornell University, v. 46, n. 3, Abr, 1993.

25 Id. ibid.

26 CAPPELLI, Peter; RIGOVSKY, Nicolai. Que calificaciones requieren los nuevos sistemas de trabajo? Revista Internacional del Trabajo, Ginebra, v.113, n.2, p. 233-252, 1994. Número especial: Competitividad, equidad y calificaciones.

27 STERNBERG, R. J. Thinking styles: keys to understanding student performance. Phi Delta Kappan, v. 71, n. 5, p. 366-371, 1990.

28 Id. ibid.

29 DACUM Developpment a Curriculum. É uma metodologia de análise ocupacional criada no Canadá desenvolvida na Universidade de Ohio

30 Mc CLELLAND, David; ATKINSON, J.W.; CLARK, R.A.; et al. The achievement motive. New York: Appleton Centry Crofts, 1953.

31 Gilbert Jessup Apud. PARKES, David. Competência y contexto: visión global de la escena britanica. Revista Européia de Formacion Profesional, Berlin, n. 1, p. 24-30, 1994.

32 O MERCOSUL é constituído pelos países do cone sul, menos o Chile. São quatro países: Argentina, Brasil, Uruguai e Paraguai.

33 VEDDER, Paul. Global measurement of the quality of education: a help to developing countries? International Review of Education, New York, v.40, n.1, p. 5-7, 1994.

34 Id. ibid.

Trabalho, Renda e Desenvolvimento Local: Algumas Questões

José Luis Vianna da Cruz*

No Brasil, atualmente, cruzam-se questões relacionadas a novos e antigos processos no mundo do trabalho e da economia. Elementos de uma anunciada nova economia confrontam-se, associam-se e, por vezes, subordinam heranças da "velha" economia. Aos "velhos" problemas da marginalidade, do desemprego e do subemprego, considerados estruturais – componentes da nossa "velha" exclusão social - vêm juntar-se os novos problemas da diminuição absoluta do emprego e da nova exclusão social, oriundos da atual onda de globalização e reestruturação produtiva do capitalismo.

Medidas impostas pelo domínio do neoliberalismo, no plano político-ideológico, como a desregulamentação e flexibilização dos direitos de cidadania, tornam ainda mais graves esses problemas em países que não chegaram a consolidá-la.

* José Luis Vianna da Cruz é Professor Adjunto da UFF – Universidade Federal Fluminense. Mestre em Planejamento Urbano e Regional.. E-mail: joseluisvianna@uol.com.br

A "velha" temática do trabalho e renda, aparece reconfigurada pelo cruzamento das heranças históricas com os elementos da nova dinâmica econômica, social e política oriundos das mudanças em curso. Nessa perspectiva, o tratamento dessa temática se, por um lado, não pode ficar restrito à retomada pura e simples das velhas questões históricas brasileiras, por outro, não pode ser reduzido à perspectiva dos elementos próprios de uma "nova ordem". Deve-se buscar compreender quais elementos atuam e de que forma se combinam na sua atualização.

Questões ligadas à geração de trabalho, emprego e renda vêm sendo trabalhadas num campo de ações e de políticas públicas denominado Desenvolvimento Econômico Local – DEL. Nesse campo entram em disputa diversas concepções e propostas, cujas abordagens se apresentam como portadoras dos elementos centrais das teorias e proposições de políticas públicas cujo núcleo são as mudanças que ganharam relevo nas últimas três décadas no mundo da economia e que têm por objetivo promover o desenvolvimento econômico à escala local e regional, dentro das novas condições concorrenciais do capitalismo.

O ponto de partida deste artigo é a constatação do alto grau de difusão e de influência das propostas de DEL, tanto nos países capitalistas considerados mais desenvolvidos como na sua periferia, onde se encontra o Brasil.

Na Europa, foi incorporado às políticas públicas do planejamento regional e urbano, sendo oficializado como política estratégica da UE – União Européia.¹

No Brasil, as evidências se encontram no conjunto de ações, programas e projetos que se consideram nesse campo. Vários órgãos públicos federais e estaduais adotam a expressão nos objetivos estratégicos dos seus planos, programas, projetos e ações. Também ONGs – organizações não-governamentais - e movimentos comunitários e sociais; universidades, sindicatos e associações empresariais, e, finalmente, diversas administrações locais, municipais e estaduais.²

Abarca, portanto, um conjunto difuso e diversificado de atores e ações.

Este artigo pretende levantar algumas questões relativas às potencialidades das concepções e práticas do DEL como estratégia de enfrentamento das questões referentes ao trabalho e à renda, no Brasil, bem como apresentar sugestões para o debate em torno dos pontos levantados.

Fundamentos e origens das propostas de Desenvolvimento Econômico Local: algumas questões

No plano teórico, o DEL é constituído por um conjunto de reflexões sobre a centralidade do Local como origem e objeto de ações e políticas voltadas para a superação das desigualdades territoriais, inerentes ao desenvolvimento capitalista. Trata-se de uma teorização marcada pela espacialidade e pelas novas condições técnicas da dinâmica capitalista. Seu objeto empírico é o conjunto de experiências bem-sucedidas de dinamização econômica de localidades, municípios e regiões, frente aos desafios colocados pela atual onda de globalização e reestruturação produtivas.

Seu espelho são as experiências dos distritos industriais do Norte e Nordeste italianos, que ganharam notoriedade na conjuntura de crise dos anos 70, por apresentarem resultados surpreendentes em termos de dinamismo econômico e da manutenção e elevação dos níveis de emprego e renda, bem-estar e cidadania. São considerados evidências das oportunidades e das potencialidades das forças produtivas acionadas pela globalização e reestruturação produtivas.³

Experiências semelhantes ocorreram em outras regiões da Europa e nos Estados Unidos da América, das quais a mais famosa é a do Vale do Silício, e têm sido exaustivamente estudadas e produzido modelos para o mundo desenvolvido, assim como para o mundo menos desenvolvido. Diversas concepções de sistemas locais de produção e de inovação, reproduzindo a idéia central de aglomeração local de elementos potencializadores da competitividade sistêmica – que será tratada adiante – têm sido implementadas, como as tecnópolis japonesas, os pólos tecnológicos franceses e os modelos que reproduzem o Vale do Silício americano.⁴

Uma pequena fração das tentativas de reprodução desses padrões tem sido bem-sucedida. Cabe mencionar a existência, já que não poderemos abordá-lo neste artigo, de um extenso debate sobre os diversos tipos e padrões; sobre sua constituição enquanto modelos; sobre suas possibilidades de replicagem; sobre a efetividade do seu sucesso, ou, ainda, sobre se constituem o embrião de um novo modo de produzir.⁵

O elemento geral desse padrão é a organização territorial do sistema produtivo baseado em micro, pequenas e médias unidades que desenvolvem vantagens competitivas importantes, produzindo um ambiente em que os elementos de competitividade da ponta mais dinâmica do capitalismo são contemplados. Alia competição e cooperação, incorpora famílias, trabalhadores informais e empresários formais. Combina especialização com flexibilidade. Os elementos sociais e culturais, como cooperação, solidariedade, tornam-se fatores de produção ou se combinam para produzir vantagens competitivas de elevada performance.

O seu apelo vem da capacidade de aliar elementos tecnológicos e de mercado a aspectos sociais, políticos e culturais, tais como solidariedade, espírito comunitário, níveis elevados de renda e de emprego. Em outras palavras, decorre da capacidade de realizar um processo efetivo de democratização do crescimento, o calcanhar de Aquiles das teorias e das políticas históricas fracassadas de desenvolvimento.⁶

No plano da intervenção, portanto, o DEL é um campo constituído por um conjunto de propostas que reúnem orientações, decorrentes das reflexões citadas anteriormente, para a implementação, reforço e potencialização dos atributos necessários à dinamização econômica de localidades e regiões referenciadas numa identidade de base territorial.

É um corpo de princípios, postulados e objetivos estratégicos voltados para a implementação de processos endógenos e sustentáveis de dinamização econômica de sistemas produtivos distritais, referenciados territorialmente, formados centralmente por micro, pequenas e médias unidades econômicas. Desenvolve atributos e potencializa recursos de vantagens competitivas, dentro de uma visão sistêmica, em que a cooperação, as parcerias e outras formas geradoras de sinergias cumprem um papel fundamental.⁷

Este é, predominantemente, o referencial lato sensu das propostas difundidas e aplicadas no Brasil, via instituições multilaterais, de Governo, e de partidos políticos; através de ONGs, universidades, associações profissionais e empresariais e de firmas de consultoria.

A eficiência dos processos históricos bem-sucedidos, inspiradores do DEL, é notória, mas a

mística que o cerca, enquanto modelo de processo de integração na atual dinâmica capitalista, não se justifica nem é recomendável como orientação para a ação.

O DEL insere-se num campo em que questões históricas do desenvolvimento são repostas, de forma atualizada, pelos novos componentes da produção e da circulação capitalistas.

As ações e políticas de desenvolvimento, enquanto estratégias de superação da pobreza e do subdesenvolvimento, ou estratégias de modernização, empreendidas no pós- Segunda Guerra, sob os auspícios dos organismos internacionais multilaterais, sempre tiveram que lidar com o local, ou com os problemas do desenvolvimento no plano dos desequilíbrios ou das desigualdades territoriais ou regionais, embora sem o sentido e a dimensão estratégicos que o termo Local adquiriu a partir dos anos 70.

A crise capitalista da segunda metade da década de 70 e a consolidação do que muitos autores denominam novo padrão de acumulação, caracterizado pela hegemonia do capital financeiro especulativo, por uma nova revolução técnica, novas tecnologias, novos materiais, novos processos e novos padrões de organização e gestão da produção, radicalizaram a mundialização do capitalismo, fazendo com que a dimensão local do desenvolvimento assumisse novas proporções.

Estas se manifestam no agravamento das desigualdades espaciais e nas ameaças de descartabilidade e de fragmentação social em áreas do território que não conseguem se integrar na nova dinâmica econômica. Fatores como o enfraquecimento do papel regulador do Estado em detrimento de uma nova hegemonia do Mercado, particularmente no que diz respeito ao planejamento do desenvolvimento; o aumento da livre circulação de capitais, produtos e serviços, mediados pelos novos recursos de transporte e comunicação, ignoram fronteiras nacionais. A economia em rede liga nódulos constituídos por ilhas dinâmicas cercadas por um mar de regiões e locais deprimidos. Um exemplo disso é a rede de cidades globais, que concentram a gestão das atividades especulativas, produtivas e de inovação tecnológica em escala mundial. A nova espacialidade do desenvolvimento tende a aprofundar as defasagens socioeconômicas entre os lugares.⁸

As políticas de desenvolvimento do pós-guerra, após o fracasso das promessas desenvolvimentistas no Terceiro Mundo, a crise dos 70 e as transformações da década de 80, cederam lugar às políticas de ajuste neoliberais da década de 90.⁹

Com isso, antigas discussões no interior da temática do desenvolvimento passam a adquirir novas clivagens. Dependência e autonomia, desenvolvimento alternativo e integração, são retomados dentro dos novos constrangimentos postos pela nova dinâmica econômica. A noção de desenvolvimento sustentável ganha força para contemplar as questões ambientais, mas também as étnico-culturais, sociais e políticas e processos endógenos locais são valorizados.

Pensar a aplicação do DEL, na periferia capitalista, implica, portanto, defrontar-se com as formas, conteúdos e dinâmicas desses fenômenos nesses países, condicionados pelas suas posições e formas de inserção históricas nas relações entre as nações.

Significa reconhecer que o campo do DEL no Brasil, dada a inexistência de políticas de desenvolvimento, deve se ampliar para incluir, diferentemente do que ocorre nos países centrais europeus, um conjunto não tão sistematizado - na verdade muito pouco - de ações e políticas de geração de trabalho e renda. Constituem atividades que cada vez mais incorporam noções de sustentabilidade, endogenia, e autonomia, nas quais formas cooperativas, associativas e de micro e pequenas unidades empresariais ganham destaque, à escala local.

Essas práticas, ao lidar com problemas históricos condicionados pelos constrangimentos atuais, possuem, além das dimensões técnicas e econômicas vinculadas ao DEL, dimensões sociais, culturais e políticas próprias dos desafios do desenvolvimento brasileiro.

Essas práticas voltadas para o DEL tornam-se referências cada vez mais fortes nas ações de iniciativa do Poder Público, seja na instância local, das administrações municipais e estaduais, ou

federal, produzindo políticas públicas de impacto positivo sobre o trabalho e a renda, como as de renda mínima vinculadas à formação escolar e à qualificação, as de micro-crédito e as de participação nas decisões de aplicação dos recursos públicos, como as do orçamento participativo. Incorporam elementos da cidadania, como a democracia direta e o controle social sobre as políticas públicas.¹⁰

Alguns programas federais, como o Comunidade Ativa e de instituições como o SEBRAE – Serviço de Apoio à Micro e Pequena Empresa, ou, ainda, as que utilizam recursos do FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador – incorporam as noções, instrumentos e objetivo do DEL na sua estratégia de atuação. Entidades de financiamento, como o BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – a Caixa Econômica e a FINEP – Financiadora de Estudos e Projetos, do Ministério da Ciência e Tecnologia – envolvem-se na promoção de seminários e encontros, ou no financiamento de iniciativas de DEL.

Movimentos sociais e comunitários, como o Viva Rio, aderem a essa perspectiva, assim como organizações empresariais e de trabalhadores, como a CUT – Central Única dos Trabalhadores – e universidades, como no caso da rede Unitrabalho – rede interuniversitária de estudos e pesquisas sobre o trabalho. Em escala local, também, inúmeras administrações municipais e algumas estaduais, como a do Rio Grande do Sul, vêm assumido essa perspectiva.

No campo da difusão, da legitimação e do fomento das iniciativas calcadas nas concepções do DEL atuam organismos multilaterais, como a OIT – Organização Internacional do Trabalho – e o PNUD – Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas, da ONU – Organização das Nações Unidas; instituições de governos e de partidos europeus; e ONGs, como o IBAM – Instituto Brasileiro de Administração Municipal, FASE – Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional e PÓLIS – Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais.

Trata-se de um campo diversificado e heterogêneo de atores, que tem produzido inúmeras e profícuas parcerias. Em consequência, o campo de ações derivadas dessas parcerias possui variadas nuances de conteúdos, formas e sentidos. Estes se materializam nas prioridades dadas a projetos de formação e qualificação para o trabalho; de constituição de microempresas e formação de empreendedores; e de fomento de cooperativas e de formas associativas autônomas de trabalhadores.¹¹

Do ponto de vista da articulação dos fundamentos e das estratégicas, das propostas e das práticas, que disputam espaço no campo do DEL, no Brasil, podemos distinguir duas grandes tendências.

A primeira, identificada com os fatores de ponta da dinâmica competitiva, comandada pelo mercado, ou market led, pelos grandes capitais e grandes corporações, que imprime um ritmo bastante intenso às inovações, gerando fusões, aquisições e associações. As necessidades de flexibilização e especialização, potencializadas pelas tecnologias de informação e comunicação, provocam descentralização e desmembramento no processo de produção e circulação de bens e serviços, com características espaciais difusas, permitindo a articulação de pequenas e médias empresas nesse circuito. Integração que pode se dar através dos sistemas produtivos e de inovação locais, constituindo-se, portanto, em uma estratégia de desenvolvimento local.

Uma tendência que comporta várias nuances, preocupadas, em maior ou menor grau, em reforçar os elementos de endogenia, da autonomia e da sustentabilidade dos sistemas produtivos territoriais de micro, pequenas e médias empresas. Sua dinamização reforça atributos, formas institucionais e relações, como a especialização flexível, capazes de defendê-los do alto grau de insegurança, instabilidade e volatilidade, característico do circuito no qual estão envolvidos.¹²

Essa primeira tendência articula alguns conceitos fundamentais para as elaborações que postula. Dentre eles, destacam-se os de vantagem competitiva e competitividade sistêmica. Esses conceitos foram construídos a partir de reflexões de alguns autores. O primeiro refere-se ao conjunto de fatores, controlados pelas empresas, responsáveis por diferenciações que as colocam em posição favorável em relação às concorrentes; o segundo reforça a necessidade de incorporar

fatores sistêmicos, não controlados pelas empresas, no plano do ambiente criado, que envolve elementos territoriais, culturais e políticos, nas diversas escalas.¹³

A visão sistêmica da competitividade, geradora de vantagens concorrenciais, constitui, portanto, um elemento-chave das concepções de DEL. Ele responde pela dinamização da produtividade e da capacidade de inovação.

Num extremo dessa tendência se situam as propostas de integração competitiva, criticadas pelos aspectos que favorecem a subordinação aos ditames dos donos internacionais do mercado, os controladores dos capitais, das tecnologias e do comércio. Elas estimulam a competição entre lugares. São acusadas de padecerem dos males inerentes ao mercado, como a seletividade e o Darwinismo, pelo qual concorrentes são destruídos e desaparecem do mercado. Dentre essas propostas, se situa a do Planejamento Estratégico, que transforma cidades em mercadorias capazes de disputar o mercado de investimento e consumo, reforçando a competição destrutiva entre lugares.¹⁴

No outro extremo dessa tendência se encontram as propostas, já mencionadas, que buscam graus elevados de autonomia em relação ao mercado e aos seus controladores, o que implica rejeitar a competição entre lugares, dentre outros aspectos. Constituem, dentro do campo da integração na nova dinâmica econômica uma perspectiva crítica à centralidade do mercado, como elemento absoluto de regulação das atividades.¹⁵

A segunda tendência, apesar de incorporar as inovações técnicas e alguns elementos do mercado, provém de uma crítica mais profunda às propostas market led. Busca desenvolver estratégias apoiadas na promoção e emancipação das classes, grupos e segmentos sociais historicamente penalizados pelo desenvolvimento capitalista. Preocupa-se com elementos utópicos de construção de formas e relações de produção e consumo alternativos aos predominantes no capitalismo. Suas origens podem também ser encontradas nas práticas espontâneas de auto-organização e autogestão de empresas e organizações econômicas dos trabalhadores. É o campo onde se situam as concepções, propostas e ações que se consideram comprometidas com a construção da economia solidária e da economia dos setores populares. Estas valorizam formas associativas, solidárias, de organização de cooperativas e empreendimentos, por parte dos trabalhadores assalariados e autônomos. Assume a dimensão política e elabora esboços de uma economia em novas bases.

Essa perspectiva orienta um conjunto menor de ações do poder público, estando mais presente nas propostas e ações de movimentos sociais e classistas, de algumas ONGs e Universidades. A escala local, nessa estratégia, é trincheira de resistência e locus de construção de práticas alternativas ao novo padrão capitalista e às políticas neoliberais; é, ainda, campo de construção de um poder local mais democrático, articulada, no entanto, com uma estratégia a escalas mais amplas, visando desenvolver um circuito de produção e circulação de mercadorias alternativo. Não há, contudo, uma elaboração estratégica consolidada quanto às relações entre a economia solidária e a economia capitalista dominante.¹⁶

Essa abordagem compartilha alguns elementos com a perspectiva crítica ao mercado, pertencente à primeira tendência aqui apresentada. São eles, a valorização da técnica, da produtividade, da inovação tecnológica e da competitividade, articulados, no entanto, no âmbito das formas de auto-organização e autogestão, que constituem a base da sua estratégia. Essa estratégia busca anular os aspectos seletivos e excludentes da produção e da utilização daqueles elementos, subordinando-os a uma perspectiva de valorização do trabalho, centrada na integração, equidade, bem-estar e cidadania. Dentro dessa perspectiva os atores populares são centrais. Busca-se atuar em nichos, em rede com outros sistemas produtivos de corte semelhante e não depender do circuito dos grandes oligopólios e corporações, bem como do capital especulativo.

As duas tendências, ao compartilharem atributos de produtividade, inovação e competitividade, embora com arranjos bastante diferenciados, valorizam aspectos comuns às propostas de DEL. São eles, dentre outros, o território como sistema produtivo – concentrações de micro, pequenas e médias empresas – inovador, o que significa a existência de uma base cultural, identitária, social,

comunitária e institucional, voltada para a competitividade, envolvendo cooperação, atuação em redes, especialização flexível, complementaridade, integração, parceria público-privado, governança e regulação.¹⁷

A adoção desses elementos implica mudanças profundas nas formas tradicionais de realização das atividades econômicas pelos setores de baixa renda no Brasil. Ela implica, por exemplo, uma nova cultura institucional, com a formação de câmaras setoriais, fóruns e agências municipais e regionais de desenvolvimento, e de redes de instituições, para dar conta, dentre outros aspectos, de novas formas de crédito e financiamento, do suporte de formação e de pesquisa, de articulação entre produtores, fornecedores e clientes finais. A incorporação das novas tecnologias de informação e comunicação torna-se fundamental, assim como uma nova legislação.

A legitimidade das propostas que visam promover o DEL, na visão competitiva, provém, dentre outros fatores, da autoridade conferida aos seus portadores, em função da crença nos fundamentos e na eficácia das experiências que as inspiram, no sentido da articulação dos elementos-chave para o sucesso na dinâmica concorrencial atual. Aceitas as idéias de que uma nova ordem se estabelece e de que, nela, a agilidade, velocidade e flexibilidade no campo da inovação são fundamentais para a competitividade, então é preciso desenvolver as condições de competitividade e flexibilidade para não ser excluído. Percebidas desta forma, correm o perigo de ser veiculadas como modelos.

A mística da eficácia dos seus componentes instrumentais e estratégicos em promover a dinâmica econômica local a partir dos elementos endógenos num processo sustentável atrapalha a percepção da contextualização que cerca a sua origem e alguns elementos centrais da sua elaboração. A sua percepção como modelo – testado e aprovado no exterior – a ser aplicado no Brasil, naturaliza, reifica e mistifica seus fundamentos e atributos.

É o que acontece, por exemplo, com a percepção de que a perspectiva market led é compatível com a generalização das experiências bem-sucedidas. Até que ponto a seletividade, o Darwinismo e a destruição criativa, componentes da dinâmica do mercado, elevados à intensidade atual, são compatíveis com os objetivos estratégicos de inclusão social e distribuição dos benefícios do desenvolvimento, ou de universalização do bem-estar e da cidadania?

O fracasso da reprodução dessas experiências e o aumento do desemprego, da exclusão, da precarização do trabalho, das desigualdades sociais e da pobreza, no primeiro mundo, apontam para a desmistificação desse princípio orientador de alguns modelos de DEL.¹⁸

O mesmo pode ser dito em relação aos componentes sociais, culturais, ideológicos e políticos dos processos que servem de matriz para os modelos de DEL. Estes são históricos e próprios do contexto e da tradição européias de sociabilidade e cultura política. A experiência italiana, segundo pesquisas, embora tenha ganho notoriedade nos anos 70, vem sendo gestada desde o pós-Segunda Guerra.¹⁹

Esses dois exemplos servem para ilustrar como elementos contextualizados são naturalizados e reificados na construção de modelos.

Isto não inviabiliza essas propostas como fonte de inspiração e mesmo de orientação para a ação, considerando a sua percepção dos fatores dinâmicos do desenvolvimento, nas condições econômicas e técnicas atuais, bem como a valorização dos processos endógenos locais como estratégia de desenvolvimento.

No entanto, quando alçadas ao status de modelos, elas servem para legitimar os agentes que as difundem e disputam o controle da sua aplicação, ou a fidelidade na sua implementação. Sua legitimidade vem da autoridade conferida por estarem ligadas ao universo de origem das mesmas, direta ou indiretamente, como seus representantes locais.

Este é, tipicamente, o caso da transposição, como modelo, do Planejamento Estratégico, de cidades, principalmente. Nele, a competição entre localidades, cidades e regiões é profissionalizada pelo marketing. A cidade é mercantilizada, vendida como produto no mercado

das cidades. Os elementos de planejamento estratégico, oriundos do planejamento empresarial, são transpostos para o planejamento do desenvolvimento local. A cidade, o local, a região é homoganeamente apresentada como portadora de vocação, valores, desejos, interesses e objetivos estratégicos. O local é transformado em sujeito.²⁰

As medidas a serem tomadas aparecem como exigência, demanda ou imposição, dos novos sujeitos, como, por exemplo, o mercado e as novas tecnologias, como expressão dos grandes sujeitos que regem a economia e a política hoje em dia – a globalização e a reestruturação produtiva. São sujeitos do campo da economia, cuja racionalidade provém da razão técnica, desprovidos de conteúdo político-ideológico, neutros, onipotentes e onipresentes.

A força desses sujeitos provém do triunfo conjuntural da razão técnica, da instrumentalização total da ação social, reduzida à lógica da economia.²¹ Uma ilustração disso é a terminologia que valoriza as experiências nesse campo. Localidades, cidades e regiões são consideradas perdedoras ou vencedoras, em virtude do fracasso ou sucesso na integração competitiva dentro do cenário econômico internacional.²²

Os conteúdos de neutralidade e de verdade absoluta da razão técnica despolitizam o processo de produção e uso da tecnologia, destituem a sua natureza e uso socialmente construídos. Ao esconder, negar e esvaziar a sua natureza conflituosa, destituem o DEL do seu potencial crítico e criativo, de produção de novos usos e objetivos para a técnica e a tecnologia, e de novos sentidos para a produção e produtividade. Ou seja, fragilizam o seu potencial de construção de alternativas à predominância da dimensão destrutiva do mercado.

No entanto, é essa despolitização que legitima o saber técnico dos consultores e especialistas em DEL. A questão fica reduzida à competência técnica. A força dos conteúdos e formas propostas, ou transpostas, provém da sua condição de fatos inquestionáveis, atestados pela autoridade do especialista. Ao ser camuflado, seu conteúdo político se revela nos interesses, valores e compromissos que reforça; nos atores que o gerem e nos arranjos institucionais que lhes dão sustento.²³

Não é fácil para os atores sociais das localidades e municípios atrasados, pouco dinâmicos, deprimidos e estagnados, adotarem uma postura crítica diante de modelos cujos pressupostos de implantação desqualificam a sua experiência e o seu saber. Seus pressupostos no terreno da cultura político-administrativa excluem os dirigentes municipais. Estes são estimulados a confiar e aderir. É semelhante ao que acontece com as novas consultorias de reengenharia das empresas, nos quais firmas de consultoria ganham rios de dinheiro para implementarem caixas pretas de soluções para as próprias empresas, desqualificadas diante do novo conhecimento, muitas vezes inoperantes como receitas ou modelos.

Vistos dessa forma, os elementos técnicos das propostas no campo do DEL parecem constituir um núcleo homogêneo, inquestionável e consensual, entre as diversas propostas, tal como se apresentam as ideologias, que escondem a natureza conflituosa da realidade que pretendem representar.

Tais considerações nos autorizam a afirmar que, sob o abrigo do DEL – Desenvolvimento Econômico Local, as concepções, propostas e ações compõem um vasto campo contraditório, conflituoso, ambíguo e diversificado.

Se nos países centrais, onde tendem a se generalizar como orientação de políticas públicas, seu sucesso é relativo, imagine-se nas condições periféricas! A sua valorização como modelo tende ainda a supor que, entre nós, seus pré-requisitos, assim como a dinâmica de ponta, prevaleçam no conjunto da economia, como condição para o nosso desenvolvimento.

Não se deve esquecer, no entanto, que diversas práticas brasileiras de administração local e de políticas públicas no campo social, econômico e da cidadania, estão sendo difundidas, nesse momento, mundo afora, fazendo escola e gerando, quem sabe, modelos. Esse conjunto de práticas, por exemplo, foi decisivo para a escolha do Brasil como sede do Fórum Social Mundial, que abriu o novo milênio discutindo formas de pensamento e práticas alternativas à globalização

neoliberal nos termos de uma nova sociabilidade, de uma nova economia e de uma nova cidadania.

Trata-se de práticas que, tendo como atores privilegiados os grupos e segmentos sociais desfavorecidos, potencializam antigas e novas tradições de ações comunitárias e de políticas públicas locais. As propostas modelares de DEL, uma vez flexibilizadas para incorporar a centralidade desses atores e dessas tradições, podem vir a ter uma grande contribuição na construção de um DEL alternativo, de acordo com os compromissos estratégicos do bem-estar e da cidadania.

Está em jogo, mais uma vez, nesse novo esforço de modernização da economia brasileira, a capacidade de diagnóstico da nossa realidade e de incorporação dos elementos que lhe são próprios – em propostas clivadas pelas visões ideológicas do processo de desenvolvimento socioeconômico – nas proposições de enfrentamento e alívio das "novas velhas" questões do emprego, da renda, do bem-estar e da cidadania.

Em síntese, o que se quer destacar, em relação às propostas e às ações que se identificam como comprometidas com o DEL, difundidas de forma sistemática no Brasil, é, em primeiro lugar, que elas disputam espaço em meio a uma tradição difusa, ainda dispersa e pouco sistemática, de práticas e de políticas públicas locais, que constituem recursos a serem valorizados, numa perspectiva crítica, resgatando-se seus aspectos positivos e superando os negativos.

Em segundo lugar, que assim como esse patrimônio de práticas concretas, as propostas difundidas têm compromissos ético-políticos e teórico-metodológicos, que devem ser examinados criticamente, à luz da inserção histórica do Brasil no contexto do desenvolvimento capitalista, das características do padrão brasileiro de desenvolvimento, da nossa sociabilidade e da nossa cultura política.

E, finalmente, considerando os dois primeiros destaques, as diversas propostas no campo do DEL devem ser analisadas, com respeito ao seu potencial de contribuição para o desenvolvimento, em função dos seus compromissos com a nossa história, nossa tradição e com a cultura política e de ação no campo das políticas públicas para enfrentar os desafios, no campo do trabalho e da renda, de construção da cidadania e do bem-estar.

Considerações finais

Espera-se que este artigo tenha realizado o objetivo de fazer uma primeira aproximação à complexidade da análise das potencialidades das propostas e das práticas voltadas para o Desenvolvimento Econômico Local no enfrentamento dos desafios históricos da geração de trabalho e renda no Brasil.

Embora a escala local de intervenção no campo do desenvolvimento tenha importância estratégica, principalmente nesses tempos de ilusão neoliberal, quando seus valores aparecem afirmados na inexorabilidade do mercado como regulador absoluto da economia, da política e da sociabilidade, não se deve perder de vista que a luta pela superação dos problemas do desemprego, da exclusão, da pobreza e das desigualdades sociais, precisa levar em conta as intervenções nas diversas escalas – local, nacional e internacional. A articulação dessas escalas pelos grandes capitais especulativos e pelas grandes corporações mundiais é um dos fatores estratégicos da sua posição de poder no mundo. Quando uma grande indústria automobilística internacional se instala na área que foi um distrito de um pequeno município do Estado do Rio de Janeiro, usufruindo de privilégios fiscais, dentre outros, demonstra sua grande capacidade de articular interesses no campo do mercado mundial com a dimensão local do desenvolvimento, ainda que neste plano possa constituir uma ilusão.

Assumir a postura de buscar articular as diversas escalas nas concepções e práticas do

desenvolvimento local, bem como a dimensão do enfrentamento da perspectiva neoliberal que orienta a globalização e a reestruturação produtiva contemporâneas, implica resgatar a dimensão política do DEL. Este é o primeiro movimento a fazer para neutralizar as tentativas de despolitizar, de tecnicizar, seus componentes, para evitar que a sua implementação signifique adesão a modelos originários de generalizações de experiências marcadas por fatores sócio-históricos e político-ideológicos, na sua aparente neutralidade.

Politizar o DEL significa, ainda, introduzir nas estratégias de ação a reconstrução da solidariedade nas relações sociais, o privilégio dos grupos populares como atores principais e dos componentes da cidadania, como a participação direta e o controle social, como estratégia da ação. Significa ainda constituir uma esfera pública ampla, ativa e sólida e recuperar o papel do Estado na formulação e implementação de políticas públicas voltadas para a superação das desigualdades socioeconômicas e para a promoção da cidadania.

Com isso, saem fortalecidas, no campo das concepções e ações voltadas para o Desenvolvimento Econômico Local, as práticas e formulações que buscam formas de produção e circulação de bens e serviços alternativas às que aderem fortemente aos postulados da regulação absoluta do mercado. Embora constituam um conjunto não muito claro e homogêneo, do ponto de vista dos valores e dos conteúdos estratégicos, são experiências cuja reflexão vem possibilitando a construção de formulações alternativas às postulações neoliberais sobre economia, sociedade e política. Aos poucos, elas vêm se apropriando das tecnologias de informação e comunicação para construir redes solidárias, que articulam experiências, elaborações e práticas semelhantes às escalas local, nacional e internacional, viabilizando-se como alternativa humanizadora, inclusiva, democrática e cidadã.

NOTAS

1 Sobre a experiência européia de planejamento do desenvolvimento local como componente do planejamento regional ver: DEMAZIÈRE, Christophe. *Du local au global*. Paris: L'Harmattan, 1996. 377p.; MOULAERT, Frank. *Integrated area development and efficacy of local action*. Lille: IFRESI (CNRS), 1999. 47p.

2 Existem diversas obras de divulgação e análise dessas experiências, dentre as quais: ALVES, Márcio Moreira. *Sábados azuis*. 2.ed. Rio de Janeiro: Leo Christiano, 2000. 248p.; BAVA, Silvio Caccia, (Org.) *Desenvolvimento local*. São Paulo: Polis, 1996. 160p. (Publicações Polis, 25); COELHO, Franklin Dias. *Desenvolvimento econômico local no Brasil: as experiências recentes num contexto de descentralização*. Rio de Janeiro: UFF, 1998. 58p. Mimeog.; PAULICS, Veronika, (Org.) *125 Dicas: idéias para a ação municipal*. São Paulo: Polis, 2000. 288p; Ver, ainda: REVISTA PROPOSTA, Rio de Janeiro: FASE, v. 25, n. 71, dez.96/fev. 97; v. 27, n. 77, jun/ago. 1998; v. 27, n. 78, set/nov. 1998.

3 Para acessar a discussão sobre a experiência dos distritos industriais italianos, sugerimos: BENKO, Georges (Org); LIPIETZ, Alain, (Org). *As regiões ganhadoras, distritos e redes: os novos paradigmas da geografia econômica*. Oeiras: Celta, 1994. 276p; COCCO, Giuseppe (Org); URANI, André (Org); GALVÃO, Patez, (Org). *Empresários e empregos no novos territórios produtivos: o caso da Terceira Itália*. Rio de Janeiro: DP&A, 1999. 280p.

4 Abordagens dessas experiências encontram-se em: BENKO; LIPIETZ, (1994) op. cit.; COCCO, URANI; GALVÃO, (1999) op. cit.; MATTOS, Carlos A. (Org); NICOLÁS, Daniel H. (Org); BOTERO, Dario R., (Org); *Globalización y territorio – impactos y perspectivas*. Santiago do Chile: Fondo de Cultura Económica, 1998. 563p.

5 Essa discussão está presente em: BENKO; LIPIETZ, (1994) op. cit.; COCCO, URANI; GALVÃO, (1999) op. cit.;

6 Idem nota 5 e mais: MOULAERT, F.; SEKIA, F.; BOYABÉ, B. *Innovative region, social region? – an alternative view of regional innovation*. Lille: IFRÉSI (CNRS), 2000. 52p.

7 Idem nota 5, e mais: ALBUQUERQUE, Francisco. *Servicios empresariales y desarrollo económico local: una reseña temática*. Madrid: Instituto de Economía e Geografía, 1999. 20 p. Mimeog.; MEYER- STAMER, Jorg. *Participatory Appraisal of Competitive Advantage (PACA)*. Duisburg: University of Duisburg, 1999. 42 p. Mimeog.

8 A discussão sobre a problemática local/regional do desenvolvimento e o seu enfoque na nova dinâmica capitalista, particularmente no Brasil pode ser encontrada em: ARAÚJO, Tânia B. *Herança de diferenciação e futuro de fragmentação*. *Estudos Avançados*, São Paulo: Instituto de Estudos Avançados, USP, v. 11, n. 29, p. 7-36, jan/abr. 1997; PACHECO, Carlos Américo. *Fragmentação da nação*. Campinas: UNICAMP, IE, 1998. 291p.

9 A discussão sobre as políticas de ajuste da década de 90 pode ser encontrada em: SADER, Emir, (Org); *Pós – Neoliberalismo: políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. 205p.

10 Idem nota 2.

11 Idem nota 2

12 A discussão sobre os elementos de endogenia, sustentabilidade e flexibilidade dessas experiências é encontrada em: BENKO; LIPIETZ, 1994; COCCO, URANI; GALVÃO, (1999) op. cit.; MEYER-STAMER, (1999) op. cit; MOULAERT, Frank. (1999) op. cit.

13 Para um aprofundamento desses conceitos, ver: PORTER, Michael. A vantagem competitiva das nações. Rio de Janeiro: Campus, 1993; COUTINHO, L.; FERRAZ, J. C.. Estudo de competitividade da indústria brasileira. Campinas: UNICAMP – IE, 1993; MEYER-STAMER, (1999) op. cit;

14 Para uma análise crítica à visão competitiva da integração e dentro dela a perspectiva do planejamento estratégico, consultar: VAINER, Carlos B. Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. Rio de Janeiro: IPPUR, 2000. 17p. Mimeog.

15 Para aprofundamento dessa perspectiva, consultar: COELHO, Franklin (Org); FONTES, Angela, (Org); Desenvolvimento econômico local: temas e abordagens. Rio de Janeiro: IBAM, SERE/FES, 1996. 103p; ALBUQUERQUE, Francisco. Metodologia para el desarrollo económico local. Santiago do Chile: ILPES/CEPAL, 1997.; MOULAERT, Frank (2000) op. cit.

16 Para um aprofundamento dessa tendência, ver: GUIMARÃES, Gonçalo, (Org.) Sindicalismo & cooperativismo: a economia solidária em debate. Rio de Janeiro: UFRJ/COPPE, 1999. 136p.; KRAYCHETE, G. (Org); LARA, F.(Org); COSTA, B., (Org). Economia dos setores populares: entre a realidade e a utopia. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000. 246p.; REVISTA PROPOSTA. Rio de Janeiro: FASE, v. 26, n. 74, set/nov. 1997; v. 26, no. 75, dez 97/fev 98; v. 29, no. 86, set/nov. 2000.; SINGER, Paul. Uma utopia militante: repensando o socialismo. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

17 Idem nota 2.

18 Para uma crítica da generalização dessas experiências como modelo, consultar: MOULAERT, F.; SEKIA, F.; BOYABÉ, B. (2000) op. cit.

19 Esse tema é tratado em: COCCO, URANI; GALVÃO, (1999) op. cit.

20 A esse respeito, ver: VAINER, (2000.) op. cit.

21 A esse respeito consultar: RIBEIRO, Ana Clara T. Urbano e regional: que territorialidade? Rio Grande do Sul: VIII Encontro Nacional da ANPUR, maio, 1999. (Conferência) ; SANTOS, Milton. A Natureza do espaço: técnica e tempo razão e emoção. São Paulo: HUCITEC, 1997. 308p.

22 Essa terminologia está presente em: BENKO; LIPIETZ, (1994) op. cit.

23 Essa crítica é tratada em: VAINER, (2000.) op. cit.

A Teoria do Capital Humano e a Educação Profissional Brasileira

Ramon de Oliveira*

Em meio à conjuntura atual, marcada pela presença de novo simbolismo cultural, no qual a palavra central passa a ser a competitividade, a educação escolar, que deveria ser um instrumento de construção de relações mais solidárias entre as pessoas, passa a ser vista apenas como um instrumental de formação dos indivíduos para disputarem uma posição no mercado de trabalho.

* Ramon de Oliveira é Doutor em Educação pela Universidade Federal Fluminense. Professor do Centro de Educação da Universidade Federal de Pernambuco. E-mail: ramono@elogica.com.br

Encontramos nas agências multilaterais (Banco Mundial, BID, UNESCO, CEPAL, OIT, etc.¹) a concordância que o maior investimento na educação básica representa a única possibilidade real de reversão das desigualdades sociais. Contudo, contraditoriamente, a defesa de uma maior atenção à educação por parte destas instituições não vem acompanhada de uma reflexão crítica sobre as conseqüências nefastas advindas da internacionalização econômica, na qual a maioria das nações do Terceiro Mundo participa subordinadamente. Desta forma, a apologia à competitividade – desenvolvida por essas instituições – expressa uma saída ideológica para uma situação de difícil resolução nas nações em desenvolvimento.

Em momentos anteriores, o que marcou o caráter das políticas educacionais no Brasil foi a vinculação das mesmas aos projetos desenvolvimentistas implementados em diversos governos. No momento atual, o teor destas políticas passa a ser definido pelo caráter de reestruturação do Estado, bem como da adaptação do sistema educacional aos ditames do processo de globalização. Contudo, ainda que com características distintas, nesta nova fase das políticas educacionais, constata-se o incremento da influência de organismos internacionais, fortalecendo o seu poder de definir, direta e indiretamente, os rumos que devem ser seguidos pelo governo brasileiro nessa área.

Em comum acordo com o discurso que tende a universalizar-se, estas instituições retomam o discurso presente na década de 60 de que a profissionalização – pela via da escolarização – garantiria aos indivíduos as condições para competirem no mercado de trabalho e melhorarem suas condições econômicas. Entretanto, passadas algumas décadas, tornou-se fácil demonstrar a ineficácia destas proposições quando constatamos que a desigualdade social existente na sociedade brasileira não se explica, exclusivamente, por uma distribuição desigual do conhecimento, mas sim pelas próprias características deste modelo econômico que tende a concentrar, de forma contínua, a riqueza historicamente produzida.

Os propagadores da Teoria do Capital Humano "esquecem" que o próprio acesso à produção cultural é reflexo das desigualdades geradas por este modelo de produção. Conseqüentemente, não poderia a educação corrigir aquilo que se edifica na própria estrutura econômica existente.

Este pensamento que é propagado por agências internacionais que interferem na política educacional brasileira – como a CEPAL e o Banco Mundial –, se já foi duramente criticado por Frigotto² há mais de uma década, mostra-se outra vez passível de contestação.

Neste sentido, este trabalho procura retomar a crítica à teoria do capital humano, uma vez que consideramos ser a mesma a grande norteadora teórica das reformas educacionais implementadas nesta última década. Além disso, mas inteiramente vinculado, procuraremos analisar as modificações estabelecidas na agenda governamental visando assegurar uma maior oferta de educação profissional para os setores em risco de marginalidade social.

A teoria do capital humano: um revisitar crítico

Segundo Frigotto,³ para compreender a Teoria do Capital Humano faz-se necessário não só apreender o seu processo de construção, mas antes, entender como esta se articula com o desenvolvimento do sistema capitalista. Em outras palavras, para o autor não é possível apreender o seu conteúdo se não se buscar uma articulação entre o que se dá no âmbito da infra-estrutura (economia), com o que se dá no campo superestrutural. A teoria como uma formadora de pensamento, e sendo formulada para justificar as contradições do sistema capitalista, tem como objetivo a manutenção das relações de força e de desigualdade existentes. Pois, como já diziam Marx e Engels, idéias dominantes numa determinada época são aquelas formuladas pelas classes dominantes.⁴

A Teoria do Capital Humano, por apresentar um viés empiricista e por sua construção pautar-se num referencial epistemológico nitidamente positivista, constrói-se dentro de um modelo de análise que não consegue visualizar a totalidade dos fatores que determinam as relações sociais. Considera os fatores isoladamente e busca na sua somatória, a complexidade dos fatores explicativos de uma totalidade maior. Este tipo de abordagem de caráter marginalista baseia-se numa concepção de que o homo oeconomicus é um ser dotado de uma racionalidade tal, que é capaz de escolher, livre das pressões externas, quais devem ser os melhores caminhos traçados para alcançar o seu sucesso econômico. Trata-se de uma teoria incapaz de fazer algum tipo de explicação real do sistema capitalista, e termina por ser apologética do mesmo.

O substrato epistemológico do qual se origina a Teoria do Capital Humano, determinará diretamente a capacidade desta de resistir a certas generalizações. Em outras palavras, a sua incapacidade de mostrar, em nível macro-estrutural, a sua cientificidade, a fará procurar, dentro de análises mais micro-econômicas, a comprovação de seu conteúdo.

Como contraponto a esta teoria, há de ser visto que a produtividade não decorre só e nem primordialmente do aumento da qualificação, mas principalmente da automatização do processo produtivo. É bom que se observe, como chama atenção Frigotto,⁵ que o sistema capitalista busca, cada vez mais, retirar do trabalhador o controle do seu processo de trabalho. Conseqüentemente, como haveria por parte do sistema capitalista a busca de uma maior qualificação do trabalhador se é exatamente o contrário o seu objetivo?

A Teoria do Capital Humano afirma que uma maior escolarização contribui diretamente para a melhoria da qualidade de vida dos indivíduos, em função de um aumento de renda que decorre, diretamente, da sua melhor qualificação para o desempenho no mercado de trabalho. Em outras palavras, o incremento da produtividade – decorrente do aumento da capacitação – levaria a que o indivíduo também se beneficiasse pelo aumento dos seus salários.

A Teoria do Capital Humano estrutura-se a partir de uma leitura do sistema capitalista na qual não se apreende que a história é feita dentro de relações sociais conflituosas, determinadas pela apropriação desigual da riqueza. A leitura a-histórica desenvolvida por estes teóricos não consegue captar que os fatos sociais não ocorrem no âmbito de particularidades individuais e não são apenas expressões de uma racionalidade humana. A história humana há de ser compreendida por uma totalidade maior que determina o conjunto das ações dos indivíduos.

O reconhecimento da totalidade e do determinante histórico em virtude das relações econômicas não busca apagar o potencial criativo e particular de cada indivíduo, mas deve servir como referência para compreensão de que o ser humano não é a-histórico, não vive descolado de um conjunto maior de determinantes sociais, históricos, políticos e econômicos. Neste sentido, a fragilidade da Teoria do Capital Humano não há de ser buscada exclusivamente nos campos prático e ético, mas há de ser contestada epistemologicamente, vez que a sua construção se desenvolve dentro de um referencial analítico que não apreende o ser humano e sua história na complexidade de tramas e das relações nas quais ele está inserido.

Passada mais de uma década desde que Frigotto desenvolveu estas críticas à Teoria do Capital Humano, a economia capitalista assumiu novas feições. O taylorismo-fordismo demonstrou sinais de exaustão e ganhou expressão a produção de caráter flexível. No campo das relações internacionais capitalistas vêm-se despontar novas economias, fazendo com que, paulatinamente,

seja posta em suspeição a hegemonia norte-americana. Juntamente com estas transformações são desenvolvidas novas proposições para o papel do Estado na economia e nas áreas sociais. Entretanto, o que parece não sofrer grandes alterações é o papel reservado à educação para as instituições multilaterais como a CEPAL e o Banco Mundial.

A Teoria do Capital Humano ressurgiu das cinzas, só que desta vez vem acompanhada de todo o substrato que dá sustentação à produção flexível, bem como das recomendações de eficiência e produtividade presentes no referencial neoliberal. Fruto deste ressurgimento, mais uma vez, Frigotto⁶ retoma a crítica a esta teoria, mostrando o quanto este reaparecimento está ligado à crise pela qual passa o capital na sua versão globalizada.

Frigotto mostra que os vários conceitos considerados portadores de novos significados operam como instrumentos ideológicos, cujo objetivo é ocultar o exacerbamento da exploração capitalista neste final de século.

Para mostrar esta investida do capital no campo educacional, o autor⁷ argumenta que as mudanças na conjuntura política internacional – marcada, principalmente, pelo fim do socialismo real e, ao mesmo tempo, por novas teorias que apontam para o fim da história, bem como para o desaparecimento da classe trabalhadora –, compõem um conjunto de elementos que favorecem o surgimento de teorizações no campo educacional, definindo as políticas educacionais de forma que elas atendam aos interesses dos setores capitalistas.

O autor⁸ parte do pressuposto de que as novas categorias fundantes do atual discurso educacional, como qualidade total, formação abstrata e polivalente, flexibilidade, participação, autonomia e descentralização impõem, ao sistema educacional, uma verdadeira fragmentação. Estas categorias não aparecem por acaso, mas decorrem da própria mudança que vai se estabelecendo no desenvolvimento do sistema capitalista, em que a concepção neoliberal, articulada com as teorizações pós-modernas em conjunto com a defesa do fim da sociedade do trabalho, tenta impor ao sistema educacional sua subordinação aos interesses imediatos do capital.

Frigotto⁹ procura mostrar que as mudanças existentes no campo educacional desenvolvem-se concomitantemente às modificações ocorridas no sistema capitalista. Para ele, as transformações atuais no modelo de regulação social no qual se busca, a todo custo, a diminuição de intervenção do Estado nas áreas sociais, são expressões de uma crise da regulação capitalista iniciada nos anos 30 – com forte intervenção estatal – que se mostrou incapaz de ter continuidade em decorrência das próprias modificações neste modo de produção.

Segundo Frigotto,¹⁰ as modificações buscadas nesta forma de regulação estatal, têm como objetivo recompor as taxas de lucros que sofreram diminuição a partir da década de 60. Contudo, uma vez que estas mudanças provocam, de imediato, o aumento do empobrecimento da população, procura-se ativar todas as formas de inculcação ideológica, procurando fazer crer que a única saída para uma melhoria da qualidade de vida será a diminuição do Estado.

Neste sentido, veicula-se pelos meios de comunicação que será pelo âmbito da competição, pelo esforço próprio, pelo acirramento da individualização que se conseguirá alcançar melhores condições de vida. Como bem mostra este autor,¹¹ o discurso cínico de redução da intervenção do Estado mostra-se pela retomada de um padrão de organização societal que foi provado e não deu certo. Entretanto, em função da forte monopolização dos meios de comunicação de massa, pode o capital dispor de todo o arsenal ideológico para impor e compor novas mentalidades subordinadas e reprodutoras da ideologia neoliberal.

No campo educacional, ainda em acordo com Frigotto,¹² a interferência de medidas que propugnam a diminuição da interferência da intervenção estatal não poderia deixar de levar a um maior anacronismo do sistema educacional, principalmente em países em desenvolvimento, marcados já pela forte exclusão social. Dentro desta nova racionalidade, em que são valorizadas a eficiência e a produtividade, procura-se impor ao sistema educacional uma dinâmica semelhante à do setor produtivo. Neste sentido, para avaliar a eficiência das escolas e das universidades,

busca-se desenvolver mecanismos universais de avaliação, sem levar em consideração as especificidades de cada escola e de cada região, bem como deixa-se de considerar as condições socioeconômicas que são determinantes da qualidade do rendimento do trabalho escolar e do trabalho acadêmico.

Sob a influência das agências internacionais, as políticas educacionais são desenvolvidas objetivando o fortalecimento da reprodução do capital. Ao mesmo tempo, cada vez mais torna-se evidente o quanto vários administradores – estaduais e municipais – instituem mecanismos voltados diretamente à diminuição da publicização do espaço público, abrindo para um conjunto maior de instituições privadas, tais como escolas privadas, ONGs, etc., a possibilidade de disputar o fundo público. Medidas estas que representam a diminuição do controle do Estado sobre a educação e, conseqüentemente, a privatização do sistema educacional.¹³

Como demonstrou este autor, não basta apenas o investimento na formação e qualificação da força de trabalho, para haver um maior acesso à riqueza produzida por parte da população. A possibilidade de distribuição desta riqueza depende, exclusivamente, de uma mudança das relações de poder e de uma modificação radical do sistema de produção.

No contexto atual, no qual há uma forte diminuição do poder político dos Estados-nações, decorrentes do "fenômeno" da globalização, o capital busca uma nova interpretação ideológica, capaz de justificar as relações de poder e de exploração. Neste sentido, como uma continuidade da Teoria do Capital Humano, mas englobando novas características, próprias de uma economia globalizada, surge o discurso de que vivemos numa "Sociedade do Conhecimento" e que, por conseguinte, neste novo contexto, são exigidas dos trabalhadores novas qualificações e habilidades que lhes permitam inserir-se no mercado de trabalho, competindo de forma igualitária com outras pessoas.

Estas novas habilidades e comportamentos, tais como flexibilidade, capacidade de comunicação, participação, são considerados fundamentais dentro de um modelo de produção que busca superar a rigidez do modelo taylorista. Espera-se que a escola tenha capacidade de garantir uma educação básica que possibilite ao educando, e futuro trabalhador, apropriar-se de novos conhecimentos e ajustar-se, da melhor forma possível, à flexibilidade do novo padrão de produção.

Esta nova lógica articula-se diretamente às relações de poder que passam a existir entre capital e trabalho. Particularmente, podemos identificar a diminuição do poder de força dos trabalhadores em se contraporem à lógica de exclusão dentro deste novo modelo de produção que, ao apoiar-se numa forte base tecnológica, busca como forma de recompor as taxas de acumulação, liberar-se, em escala jamais vista na história, da força de trabalho. Provoca assim, o aumento do desemprego e força os trabalhadores a negociarem com os patrões numa relação de inferioridade, haja vista a diminuição de postos de trabalho e atuação do Estado na desregulação dos direitos dos trabalhadores.

Em síntese, o discurso que apregoa a "Sociedade do Conhecimento" e a necessidade de novas habilidades dos trabalhadores – buscando com isso regular a política educacional –, na prática, serve mais uma vez como mecanismo ideológico que tenta ocultar as relações de exploração e de aprofundamento das desigualdades sociais que estamos vivendo neste final de século.

Para Frigotto¹⁴ cabe, neste momento, aos setores de esquerda, a construção de um novo referencial ético e político cujo horizonte seja a constituição de novos sujeitos sociais. Neste sentido, a escola passa a ter um papel fundamental. Não uma escola reducionista, subordinada à lógica do capital, mas uma escola comprometida com a constituição de sujeitos de formação integral. Que tenha como objetivo o desenvolvimento de uma formação omnilateral e que possa contribuir, efetivamente, para que novos sujeitos sociais possam se inserir na vida política e desenvolver estratégias de lutas concretas contra a ofensiva neoliberal.

O Ministério do Trabalho e a educação profissional

As ações do Ministério do Trabalho atingiram várias instâncias sociais e políticas de forma a

garantir, pelo processo de formação para o trabalho, o duplo objetivo de conquistar uma economia mais competitiva e promover novas estratégias para trabalhadores e desempregados vislumbrarem a possibilidade de permanência ou inserção no mercado de trabalho, o que, conseqüentemente, provocaria um desenvolvimento social com maior equidade.

Sabemos que o principal agente público responsável pela formação de mão-de-obra para as áreas tecnológicas continua sendo o Ministério da Educação. Este mantém-se responsável pelas instituições formadoras de técnicos nas escolas técnicas, agrotécnicas e CEFETs espalhadas por todo o Brasil, bem como de profissionais com graduação e pós graduação nas universidades federais e CEFETs. Entretanto, se a este Ministério está resguardada a responsabilidade por uma parcela tão importante de instituições de formação profissional, há de ser reconhecido o papel do Ministério do Trabalho na coordenação e propagação de ações visando atingir um maior número de pessoas que, em várias ocasiões – em virtude de terem um nível de escolarização muito baixo –, são condenadas duplamente. Primeiro, por não conseguirem continuar inseridas no mercado de trabalho, uma vez que há uma contínua exigência do setor produtivo por profissionais de um maior nível de escolarização.¹⁵ E segundo porque, em virtude do seu grau de escolarização, estão alijadas da participação de um processo de requalificação, seja no espaço formal ou informal da educação profissional, visto que, na maioria dos casos, são destinados a egressos do ensino fundamental.

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, o Ministério do Trabalho iniciou, no ano de 1995, 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.¹⁶

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 no conjunto da população, de forma que a mesma possa, pelo menos, ter a oportunidade de responder aos requisitos e demandas do mercado.

Entre as habilidades pretendidas pelo processo de formação profissional instituído pelo MTb são destacadas:

a) habilidades básicas, entendidas como o domínio funcional da leitura, escrita e 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 demandadas 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;

c) habilidades de gestão, compreendidas como competências de auto-gestão, associativas e de empreendimento, fundamentais para a geração de trabalho e renda.¹⁷

Esta estratégia do MTb, embora em nenhum momento seja considerada uma ação assistencial, tem como público alvo os setores da sociedade já ou potencialmente excluídos do mercado de trabalho. E como forma de garantir o atendimento deste setor da população, o CODEFAT¹⁸ instituiu no parágrafo 1º do art. 4º da Resolução 194/98 que:

terão preferência de acesso aos programas do PLANFOR pessoas mais vulneráveis economicamente e socialmente, definindo-se o grau de vulnerabilidade em função da combinação de atributos que possam implicar desvantagem ou discriminação no mercado de trabalho, bem como, dificultar o acesso dessas pessoas a outras alternativas de qualificação

De acordo com o Ministério do Trabalho, além da necessidade de o sistema de educação profissional ser reestruturado de forma a atender os setores em "risco social", ele necessita readequar-se para capacitar melhor os novos profissionais, de acordo com as mudanças que ocorrem no mundo do trabalho.

Embora o MTb reconheça a existência de uma malha de instituições responsáveis pela formação profissionalizante – algumas delas, como SENAI, SENAC e outras ligadas ao governo federal, de excelência comprovada –, constata que as mesmas não conseguem responder a contento às demandas impostas pelo processo de reconversão industrial. Para tanto, afirma ser necessário reestruturar este sistema, não só garantindo uma maior democratização ao seu acesso mas, ao mesmo tempo, permitindo que o mesmo possa contribuir para o desenvolvimento sustentado, não só numa perspectiva de qualidade dos serviços, mas também em eficiência. Em outras palavras, devem responder ao que é demandado pelo setor produtivo. Não por acaso o Plano Nacional de Educação Profissional (PLANFOR) tem como ponto de referência o mercado.

Em função das mudanças existentes no âmbito do Estado, da economia, das novas exigências das empresas e das novas habilidades necessárias para o trabalhador, o MTb assim sintetiza suas críticas às instituições de formação profissional:

Tais mudanças explicitaram ou tornaram mais aguda a crise de modelos tradicionais de EP (educação profissional), em particular os mais antigos e consolidados, como o SENAI, SENAC e escolas técnicas federais. Defrontaram-se com um novo perfil de trabalho e qualificação exigido pelo setor produtivo, no contexto de democratização e participação, mas também de crise econômica e debilidade do modelo de emprego tradicional. Estavam preparadas para ministrar uma formação única, sólida até, para um bom e estável emprego; não para a mudança, a flexibilidade, a polivalência cobradas pelo setor produtivo. Sabiam disciplinar para a assiduidade, pontualidade e obediência; não para a iniciativa, o imprevisto, a decisão e a responsabilidade. Muitas dispunham de laboratórios, oficinas e técnicos de primeiro mundo, adequados a um setor de ponta cada vez mais enxuto; não concebiam abrir tudo isso à massa crescente de trabalhadores e produtores "informais". Dominavam tecnologias de produção de currículos e materiais didáticos pedagogicamente corretos, mas fora da lógica do setor produtivo. Formavam premiados "operários-padrão", bons técnicos e ótimos vestibulandos; mas não tinham estratégias para formar cidadãos.²⁰

Decorrente da compreensão de que a rede de ensino técnico profissionalizante no Brasil mostrasse incapaz de atender aos requisitos postos pelo mundo do trabalho, o MTb, ao definir-se como pólo irradiador das mudanças na educação profissional brasileira, articula-se com outras instâncias públicas 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 conquistar um emprego.

Uma das primeiras estratégias propostas por este Ministério foi a criação dos Centros de Educação Profissional e pós-secundária: tentativa de aproveitar as estruturas já consolidadas no âmbito do Sistema S (SENAI/SESI, SENAC/SESC, SENAR, SENAT/SEST, SEBRAE) e das Escolas Técnicas Federais. Com esta proposição impulsionou-se, em definitivo, o movimento de cefetização das escolas técnicas federais, ou seja, voltá-las para a educação tecnológica de nível superior.

Ao mesmo tempo, o MTb em parceria com o MEC, implementou seu projeto de reformulação da educação profissional no ensino de nível médio. Esta reestruturação do Ensino Médio teria como objetivo desarticular a educação geral da educação profissional, dando a esta última um caráter pós-secundário. Objetivo este materializado em proposta real de reforma através do Projeto de Lei 1603/96,²¹ mas que, de fato, só se tornaria concreto no âmbito legal com o Decreto 2.208/97,²²

que regulamentou alguns artigos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional²³ concernentes aos currículos do ensino médio e da educação profissional.

Articulado com a reforma do ensino médio e a criação dos centros de educação profissional, objetiva-se também a elaboração de um Plano Nacional de Educação Profissional, que representa uma política de trabalho e renda, integrado a um projeto de modernização das relações capitalistas no Brasil. Este plano expressa, segundo o MTb, uma ação concreta do Estado, visando garantir um desenvolvimento sustentado, ou seja, um desenvolvimento econômico com mais equidade social.²⁴

Quando o MTb desvincula a problemática do desemprego da estrutura política e econômica existente – colocando sobre os indivíduos a responsabilidade de adaptação competitiva à realidade –, institui uma compreensão fragmentada e pouco crítica da realidade concreta. Sua interpretação oculta a estrutura sobre a qual está montado o plano nacional de qualificação profissional, cujo balizamento é a lógica do mercado, e não, um desenvolvimento econômico fundamentado no social.

Concluindo esta análise do papel do MTb no processo de qualificação profissional, podemos dizer que este Ministério – ao reconhecer a impropriedade apontada por Gentili,²⁵ de articular imediatamente educação e emprego – opta pelo conceito de empregabilidade para justificar a necessidade de expansão da oferta de qualificação profissional. Ao assumir este conceito como norteador de suas ações, seu projeto de qualificação abandona a idéia de uma formação para uma atividade específica e passa a objetivar a possibilidade de um indivíduo manter-se empregado, o que remete à necessidade do mesmo somar o maior número de competências possíveis para tal. Com isso, institui no imaginário da população a compreensão de que sua posição social, ou sua não inserção no mercado de trabalho, decorre da sua incapacidade. Retira do Estado a responsabilidade pela situação social na qual vive parte considerável da população brasileira.

A educação profissional brasileira: dados de realidade

De acordo com os dados do primeiro censo da educação profissional divulgado pelo INEP²⁶ até o ano de 1999, 3.948 instituições ofertavam a educação profissional em algum dos seus três níveis (básico, técnico e tecnológico), sendo a iniciativa privada responsável por mais de 67% destas instituições (Tabela 1).

Tabela 1				
Número de instituições por nível de educação profissional, segundo dependência administrativa				
Número de instituições por nível de educação profissional				
Dependência administrativa	Total	Básico	Técnico	Tecnológico
Total (Brasil)	3.948 (100%)	2034	2.216	258
Federal	150 (3,80%)	103	120	30
Estadual	800 (20,26%)	187	689	24
Municipal	342 (8,60%)	199	152	6
Privada	2.656 (67,34%)	1.545	1.255	198

Fonte: INEP, 2000

A prevalência da iniciativa privada na oferta de educação profissional explicita-se mais ainda quando observamos a quantidade de cursos oferecidos por cada uma das redes (Tabela 2).

Tabela 2

Número de cursos profissionalizantes, segundo o nível e a dependência administrativa				
Número de cursos por nível de educação profissional				
Dependência administrativa	Total de cursos	Básico	Técnico	Tecnológico
Total (Brasil)	33.006	27.555	5.018	433
Federal	2.215	1.547	594	74
Estadual	2.400	889	1.448	63
Municipal	1.205	930	268	7
Privada	27.186	24.189	2.708	289

Fonte: INEP,2000

Dos 33.006 cursos ofertados, a iniciativa privada responsabiliza-se por mais de 82% dos mesmos. Contudo, há de ser levado em consideração que esta rede comporta-se de forma bastante diferenciada em relação às modalidades de formação profissional. Diferentemente da rede federal de ensino tecnológico, a iniciativa privada detém a maior fatia dos cursos de educação profissional de nível básico. Dos 27.555 cursos de educação básica ofertados nacionalmente, a iniciativa privada responsabiliza-se por quase 88% dos mesmos, deixando claro que os setores mais pobres da sociedade são obrigados a recorrer ao mercado para garantir alguma certificação profissional.

A iniciativa privada não só é majoritária na oferta de educação básica, como concentra a maioria de suas matrículas neste nível de ensino (Tabela 3). Aproximadamente 82,5% das matrículas que são realizadas nas diversas instituições privadas estão aí concentradas, enquanto que um pouco mais de 17% das matrículas realizaram-se nos níveis médio e tecnológico. O mesmo ocorre com as redes municipais que absorvem quase 68% de suas matrículas no nível básico.

Tabela 3				
Número de matrículas na educação profissional, segundo o nível e a dependência administrativa				
Número de matrículas por nível de educação profissional				
Dependência administrativa	Total de matrículas	Básico	Técnico	Tecnológico
Total (Brasil)	2.859.135	2.045.234	716.652	97.249
Federal	184.377	72.966	101.001	10.410
Estadual	413.351	120.999	265.772	26.580
Municipal	117.928	79.790	37.150	988
Privada	2.143.479	1.771.479	312.729	59.271

Fonte: INEP,2000

Já a rede federal, em virtude de contar com uma estrutura educacional mais ligada ao ensino tecnológico, tem aproximadamente 60% das suas matrículas efetivadas nas formações técnica e tecnológica. Com performance semelhante, as redes estaduais destinam apenas 29,23% de suas matrículas à educação profissional de nível básico e, todo o restante de vagas, aos níveis médio e tecnológico.

A iniciativa privada demonstra em todos os sentidos sua "vocação" para a educação profissional de nível básico, pois tanto no referente à quantidade de instituições, de cursos e de matrículas, os índices afirmam seu direcionamento para tal nível de ensino. Observação que também pode ser feita para as redes municipais.

Os índices da rede municipal em relação ao ensino técnico não nos devem causar estranheza

pois, paulatinamente, foi retirada da alçada dos municípios a responsabilidade com o ensino de 2º grau, hoje, ensino médio.

Considerando os dados apresentados nas três tabelas acima, observamos que a rede federal de ensino tecnológico, embora apresente o menor número de instituições, consegue ter um desempenho superior às redes municipais, tanto na quantidade de cursos ofertados, quanto na de matrículas realizadas.

Uma informação importante que podemos encontrar no censo da educação profissional diz respeito à "vocação" de cada um dos sistemas de ensino profissional.

Segundo a divisão feita pelo INEP, em conjunto com a Secretaria de Ensino Médio e Tecnológico e o Ministério do Trabalho, as áreas de formação profissional são quatro: agropecuária e pesca, indústria, serviços e comércio.

A área de comércio não tem representatividade no nível tecnológico, no qual predomina a de serviços, vindo em seguida a industrial e, minoritariamente, a de agropecuária e pesca. Observamos que neste nível de ensino a iniciativa privada também predomina e direciona suas atividades à área de serviços (Tabela 4).

Tabela 4						
Número de Cursos Profissionalizantes por área e por dependência administrativa						
Nível de Formação	Área de Cursos	Total de cursos	Federal	Estadual	Municipal	Privada
Tecnológico	Tecnológico Agropecuária e Pesca	7	1	0	0	6
	Indústria	105	39	32	1	33
	Serviços	321	34	31	6	250
	Comércio	0	0	0	0	0
Técnico	Tecnológico Agropecuária e Pesca	343	118	152	26	47
	Indústria	1191	277	308	48	558
	Serviços	3443	196	981	194	2072
	Comércio	41	3	7	0	31
Básico	Tecnológico Agropecuária e Pesca	902	334	105	34	429
	Indústria	9.985	461	195	270	9.059
	Serviços	14.788	711	559	602	12.916
	Comércio	1.880	41	30	24	1.785

Fonte: INEP, 2000

Nos níveis técnico e básico, o setor de serviços, mais uma vez, apresenta maior expressividade, cabendo à iniciativa privada a maior oferta. No nível básico, chama atenção o fato de a iniciativa privada ter uma oferta de formação na área industrial superior aos três sistemas públicos de formação profissional, fato este bem diferente do ocorrido nos níveis técnico e tecnológico.

De acordo com os dados expressos pelo censo da educação profissional, a rede federal expressa sua "vocação" para o ensino industrial, principalmente nos níveis técnico e tecnológico. O seu bom desempenho na área de serviços, no nível tecnológico, expressa a modificação no interior deste sistema de ensino que, ao promover o processo de cefetização, vem aumentando e variando, substancialmente, sua oferta de cursos, tornando-se uma opção em relação às universidades públicas e privadas.

Considerações finais

O destaque feito à teoria do capital humano decorre do nosso entendimento de que, apesar de ser propagada a necessidade de a escola adequar-se às mudanças culturais e tecnológicas – particularmente às novas necessidades do mundo do trabalho –, o que de fato observamos é a utilização velada desta teoria como norteadora das reformas educacionais. A reforma do ensino médio-profissional expressa como o governo brasileiro, pautado nas "recomendações" das instituições multilaterais e do empresariado brasileiro, incorporou este pensamento. Contudo, como demonstrou Frigotto,²⁷ a teoria do capital humano incorporou outros elementos em virtude das mudanças políticas e econômicas ocorridas nestes últimos anos no nível global. O fundamental é que a forma como as elites vêem a educação não parece ter sofrido alterações. Estas não consideram a educação como um direito a ser assegurado para todos os cidadãos. Continuam vendo-a apenas como um dispositivo a serviço do seu processo de acumulação e, por isso, sua proposta de educação – seja a educação básica ou, particularmente, a profissional – não é aquela que interessa à maioria da população.

A consequência de uma visão que atrela a educação aos interesses do mercado não tem desdobramentos apenas no aspecto pedagógico. Como constatamos, a partir dos dados apresentados sobre a educação profissional brasileira, o receituário de reformas educacionais construído pelos defensores da teoria do capital humano, hoje também seguidores do credo neoliberal, traz no seu interior a defesa de uma menor intervenção do Estado nas atividades de formação profissional. Para eles, os ganhos provenientes da qualificação dos trabalhadores são no imediato absorvidos pelo próprio trabalhador e pelo setor patronal; desta forma o correto é que os mesmos sejam responsáveis pelo financiamento destas atividades. A consequência imediata deste posicionamento é o aumento da privatização da educação profissional brasileira.

Outro fator que deve ser destacado na educação profissional brasileira é o seu caráter fragmentado e dualista. Ao ter sido implementada a separação da formação profissional da educação geral, fortaleceu-se a dicotomia entre o pensar e o fazer. Os setores populares, além de serem obrigados a procurar a iniciativa privada para conseguir uma qualificação profissional, são discriminados no referente aos conteúdos ministrados nestas formações.

Em verdade, fica cada vez mais evidente que a possibilidade de se construir uma educação que esteja igualmente a serviço de toda população, tanto no referente à qualidade, quanto aos objetivos pretendidos, só poderá se efetivar em um modelo de sociedade marcado por uma maior igualdade social.

NOTAS

1 Banco Mundial, BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento), UNESCO (Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura), CEPAL (Comissão Econômica para América Latina), OIT (Organização Internacional do Trabalho), etc.

2 FRIGOTTO, Gaudêncio. A produtividade da escola improdutiva: um (re) exame das relações entre educação e estrutura econômica social e capitalista. São Paulo: Cortez, 1989.

3 Id. *ibid.*

4 MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. Manifesto do Partido Comunista In: MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. Obras escolhidas. São Paulo: Alfa-omega, [s.d.]. v. 1.p. 13-46.

5 FRIGOTTO, Gaudêncio. (1989) *op. cit.*

6 Id. Os delírios da razão: crise do capital e metamorfose conceitual no campo educacional In: GENTILI, Pablo (Org.) Pedagogia da exclusão: crí

tica ao neoliberalismo em educação. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995b. p. 77-108.

7 Id. *ibid.*

8 Id. *ibid.*

9 Id. *ibid.*

10 Id. *ibid.*

11 Id. *ibid.*

12 Id. *ibid.*

13 Id. *ibid.*

14 Id. *ibid.*

15 Segundo Edward Amadeo, apoiado em dados do IBGE, no período compreendido entre 1992 e 1996 houve uma redução de 8% na participação de trabalhadores com menos de 4 anos de escolaridade na população empregada. Por outro lado, os trabalhadores que possuem entre 9 e 11 anos de escolaridade passaram a ocupar a maior taxa de participação neste mercado, passando de 22,2% para 26,9% o que representa um aumento de 4,7%. AMADEO, Edward. A evolução recente da oferta de trabalho e do emprego no Brasil. Notas sobre mercado de trabalho, Brasília, n. 1, jul. 1998.

16 BRASIL. Ministério do Trabalho. Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional. Plano nacional de educação profissional: trabalho e empregabilidade. Brasília, 1996.a

17 Id. Educação profissional: um projeto para o desenvolvimento sustentado. Brasília: SEFOR, 1995. p. 18.

18 CODEFAT – Conselho Deliberativo do FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador)

19 CODEFAT. Resolução no 194, de 23 de setembro de 1998. (Estabelece critérios para transferência de recursos do FAT ao PLANFOR). Disponível em: (<http://www.mtb.gov.br>).

20 BRASIL. Ministério do Trabalho. Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional. Plano Nacional de Educação Profissional: reconstruindo a institucionalidade da educação profissional no Brasil. Brasília: FAT, 1998. p.4.

21 Brasil. Ministério da Educação. Projeto de Lei no. 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 In.: BRASIL. MEC/SEMTEC. Reforma do ensino técnico. Brasília, 1996. p. 22-31.

22 BRASIL. Leis, Decretos. Decreto n. 2.208, de 17 de abril de 1997. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, v. 135, n. 74, p. 7760-7761, 18 abr. 1997. Seção 1. Regulamenta o parágrafo 2 do art. 36 e os art. 30 a 42 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

23 Id. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Documenta, Brasília, n. 423, p. 569-586, dez. 1996. Publicado no DOU de 23.12.96. Seção I, p. 1-27.841. Estabelece as Diretrizes e Bases de Educação Nacional.

24 BRASIL. Ministério do Trabalho. Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional. Sistema público de emprego e educação profissional: implementação de uma política integrada. Brasília, 1996b.

25 GENTILI, Pablo. Educar para o desemprego: a desintegração da promessa integradora. Trabalho apresentado na 20ª Reunião anual da ANPEd. Caxambu, MG, 1997

26 INEP. Censo da educação profissional: resultados 99. Brasília, 2000.

27 FRIGOTTO, Gaudêncio.(1995b) op. cit.

Os Livros de "Introdução à Enfermagem" sob o Enfoque da Educação Crítica e Emancipadora¹

Paulo Bruno*

O livro que ensina o cuidado

No momento em que se discute a educação profissional a partir de diretrizes emanadas da nova LDB, Lei nº9394/96,² que originou o Decreto nº2208/97,³ com a preocupação de considerar o perfil de competências necessárias às várias atividades em nível técnico, torna-se importante verificar que literatura tem sido oferecida ao público que procura os cursos profissionalizantes da área de Saúde, na busca de uma educação que permita "aprender a aprender" a práxis da Enfermagem, ou seja, a prestação de cuidados.

A observação empírica parece mostrar um universo muito limitado de oferta literária adequada ao ensino dessa prática, tradicionalmente relacionada a técnicas incluídas em uma disciplina clássica no mundo da Enfermagem: Introdução à Enfermagem.

* Paulo Bruno é Enfermeiro. Assessor Técnico do Departamento Nacional do Senac. Mestre em Enfermagem pela Universidade do Rio de Janeiro– UNIRIO.
E-mail: pbruno@unisys.com.br

Essas considerações me levaram a realizar uma pesquisa que buscasse preencher uma lacuna existente nos estudos sobre ensino de Enfermagem: o ensino do cuidado nos livros dirigidos aos cursos de nível médio, sob o ponto de vista de uma enfermagem que precisa atender à humanização da assistência num mundo que sofre uma agressiva transformação tecnológica, com repercussões econômicas, políticas e sociais.

Através de um levantamento realizado no ano de 1998, no município do Rio de Janeiro, Estado do Rio de Janeiro, identifiquei 19 escolas de Enfermagem em nível médio. Essas escolas utilizavam 4 diferentes livros didáticos na disciplina Introdução à Enfermagem. Constatei também que outras 11 escolas, que usam apostila nessa disciplina, utilizavam os mesmos livros como fonte de consulta ou através de cópia de textos e ilustrações dessas obras.

Estudando esses livros, confrontei-os com as necessidades do público que normalmente utiliza essas obras, a partir de uma proposta pedagógica crítico-emancipadora ("que percebe quais são os determinantes fundamentais da forma de funcionamento da sociedade" 4). A idéia básica era que os livros atendessem simultaneamente às exigências de uma formação dirigida à cidadania e ao mundo do trabalho, assim como as particularidades da disciplina Introdução à Enfermagem – as técnicas de prestação de cuidados e os princípios científicos que as justificam.

No decorrer do estudo, realizei uma leitura crítica, considerando parâmetros relacionados ao processo de cuidar e aceitando o pensamento de Kelly citado por Waldow, de que "a enfermagem não é possível quando inexistente cuidado".⁵

Segundo Waldow:

"O processo de cuidar é aqui definido como o desenvolvimento de ações, atitudes e comportamentos com base em conhecimento científico, experiência, intuição e pensamento crítico, realizadas para e com o paciente/cliente/ser cuidado no sentido de promover, manter e/ou recuperar sua dignidade e totalidade humanas. Essa dignidade e totalidade englobam o sentido de integridade e a plenitude física, social, emocional, espiritual e intelectual nas fases do viver e do morrer e constitui, em última análise, um processo de transformação de ambos, cuidadora e ser cuidado." 6

Esta é uma conceituação extremamente importante, por oferecer uma visão ampla, dinâmica e atual do cuidado – cuidado humano, capaz de transformar o cuidador (profissional de enfermagem) e o ser cuidado (o cliente/paciente) –, que Waldow salienta como uma questão que

emerge no que diz respeito ao preparo dos "agentes responsáveis pelo cuidado direto – auxiliares e técnicos de enfermagem".⁷

Com relação à produção de textos, Araújo lembra, com propriedade, a insistência do Padre Antonio Vieira quanto à clareza "pois as palavras devem cair no papel como o trigo das mãos do semeador".⁹ Cita também um pensamento célebre de Boileau: "o que se concebe bem se enuncia claramente, e as palavras para dizê-lo chegam facilmente".¹⁰

Acredito que para atender a um projeto que realmente leve o leitor a construir o seu conhecimento, o autor também deve possuir e despertar a "curiosidade epistemológica" que, no entender de Freire,¹¹ significa buscar, inquirir o conhecimento, construindo-o através da re-significação dos sentidos e das palavras.

E, para elaborar um texto que atenda a essas expectativas – sendo claro no que diz e usando a linguagem do leitor, sendo coerente e despertando a "curiosidade epistemológica" do aluno – é importante que o autor "conceba bem" aquilo que quer transmitir, ou "pense certo", conforme afirma Freire: "Só, na verdade, quem pensa certo, mesmo que às vezes pense errado, é quem pode ensinar a pensar certo".¹²

ANÁLISE DOS LIVROS

A partir de um grande eixo – o cuidar – estabeleci critérios de análise baseados em três pontos essenciais e presentes em qualquer livro didático: texto; exercícios e atividades; e bibliografia. Dessa forma, escolhi para análise alguns aspectos do livro didático encontrados em obras sobre sua produção e avaliação, como Almenara,¹³ que propõe vários critérios a serem considerados na avaliação dos meios de ensino. Todos incluem aspectos que interferem na leitura e, conseqüentemente, na possibilidade de construir novos significados. Além disso, considere interessante observar se o texto valorizava as necessidades da população, as condições do mercado de trabalho, e finalmente, como se definia na construção de uma cidadania participante e solidária, preocupações próprias a uma educação profissional crítica mais adequada do ser que presta cuidado humano.

Em linhas gerais, a análise respeitou a seguinte ordem:

a) Quanto aos textos:

- apresentação de capítulos e tópicos favorecendo o entendimento dos temas;
- utilização de linguagem próxima ao aluno;
- questionamento promovendo a necessidade de criação;
- contextualização das imagens;
- clareza na apresentação dos princípios científicos;
- utilização de conhecimentos de várias áreas;
- enfoque de valores e atitudes básicas;
- destaque dado a aspectos das atividades de enfermagem.

b) Quanto aos exercícios e atividades:

- proposição de exercícios problematizadores e atividades variadas;
- estímulo à aplicação dos conhecimentos em realidades diversas.

c) Quanto à utilização de bibliografia:

- indicação de livros e textos com o propósito de promover a aprendizagem por descobrimento, permitindo ao leitor/aluno construir seu próprio conhecimento;
- utilização de idéias originárias de pesquisas recentes.

Definidos os pontos básicos dessa pesquisa – a importância do cuidar em enfermagem, por exemplo –, passo a descrever minhas observações durante a leitura e análise dos livros escolhidos. Para evitar qualquer possibilidade de esse estudo ser visto como fonte de valorização

ou descrédito dessas obras, ou de seus autores, citarei os 4 livros da seguinte forma: livro A, livro B, livro C e livro D.

A análise mostrou que o livro A se destina à qualificação do Auxiliar de Enfermagem através do ensino supletivo, e se propõe a "facilitar ao aluno a construção de novos conhecimentos a partir dos que ele possui". Propõe a realização de debates, plenária, análise, planejamento, visitas e sistematização, e recomenda, para sua aplicação eficaz, uma atualização técnico-pedagógica do professor. São oferecidos textos de apoio e solicitados trabalhos de grupo sobre situações fictícias, levantamentos no grupo, seguidos de análise, apresentação e plenária. Neste sentido, o livro acompanha Freire, quando afirma que: "Educação e investigação temática, na concepção problematizadora da educação se tornam momentos de um mesmo processo".¹⁴

O livro B tem uma formatação interessante, clara, facilitando a localização dos temas, apesar de seguir uma distribuição por afinidades técnicas, nem sempre favorecendo uma compreensão da complementaridade das muitas informações oferecidas. Por exemplo, as informações sobre controle de infecção nem sempre são adequadamente aproveitadas em capítulos onde poderiam reforçar procedimentos técnicos.

Este livro parece seguir a pedagogia tecnicista, criticada por Saviani:

"[...] trata-se de desenvolver as técnicas adequadas à preparação, à qualificação, à capacitação, à habilitação dos indivíduos para exercerem determinadas funções produtivas no âmbito da sociedade."

"[...] A educação é, pois, entendida como uma técnica de intervenção social ou uma técnica de controle social" ¹⁵

No livro C, os textos dos capítulos são precedidos por uma relação de objetivos a serem alcançados. Cito, como exemplo: saber o conceito de enfermagem e a sua evolução no Brasil; conhecer as necessidades físicas do paciente; promover atendimento às necessidades religiosas do paciente; fazer a distinção entre cuidados e observações, durante o banho no leito. Essa forma de direcionar os capítulos também lembra a pedagogia tecnicista, particularmente em momentos como o apresentado por Mager:

"O ensino é eficaz quando consegue:

- modificar alunos
- em direções desejadas
- ao invés de direções indesejáveis." ¹⁶

Essa expectativa pedagógica se contrapõe à crítico-emancipadora, que afirma a necessidade de "uma educação para a decisão, para a responsabilidade social e política" ¹⁷

Da mesma forma que no livro B, a elaboração de textos a partir dos "objetivos operacionais", que atingissem os níveis "cognitivo, afetivo e psicomotor", como classicamente se aprendia na década de 70, constitui um quadro destoante em relação à necessidade de profissionais aptos a lidar com o atual mundo do trabalho. É uma perspectiva que marca todo o projeto do livro C.

O livro D distribui seu texto em várias partes, sendo a primeira dedicada ao tema "Introdução à Enfermagem", e as seguintes às outras disciplinas previstas na estrutura clássica dos cursos Técnico e Auxiliar de Enfermagem. Propõe uma "finalidade prática de preparar ou reciclar estas categorias profissionais", acreditando abordar "todos os assuntos relacionados ao exercício da profissão". Numa linha claramente tecnicista, pretende colaborar no ensino de técnicas adequadas à preparação dos indivíduos para exercerem funções produtivas na sociedade, perspectiva semelhante à apresentada nos livros B e C.

OS TEXTOS

Conforme constatei, a maioria dos livros didáticos de Introdução à Enfermagem pesquisados não procura uma integração entre os temas. Muitas vezes, eles reapresentam alguns assuntos, sem buscar uma relação com informações existentes em capítulos anteriores.

Como exemplo, cito o tema "controle da infecção", encontrado no livro C. Acredito que esse tema torna complementares os capítulos "Infecção Hospitalar" e "Comissão de controle de infecção hospitalar – CCIH", encontrados nesse livro. No entanto, foi colocado entre eles o capítulo "Fatores de segurança, conforto e prevenção de acidentes", quebrando a continuidade do tema. O autor perdeu a oportunidade de aproximar tópicos evidentemente associados, o que reforçaria informações e estimularia a construção de novas formas de aplicação desse conhecimento. Ao encontrar um tema novo – acidentes – interposto entre os capítulos, o leitor/aluno recomeçará o assunto infecção como se fosse algo novo, um tópico independente, perdendo referenciais já apresentados em capítulo anterior, podendo levar o leitor/aluno a pensar que não há uma óbvia complementaridade entre "infecção hospitalar" e a "CCIH". Na melhor das hipóteses, um bom aluno/leitor terá que voltar ao primeiro capítulo para buscar uma relação que o livro não se preocupa em fazer.

O leitor/aluno inicia, assim, uma leitura como se fosse um conhecimento à parte dos demais, o que pode levar a uma visão fragmentada do procedimento, um pedaço segmentado de ciência e técnica. Conhecedores da realidade assistencial, os autores/educadores poderiam escolher alguns temas básicos – geradores –, como: controle da infecção, nutrição, conforto, comunicação, a partir dos quais desenvolveriam as bases científicas comuns que dariam origem a procedimentos técnicos integrados. Afinal, no momento do desempenho profissional, o indivíduo atua integradamente, conhecimentos interrelacionam-se, contrastam-se, complementam-se, ampliam-se, influem uns nos outros.

Alguns livros não seguem padrões regulares em relação a títulos, itens e subitens, espaços entre os tópicos, tipo de letras (normal, itálico ou negrito), tamanho, recuos, espaçamentos e entrelinhas. Nesse sentido, não só passam uma idéia de trabalho improvisado, como acarretam confusão no momento da leitura.

A busca por uma linguagem adequada parece ser uma constante nos vários livros; no entanto, a linguagem técnica ainda pode criar muitos obstáculos para o leitor/aluno que não tenha acesso a um bom dicionário médico, livros de clínica médica e cirúrgica ou alguma vivência da assistência em serviços de saúde.

O livro D, por exemplo, utiliza expressões e termos que não são esclarecidos no momento em que são utilizados, nem identifica fonte de consulta, o que pode dificultar o leitor/aluno na compreensão do procedimento. Cito alguns exemplos: "pressão sistólica", "pressão diastólica"; "balanço negativo para N, P, S e Ca"; "Tb (bacilo de BAAR)"; "sifonagem"; "adstringente, desinfetante".

Muitas expressões e termos técnicos são usados nos quatro livros como se o leitor tivesse, como pré-requisito, o conhecimento dessa linguagem. Esse fato ocasiona uma leitura difícil, considerando a imperiosa consulta a outras obras. No entanto, essa leitura poderia ser facilitada não só através da conceituação de alguns termos, própria a esse momento do processo ensino-aprendizagem, mas também pela utilização de termos mais próximos ao modo de dizer do aluno, ou que fosse acompanhada de vocabulário, notas de rodapé ou mesmo esclarecimentos simples, que despertassem para outros conhecimentos, abrindo espaço para uma complementação a ser oferecida na disciplina específica.

Continuando a análise proposta, constatei que, no momento da apresentação das técnicas ou de sua fundamentação, a forma de fazer é apresentada como solução pronta para um atendimento. A possibilidade de adaptar esse modo de fazer em função de necessidades específicas do cliente ou da instituição de saúde não é considerada pelos autores, exceto em um dos livros, que recomenda uma visita a um serviço de saúde seguida de análise das formas de fazer encontradas na instituição. Hoje se espera uma maior autonomia do trabalhador no gerenciamento de sua vida profissional; acredito que essa análise do modo de fazer enfermagem no mundo real promove a

competência crítica do futuro profissional. A Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação¹⁸ preconiza: "Nas novas formas de gestão do trabalho, os trabalhadores autômatos serão substituídos cada vez mais por trabalhadores autônomos".

Essa transmissão de informações e procedimentos pré-determinados, sem estimular a criatividade, sem incentivar o questionamento, apresentando como pronto o conhecimento teórico e prático, parece também ser uma diretriz dos livros B e C, prejudicando o papel do leitor como participante-criador. Esta forma participante de pensar educação profissional é proposta pelo CNE como aquisição de laboralidade, que é entendida como competência para "apreender os sinais da reviravolta dos padrões de qualidade e, inclusive, intuir sua direção".¹⁹ Sem sombra de dúvidas, uma educação crítico-emancipadora é a melhor forma de preparar o profissional para essa apreensão e intuição, no sentido de um projeto que permita trabalhar em equipe, tomar decisões em tempo real durante o processo de trabalho, corrigindo problemas, prevenindo disfunções, buscando qualidade e adequação ao cliente, numa perspectiva de cidadania.

Metade dos livros não demonstram um cuidado satisfatório em apresentar imagens em quantidade e localização adequada. O livro A, por exemplo, é extremamente pobre em relação à quantidade, mas as poucas ilustrações estão bem confeccionadas e localizadas. O livro B atende à expectativa de quantidade e localização, mas peca no quesito qualidade. Até mesmo erros são encontrados nos livros, prejudicando a "leitura" das figuras. Em geral, não só exigem uma melhora no sentido de facilitar a compreensão dos objetos existentes nas ilustrações, como na seqüência e correção das ações apontadas.

Uma situação encontrada no livro C serve de exemplo: nas primeiras páginas de um capítulo sobre administração de medicamentos por via parenteral há ilustrações específicas sobre administração por via intramuscular, assunto que só vai ser tratado 4 páginas adiante daquelas onde estão as ilustrações. As mesmas ilustrações são repetidas 24 páginas adiante, no tópico sobre injeção subcutânea.

Acredito que a ilustração deve favorecer ao leitor/aluno ler o texto e, paralelamente, ler a ilustração correspondente, que funciona de fato como esclarecimento ou mesmo enriquecimento.

Observei que, muitas vezes, os princípios científicos são apresentados de forma excessivamente sumária, enquanto outras vezes isso é feito através de textos exageradamente extensos. A linguagem, biomédica e utilizando vocábulos de uso estritamente profissional, algumas vezes confunde mais do que ajuda. São encontradas informações erradas, textos confusos e até mesmo discutíveis. Geralmente não existe o cuidado de esclarecer as razões dos procedimentos.

Até mesmo a conceituação de saúde, assunto controverso, mas que já avançou bastante em nosso país, como consequência da conferência de Alma-Ata, realizada em 1978, e através das discussões realizadas na 8ª Conferência Nacional de Saúde²⁰ – acontecida em década anterior à edição do livro –, é limitada a uma idéia que relaciona saúde exclusivamente à adaptação do homem ao mundo em que vive, desconhecendo sua interferência nesse processo. No livro B, saúde é entendida da seguinte forma: "Ter saúde é estar adaptado ao meio e à situação em que se vive". Um estranho conceito sobre saúde, além de perigoso, se considerarmos que essa forma de viver é própria de pessoas extremamente passivas. Isso empobrece o universo cognitivo e intelectual do leitor/aluno e induz o professor a uma ação educativa tímida, em descompasso com os novos tempos.

O universo lingüístico do leitor/aluno dos cursos Auxiliar ou Técnico em Enfermagem, originários de uma educação básica (fundamental ou média), está diretamente relacionado ao seu modo de viver – o seu universo concreto. No entanto, pode-se constatar, na maioria dos livros que estudei, que o texto sempre começa pelo conceito cientificamente elaborado (intelectualmente trabalhado), e dele parte diretamente para uma descrição sintética, mecânica, de passos a serem seguidos, sem buscar uma relação com o mundo concreto do leitor/aluno.

É evidente que as técnicas exigem um momento de descrição de uma rotina, já constatada pelo autor como eficiente e satisfatória do ponto de vista de promoção da saúde. É descrição de rotinas

sempre restringe a possibilidade criativa de um autor. Entretanto, nada impede que se considere uma seqüência mais adequada ao modo de estudar do leitor/aluno. Por exemplo: uma apresentação da realidade, seguida de uma proposição científica em linguagem apropriada – o modo de dizer do leitor/aluno – que ofereça soluções para aquela situação, fundamentando um procedimento que exige cuidados a serem executados com determinados materiais.

É particularmente preocupante a ausência de uma relação entre os conhecimentos existentes nos vários capítulos dos livros C e D, parecendo não ter havido um trabalho em equipe – se existiram vários conteudistas –, ou revisão adequada.

São apresentados conhecimentos biomédicos, e geralmente delimitados por especialidades: fisiologia, anatomia, psicologia, ética profissional etc. Outras áreas do conhecimento não são consideradas. Mesmo se as especialidades citadas forem definidas como áreas, é preciso ser dito que são apresentadas de forma independente e sem uma integração entre elas. Senti falta de uma abordagem administrativa satisfatória, facilitando a compreensão do funcionamento e possibilidades das instituições de saúde. Além disso, apenas o livro A valoriza conhecimentos comumente encontrados junto à população, origem do leitor, parte de seu mundo.

Mesmo se restringindo aos cuidados sob o ponto de vista puramente instrumental, é no mínimo discutível que os autores se prendam tanto ao ponto de vista biomédico. Num mundo em que a ciência, reconhecida como tal, admite a existência de muitos vazios em sua fundamentação, não se entende que no ensino da assistência de enfermagem, de natureza extremamente dinâmica, não se valorize a interdisciplinaridade. A aptidão necessária ao leitor de hoje exige uma maior amplitude dos princípios que fundamentam a opção do autor.

O ser que cuida e o ser que recebe o cuidado são geralmente apresentados como objetos: objeto de prestação de cuidado e objeto de cuidado. Os valores se restringem à questão formal da legislação e a textos sumários sobre as necessidades básicas das pessoas, não sendo procurada uma relação específica dessas necessidades com a atividade do profissional ou com a problemática do cliente. Nem mesmo questões básicas de segurança no trabalho são apontadas. Entretanto, a formação de uma pessoa/cidadã comprometida com a existência dos outros exige considerar a participação emocional e sensual dos atores do cuidado (cuidador e ser cuidado), suas visões pessoais de mundo e de ser humano, adquiridas no decorrer de sua vida.

Essa participação, não apenas pelo toque físico, mas também pela vivência partilhada de sensações desagradáveis (dor, confusão mental, morte), assim como agradáveis (alívio da dor, recuperação de uma função, cura), cria uma linguagem, na maioria das vezes não-verbal, que remete à reflexão de Freire²¹ a respeito do diálogo: "Não há diálogo, porém, se não há um profundo amor ao mundo e aos homens".

Um livro didático de Introdução à Enfermagem que não enfatize os valores e atitudes do profissional, enquanto ser que também se transforma ao cuidar, promove uma educação apenas técnica, visando a existência de verdadeiras máquinas-prestadoras-de-cuidados que assistiriam clientes-objetos, na busca pela oferta incessante de produtos-de-saúde vendáveis e lucrativos. Creio que até mesmo os clientes admiradores do neoliberalismo se assustariam com esse profissional, considerando o valor dado atualmente à qualidade dos serviços, à preocupação com a satisfação dos clientes (que voltarão, ou não, a comprar esses produtos) e à questão da saúde mental do trabalhador, fonte de muitos desperdícios quando mal atendida.

Essa forma de prestar assistência de enfermagem, considerando a participação efetiva dos dois atores do cuidado, é muito bem estudada por Waldow,²² quando reflete sobre o cuidado humano. Acreditando nessa perspectiva, utilizei parâmetros apresentados por essa autora para realizar esta pesquisa. Apresentando estudos seus e de outros autores sobre o cuidado, Waldow²³ considera vários aspectos interessantes, pertinentes ao cuidado humano. Cita Watson,²⁴ que em seus estudos classifica as atividades de enfermagem em instrumentais e expressivas.²⁵ Mais adiante, mostra que a idéia de cuidado de enfermagem tem sido usada, prioritariamente, relacionada à execução de técnicas e procedimentos nos pacientes, e destaca que a participação dos pacientes no cuidado vem encontrando respaldo na comunidade de

enfermagem. Aponta, então, o cuidado com o paciente, alertando que "as prescrições agora enfatizam o favorecer, o auxiliar e o orientar para o autocuidado".²⁶

Considerarei as atividades instrumentais, expressivas e de cuidado com o paciente, aspectos interessantes para a realização desta pesquisa, visando atender a um enfoque humano, individualizado, capaz de atender o ser humano num determinado momento de sua história pessoal. A idéia de atividade instrumental é definida por Waldow (ainda citando Watson) como aquela que focaliza mais o aspecto físico, o atendimento das necessidades do paciente, tais como medicação e higiene, entre outros.²⁷ A atividade expressiva, segundo Waldow,²⁸ engloba o aspecto psicossocial, tal como oferta de suporte emocional.

Já era esperado que os livros se restringissem às atividades instrumentais, forma clássica de lidar com o atendimento. A procura por atividades que pudessem ser classificadas como expressivas e de cuidado com o paciente teve o objetivo básico de alertar quanto a essa limitação dos livros didáticos. Essa forma restrita de ver a assistência de enfermagem tende a ser assimilada pelo leitor/aluno ou leitor/professor. Enquanto isso, vários autores, na enfermagem e fora dela, ressaltam cada vez mais a importância da valorização dos aspectos sensuais e emocionais na relação entre profissional e cliente, assim como da considerável melhora imediata e mediata dos clientes que participam ativamente (do ponto de vista físico e cognitivo) na prestação de cuidado, respeitadas as restrições próprias das enfermidades.

Parece existir ainda uma tendência de valorizar a prestação de cuidados por seres que não interagem, não interferem uns nos outros, não se transformam no decorrer do cuidado.

EXERCÍCIOS E BIBLIOGRAFIA

Exercícios e atividades deveriam privilegiar o desenvolvimento das estruturas cognitivas e a análise crítica, considerando a interpretação e a argumentação dos conhecimentos. No entanto, em três dos quatro livros estudados, requerem apenas memorização, remetendo ao texto e não exigindo reflexão sobre ele. Não são variados, não apresentam situações da realidade nem estimulam a aplicação em realidades diversas. Há livros, inclusive, que praticamente não apresentam exercícios.

Parece ser extremamente difícil que os autores apresentem exercícios e atividades que estimulem a busca de formas criativas de aplicação dos conhecimentos oferecidos pelos autores. Eles se restringem a uma cobrança relacionada à sua experiência pessoal ou de autores tradicionalmente reconhecidos. A maioria dos livros analisados não propõe nenhum aspecto situacional a partir do qual poderia promover estudos de caso e pesquisas individuais e em equipe, que levassem ao conhecimento da realidade de sua comunidade e dos serviços de saúde.

A fonte bibliográfica que deu origem ao conhecimento apresentado quase nunca é citada. Vários textos parecem ter sido retirados de outras obras, que não foram identificadas pelos autores. Além disso, muitos dados estatísticos são apresentados sem identificação das fontes, o que prejudica o texto como transmissor de conhecimento científico.

Reconheço que a maioria das técnicas fazem parte de quase todos os livros e rotinas conhecidas pelos profissionais de enfermagem; no entanto, o modo de fazer dos autores sempre revela particularidades na seqüência ou na escolha de materiais, frutos de uma experiência pessoal ou recomendações de outros autores que pesquisaram assuntos relacionados a esse procedimento. Pode passar uma falsa idéia de que aquele modo de fazer foi totalmente definido em um determinado momento da história, não resultando de uma construção e aperfeiçoamento conduzidos por vários profissionais, passível de ser melhorado. Acredito que o estímulo sistemático à consulta de outros livros ou de publicações periódicas favoreça a aprendizagem por descobrimento, capacitando os leitores/alunos mais como construtores do conhecimento do que como receptores passivos.

OUTRAS QUESTÕES

A atualização parece não ser uma prática entre os autores. Mesmo considerando os custos de

uma mudança nos textos a cada revisão, ela não deveria ser dispensada, como parece acontecer. E, cada vez mais, esse descuido tende a trazer problemas para o leitor/aluno, que vive numa realidade de pesquisa contínua por parte de todos os componentes da equipe de saúde, inclusive os de nível

médio. Por exemplo, constata-se um desenvolvimento importante das empresas que prestam assistência domiciliar, inclusive com publicações específicas que apresentam pesquisas e discussões sobre as alternativas mais adequadas para essa forma de cuidar. Entretanto, a possibilidade do atendimento domiciliar, e características do cuidado relacionadas a esse espaço não são tratadas em nenhum dos livros estudados. Esse desenvolvimento da assistência domiciliar resulta, inclusive, da preocupação em atender às necessidades da população frente ao excessivo custo da internação e ao risco de aquisição da infecção hospitalar.

E, como as necessidades da população vão determinar a relevância dos cuidados ensinados, trago o pensamento de Nakamae, quando considera a importância do contexto social em que o profissional tem que se inserir:

"O ensino das técnicas de enfermagem parte e segue a passo com o aprofundamento do conhecimento da realidade social, com especial atenção, obviamente, para o âmbito da saúde, realidade essa para a qual, afinal, se voltam tais técnicas.²⁹

"A propósito, assinalaremos apenas que a qualidade da assistência de saúde tanto quanto do seu ensino teórico e prático não é um fator que se possa apreciar sem inscrevê-la em um contexto historicamente determinado".³⁰

Com essa preocupação, busquei, e encontrei em apenas um dos livros, conteúdos que valorizassem as necessidades da população, considerando que, além de prestador de cuidados, o profissional de enfermagem atua na promoção do ambiente terapêutico e na educação para a saúde, e esses papéis exigem um conhecimento razoável do público que vai ser atendido. É evidente que um livro de Introdução à Enfermagem não pode pretender apresentar todas as características das populações que vão ser atendidas pelo leitor/aluno, mas poderia apontar alguns aspectos típicos da população brasileira e mesmo de regiões do país relacionados àqueles procedimentos, favorecendo uma preocupação do futuro profissional a esse respeito e uma abertura para observar com mais cuidado as necessidades de grupos populacionais específicos (bairros, comunidades).

Essa preocupação se deve, também, à freqüente apresentação desse tema em disciplinas como Estudos Regionais e Saúde Pública, em momentos diferentes do curso e nem sempre promovendo relações com aspectos do cuidado propriamente dito. E o momento do cuidado, seja hospitalar ou não, é o momento por excelência para oferecer orientações e provocar reflexões/ações que despertem hábitos de vida sadia, assim como reduzir ou eliminar preconceitos, sem tocar em aspectos sensíveis e às vezes sofridos de alguns grupos humanos.

Freire³¹ afirma que "ao responder aos desafios que partem do mundo" o homem, como um ser de práxis, "cria seu mundo: o mundo histórico-cultural". Mais tarde, ele também afirmou que:

"É fundamental, contudo, partirmos de que o homem, ser de relações e não só de contatos, não apenas está no mundo, mas com o mundo. Estar com o mundo resulta de sua abertura à realidade, que o faz ser o ente de relações que é." ³²

Bordenave já alertava para a necessidade dos alunos e professores participarem de um diagnóstico de sua região de influência, "do qual derivariam projetos de pesquisa relativamente simples, mas envolvendo descobertas e recriações, e também projetos de intervenção na comunidade".³³

Essa possibilidade do livro didático é parcialmente atendida por um dos livros, que aponta hábitos e soluções encontrados na comunidade brasileira, particularmente quanto à alimentação e medicação.

E quando se considera a realidade objetiva deve ser lembrado o mercado de trabalho, que esse leitor/aluno vai ter que enfrentar no futuro. O desenvolvimento de competências, nesses tempos de neocapitalismo, deve proporcionar condições de laboralidade, de forma que o trabalhador possa manter-se em atividade produtiva e geradora de renda em contextos socioeconômicos mutáveis e instáveis. Não é possível deixar de atender de alguma maneira às exigências do mercado, inclusive para permitir o alcance de "alguma forma de redistribuição de renda".³⁴

Boresnstein,³⁵ justificando o conhecimento da história da enfermagem para Auxiliares de Enfermagem, cobra uma reflexão sobre as condições de trabalho, a falta de conscientização das autoridades em relação a esta atividade e sua remuneração, assim como sobre a falta de status desses profissionais. No decorrer de sua explanação sobre essa história, apresenta um retrospecto dos acontecimentos no mercado de trabalho em seu estado (Santa Catarina), incluindo quantitativo de profissionais existentes e número de leitos a serem atendidos, segundo as últimas pesquisas (1997). No entanto, nenhum dos quatro livros analisados aborda esse tema.

Tanto é importante essa forma de lidar com o conhecimento, que a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional³⁶ se preocupa com a promoção de permanente estruturação, renovação e atualização dos cursos, programas e currículos, segundo as emergentes e mutáveis demandas do mundo do trabalho.

Considerando que se está tratando do cuidado humano, que implica um processo de transformação do cuidador e do ser cuidado, é necessário lembrar que a integridade e plenitude social estão englobadas na dignidade e totalidade do profissional que presta assistência de enfermagem. Entendo essa integridade e plenitude como próprias a um caminho em direção à cidadania emancipada.

Nesse sentido, lembro Giroux:

"Igualmente importante é a necessidade da escola cultivar um espírito de crítica e um respeito pela dignidade humana que sejam capazes de associar questões pessoais e sociais em torno do projeto pedagógico de ajudar os alunos a se tornarem cidadãos críticos e ativos." ³⁷

Outros autores, como Demo³⁸ e Silva,³⁹ colocam como fator essencial à cidadania, definida como "competência humana de fazer-se sujeito, para fazer história própria e coletivamente organizada", através da participação, do debate e da crítica, assumindo uma postura de transformador social.

Um dos livros apresenta textos capazes de despertar o leitor/aluno para a existência de alguma coisa além do que está evidente, particularmente questões político-sociais relacionadas ao processo saúde-doença em nosso país. Os outros livros não atendem essa perspectiva, a não ser parcialmente, se for considerada a apresentação da legislação profissional e outras relacionadas ao SUS, como formas de despertar a preocupação com as relações entre o indivíduo e os outros seres humanos. Entretanto, como não fazem nenhuma abordagem crítica sobre esses assuntos, pode passar a idéia de apenas mais um discurso moralista sobre "o que pode e o que não pode ser feito".

Nunca é demais lembrar Nightingale (1820-1910), que em seu livro "Notas sobre enfermagem",⁴⁰ texto clássico escrito em 1850, considerado o primeiro marco da enfermagem moderna, declara: "Não pretendo ensinar-lhes como exercer a enfermagem, mas peço-lhes que aprendam por si mesmas". Nesse ponto de vista, o leitor/aluno deve ser previsto como co-autor das técnicas a serem descritas. Mais que um depósito de informações, um ser com quem o autor vai partilhar um universo de conhecimentos sobre como ser capaz de oferecer condições para que o cliente/pessoa/cidadão sobreviva o mais integralmente possível a uma experiência muitas vezes dramática, participando desse momento como profissional/pessoa/cidadão.

REFLEXÕES FINAIS

Transpondo para a realidade da enfermagem constatações feitas por Freitag⁴¹ e Lajolo,⁴² considero que a prática de muitos professores se caracteriza pela dependência

profissional dos textos didáticos, e entendo que esse livro pode favorecer o conhecimento e a comunicação do professor, que muitas vezes o utiliza como uma das poucas fontes de consulta. Moreira⁴³ chega a afirmar que:

"o livro texto mostra-se diante dos professores como o único material no qual são operacionalizadas, em um nível prático, as prescrições de um programa curricular específico".

Um livro didático que se insira numa pedagogia crítico-emancipadora deve oferecer uma leitura participante, não enfadonha e distante, nunca fria e técnica, nem estimulando uma conotação de cliente (que deve ser considerado como pessoa, com direito à cidadania) como "objeto" de cuidados.

Com certeza, o livro de Introdução à Enfermagem deve colaborar na educação de uma pessoa/profissional de enfermagem, visando um afastamento do trabalho automático, opressor, freqüentemente associado ao esforço manual e físico. Esse trabalho agrega a idéia de sofrimento e, talvez por isso, recebeu uma denominação associada etimologicamente ao tripaliu, antigo instrumento usado para tortura.

Em resumo, a partir de uma análise bibliográfica, levando em consideração aspectos do cuidar, e buscando atender uma proposta pedagógica crítico-emancipadora, procurei identificar vários aspectos do livro de Introdução à Enfermagem que apontam para a possibilidade de transformar a tradicional educação para o cuidado. Esse estudo me levou a acreditar que, uma reconstrução do modo de dizer, provocando novos modos de ler, e respeitando os vários – e legítimos – modos de fazer enfermagem, seria capaz de despertar uma práxis criativa, histórica e geograficamente localizada, promotora de valores humanitários e de cidadania, alcançando os dois atores do cuidado e valorizando o labor conforme a visão de Arendt,⁴⁴ que o relaciona à ação: condição humana da pluralidade, e às necessidades vitais: "é a própria vida".

NOTAS

1 Texto elaborado tendo como referência a minha dissertação de Mestrado. Livros didáticos de introdução à enfermagem na educação profissional de nível médio: a caminho de uma educação crítica. 2000. 136 f. II. Dissertação (Mestrado em Enfermagem)- Escola de Enfermagem Alfredo Pinto, UNIRIO. 2000. Inclui bibliografia.

2 BRASIL. Leis, Decretos. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Documenta, Brasília, n. 423, p. 569- 586, dez. 1996. Publicado no DOU de 23.12.96. Seção I, p. 1-27.841. Estabelece as Diretrizes e Bases de Educação Nacional.

3 Id. Decreto n. 2.208, de 17 de abril de 1997. Diário Oficial da Republica Federativa do Brasil, Brasília, v. 135, n. 74, p. 7760-7761, 18 abr. 1997. Seção 1. Regulamenta o parágrafo 2 do art. 36 e os art. 30 a 42 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

4 SAVIANI, Demerval. Problemas sociais e problemas de aprendizagem. ANDE – Revista da Associação Nacional de Educação, São Paulo, n. 17, p. 5-12, 1991. p.7.

5 Apud. WALDOW, Vera Regina. Cuidado humano: o resgate necessário. Porto Alegre: Sagra Luzzatto, 1998. p. 191.

6 WALDOW, Vera Regina. Cuidado humano: o resgate necessário. Porto Alegre: Sagra Luzzatto, 1998. p. 191.

7 Id. *ibid.* p. 191.

8 ARAÚJO, Emanuel. A construção do livro: princípios da técnica de editoração. 3.ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1995. p. 57.

9 Id. *ibid.* p. 60.

10 Apud. ARAÚJO, Emanuel. *op. cit.*, p. 62.

11 FREIRE, Paulo. Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa. 11 ed. São Paulo: Paz e Terra. 1999.

12 Id. *ibid.* p. 30.

13 ALMENARA, Julio Cabero. Avaliar para melhorar: meios e materiais de Ensino. In: SANCHO, Juana M. Para uma tecnologia educacional. Porto Alegre: ArtMed, 1998. p. 264-278.

14 FREIRE, Paulo. Pedagogia do oprimido. 15.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985. p. 120.

15 SAVIANI, Demerval. (1991) *op. cit.*, p.6.

16 MAGER, Robert Frank. A formulação de objetivos de ensino. Porto Alegre: Ed Globo, 1976. p. 1.

17 FREIRE, Paulo. Educação como prática da liberdade. 11ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980. p. 88.

18 BRASIL. MEC. Diretrizes curriculares nacionais para a educação profissional de nível técnico. Brasília: Câmara de Educação Básica, 1999. p. 32.

19 Id. *ibid.* p. 27.

20 SENAC. DN. Fundamentos da saúde 2.ed. rev. e aum. Enrites Caetano Prates Melo; Fatima Teresinha Scarparo Cunha. Rio de Janeiro: Ed. Senac Nacional, 1999. 102 p.

21 FREIRE, Paulo (1985) *op. cit.*, p. 93.

22 WALDOW, Vera Regina. (1998) *op. cit.*

23 Id. *ibid.*

24 Apud. WALDOW, Vera Regina. (1998) *op. cit.*

25 WALDOW, Vera Regina. (1998) *op. cit.*, p. 94.

26 Id. *ibid.*, p. 128.

27 Apud. WALDOW, Vera Regina. (1998) *op. cit.*, p. 94.

28 WALDOW, Vera Regina. (1998) *op. cit.*, p. 94.

29 NAKAMAE, Djair Daniel. Novos caminhos da enfermagem: por mudanças no ensino e na prática da profissão. São Paulo: Cortez, 1987. p. 114-115.

30 Id. *ibid.*, p. 116.

31 FREIRE, Paulo. Educação e mudança. 2.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979. p. 46.

32 Id. *ibid.*, p. 39.

33 DIAZ BORDENAVE, Juan E. Educar para uma sociedade participativa. Revista de Educação AEC, Brasília, ano 15, nº 59, p. 18-25, jan/mar 1986. p. 24.

34 DEMO, Pedro. Educação Profissional: Vida produtiva e cidadania. Boletim Técnico do Senac. Rio de Janeiro, v. 24, n. 1, p. 3-11, jan./abr. 1998. p. 10.

35 BORENSTEIN, Miriam Susskind. A enfermagem, sua origem e sua evolução. In: ALVAREZ, Ângela Maria; GELBCKE, Francine Lima. Fundamentando o exercício profissional do auxiliar de enfermagem. 2.ed. Santa Catarina: Universidade Federal de Santa Catarina, 1997, 315 p. (Série de Auxiliar de Enfermagem, v. 1). p. 11, 27.

36 BRASIL. Leis, Decretos. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. *op. cit.*

37 GIROUX, Henry. Escola crítica e política cultural. São Paulo: Cortez Autores Associados, 1987. (Coleção "Polêmicas do nosso tempo, v. 20). p. 102.

38 DEMO, Pedro. Cidadania tutelada e cidadania assistida. Campinas, SP: Autores Associados, 1995. p. 1.

39 SILVA, Maria Anice da. Fundamentos da conduta profissional. In: ALVAREZ, Ângela Maria; GELBCKE, Francine Lima. Fundamentando o exercício profissional do auxiliar de enfermagem. 2ª ed. Santa Catarina: Universidade Federal de Santa Catarina, 1997. 315 p. (Série de Auxiliar de Enfermagem, volume 1). p. 78.

- 40 NIGHTINGALE, Florence. Notas sobre enfermagem: o que é e o que não é. São Paulo: Cortez, 1989. 174 p.
- 41 FREITAG, Bárbara e outros. O livro didático em questão. São Paulo: Cortez, Autores Associados, 1989. 159 p. (Coleção educação contemporânea).
- 42 LAJOLO, Marisa. Livro didático: um (quase) manual de usuário. Em aberto. Brasília, v. 16, n 69, p. 3- 9, jan./mar. 1996.
- 43 MOREIRA, Manuel Area. Os meios e os materiais impressos no currículo. In: SANCHO, Juana M. Para uma tecnologia educacional. Porto Alegre: ArtMed, 1998. 327 p.
- 44 ARENDT, Hannah. A condição humana. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995. p. 15.

| [Voltar](#) |

A Questão da Qualificação

Marcelo Lima*

A realização de um trabalho consiste no processo de objetivação que o homem realiza, baseado naquilo que pensa, pretende, compreende e de que necessita. Para que sua intencionalidade se revele no real, é necessário compreender a matéria sobre a qual atua e o processo por meio do qual pretende conduzir sua ação. É imprescindível estabelecer formas cognitivas de apreensão do que faz.

* Marcelo Lima é Pedagogo. Mestre em Educação pela Universidade Federal do Espírito Santo. Professor do Curso de Especialização em Educação da UFES. E-mail: mimarcelolima@bol.com.br

O trabalho deve ser cognoscível, possuir um conteúdo significativo, ser lógico, plausível e explicável. É inerente ao produtor a busca e a construção do conteúdo significativo de seu trabalho e o dos outros, nos quais o dele se insere.

No desenvolvimento do capitalismo, esse conteúdo foi sofrendo um esvaziamento progressivo, mas não conseguiu aniquilar-se por completo, a ponto de tornar todo e qualquer tipo de trabalho de todo ignorado, alheio e insignificante.

Desta forma, o significado na atividade humana, embora na passagem do trabalho artesanal para a manufatura e, posteriormente, para a organização científica do trabalho tenha sofrido mudanças profundas no que toca à questão do saber em uso, essa característica não foi destruída, ou seja, resistiu aos acontecimentos, estabelecendo um traço tênue de permanência na história da produção humana.

Com a inserção da maquinaria na produção, a ferramenta de uso manual transformou-se em máquina-ferramenta. Uma parte do saber do trabalhador, como o controle da incidência de força física para serrar, por exemplo, uma madeira, tornou-se desnecessária, metamorfoseando-se em um requisito que seria o de guiar eficientemente um pedaço do mesmo material em direção a uma serra que gira velozmente. No entanto, sobre o saber que foi extirpado nasceu um outro. Para Braverman,¹ este saber tende a ser progressivamente menor e qualitativamente menos importante, sendo valorizado um outro, que é o saber apropriado pela gerência do processo, determinando uma polarização cada vez mais dicotômica das qualificações requeridas. Acreditamos que, nas funções de intensa repetição em que a substituição da ferramenta pela máquina-ferramenta manteve a mesma função específica, o autor está mais do que correto; entretanto, outras máquinas, as mais complexas, não apenas reproduziram funções humanas já parceladas pelas ferramentas, mas aglutinaram muitas dessas funções, instaurando uma síntese operativa que exigiu um saber superior àquele referente ao instrumento manual que a precedeu. O ato de serrar um pedaço de alumínio pode ser executado por meio de uma serra manual, ou mesmo por um maçarico ou um jato d'água em alta pressão. De modo geral, embora os saberes e as tecnologias tenham alternativas diferentes, o trabalho pode ser feito de maneira repetida. No entanto, um torno mecânico pode realizar inúmeras outras operações que incluem a anterior, permitindo ao produtor uma ação mais complexa para além de uma função específica do ato de cortar. Nos processos em que essas máquinas mais complexas são utilizadas, podemos dizer que o aparato tecnológico complexo reverte a tendência de fragmentação e alienação do saber e de uma progressiva desqualificação, exigindo dos trabalhadores que queiram se apropriar dessas funções maior tempo de aprendizado ou preparação prévia por instituições especializadas.

Com a inclusão da ciência no processo produtivo, o controle físico humano das máquinas tende a se distanciar, tende a ser mediado por processos hidráulicos, pneumáticos, eletromecânicos, e, agora, microeletrônicos. Numa indústria, para ligar o motor de uma máquina, o operador não precisa ligar os fios que o alimentam utilizando suas mãos diretamente. Ele simplesmente aperta

um botão que aciona um processo eletromecânico que fecha o circuito elétrico do motor da máquina, que passa a funcionar. Muitas vezes, isso pode ser feito de maneira programada, informatizada, etc. Essa realidade tanto pode reacender a tendência defendida por Braverman,² pois o trabalho pode se transformar em um mero e repetitivo ato de apertar botões, como pode lançar novas leituras sobre a questão, na medida em que, se é possível atuar de maneira mais indireta na produção, talvez seja possível, também, aglutinar mais funções, intensificando o trabalho por um lado, mas, por outro, revalorizando o conhecimento a ele necessário.

Se considerarmos que, junto ao processo de modificação do aparato tecnológico esteja ocorrendo um processo intenso de inovação organizacional que aponta no sentido da superação dos pressupostos tayloristas, a discussão sobre o assunto se torna mais complexa e mais heterogênea. No contexto brasileiro, o processo de precarização do trabalho apontado por Antunes,³ o padrão de uso da mão-de-obra delineado por Carvalho,⁴ os problemas de intensificação do trabalho revelados por Leites e o evidente desemprego estrutural não nos permitem qualquer idéia de que essas mudanças estejam se generalizando no país. Entretanto, não se pode negar a existência, ainda que restrita, de importantes modificações nos requisitos de qualificação que se revelam nas novas exigências cognitivas, afetivas e psicomotoras necessárias para inserção no trabalho e para sua execução.

Atualmente, a discussão sobre a qualificação no trabalho se encaminha por meio de quatro tendências: a tendência da desqualificação, que diz haver uma progressiva degradação do trabalho, tanto em termos absolutos quanto em termos relativos; a tendência da requalificação, que crê na elevação da qualificação média da força de trabalho; a tendência da polarização das qualificações, com um número pequeno de trabalhadores altamente qualificados ao lado de uma grande massa de desqualificados; e a tendência da qualificação absoluta e desqualificação relativa, que afirma a idéia de elevação dos conhecimentos em termos absolutos, abaixo, entretanto, do patamar dos avanços no campo científico e tecnológico.⁶

As tendências se referem à homogeneidade ou à heterogeneidade, apontam caminhos diferenciados ou uniformes para a qualificação no trabalho. A degradação ou a requalificação generalizada parecem duas tendências menos prováveis, pois as estratégias empresariais com intensificação da luta intercapitalista, como afirma Valle,⁷ vão no sentido de buscar a diferença e não a padronização nos esquemas de competição. Países e empresas tendem a buscar as alternativas que lhes são melhores na relação insumo-produto, mas principalmente aquelas que lhes são acessíveis. Se considerarmos que a indústria automobilística utiliza robôs no processo de soldagem das estruturas dos automóveis, ao mesmo tempo em que na Tailândia se utiliza o trabalho infantil na fabricação de bolas, isso fica mais claro. No caso do Brasil, especificamente, tendo em vista o quadro de segmentação do mercado de trabalho, mesmo nas indústrias mais modernas, conforme Neves,⁸ a tendência de polarização das qualificações nos parece a mais razoável. Ela não equivale, a nosso ver, a uma divisão estanque da força de trabalho entre qualificados e desqualificados, cuja aritmética se refira à segmentação mercado formal-mercado informal; setor primário-setor secundário; gerência-execução, mas estabelece o seu suposto diferenciador em função do grau de repetição inerente a cada atividade, o tempo necessário de aprendizado e escolaridade requerido.

Com o processo de relaxamento da divisão do trabalho e o aumento dos espaços dentro das empresas para atuação do produtor como sujeito, os conhecimentos e os atributos que se vinculavam ao fazer prescrito de um posto de trabalho determinado se tornaram insuficientes e até inadequados, tendo em vista os novos métodos do capital de lidar com competição a fim de se apropriar de ganhos diferenciados de produtividade.

A ênfase na quantidade típica da produção em massa é deslocada para o âmbito da qualidade. Ela se revela não só no produto, mas principalmente no processo que busca reduzir custos de retrabalho, custos de mão-de-obra, custos de matéria prima, custos de energia, custos de planejamento, custos de manutenção, etc. Nesse processo, há um reposicionamento do trabalhador no sentido de acomodar, no produtor, funções que nunca deixaram suas mãos, mas que passaram a ser valorizadas e cobradas como condição de eficácia, como criatividade, iniciativa, zelo, participação, senso de organização, empatia, liderança, tenacidade e

conhecimento científico - técnico e operacional do seu trabalho, que passam a ser elementos constituintes do conjunto de requisitos para entrar no emprego e atuar na produção. Os trabalhos de Colbari⁹ e Küenzer¹⁰ revelam que esses atributos não só já eram necessários à produção, como faziam parte da atuação de muitos trabalhadores no processo produtivo que, embora determinado pela gerência, nunca se transformou em uma cópia fiel dessas determinações.

Mas há algo de novo. Não se trata apenas de velhos requisitos que se reacendem. Existem modificações na divisão do trabalho, decorrentes dos novos arranjos organizacionais e da revolução tecnológica que, mais do que extinguir velhas funções, instauram novas profissões, que tendem não só a retomar a totalidade de alguns processos, mas também reinventar novas totalidades, nem sempre coerentes na sua constituição.

Uma coisa é o processo produtivo atual determinar que uma especialidade como "eletricista disso" ou "eletricista daquilo" passe a ser "eletricista geral", que atue com liderança e criatividade, que possa incorporar as inovações de outras áreas que influenciem o conhecimento de eletricidade, como a eletrônica e a informática, mas coisa muito diferente é o setor produtivo fundir áreas díspares transformando um eletricista e um mecânico em um eletromecânico ou uma outra composição que superponha áreas, o que, além de demonstrar um claro objetivo de redução do número de trabalhadores e intensificação do trabalho, não leva em consideração os processos formativos e identidades profissionais diferenciadas.

A formação profissional requerida de um indivíduo desde o trabalho artesanal se constitui em forma de árvore, ramificando-se a partir de um tronco epistemológico comum. Ao que parece, a formação no contexto atual se estabeleceria em rede, cada indivíduo se formaria a partir de um mosaico que estabelece e se constitui em forma de rede. Essas transformações na estrutura ocupacional, ao deslocarem o eixo do posto de trabalho para o sujeito, comprometem o conceito de qualificação e lançam um novo conceito que se baseia na idéia de competência; não no singular, mas sempre no plural, o modelo de competências que consiste num conjunto de atributos antigos e novos que são exigidos e podem mudar, conforme o processo de trabalho em cada empresa.

De acordo com Hirata,¹¹ na nova empresa, a qualificação, correspondência entre um saber, uma responsabilidade, uma carreira, um salário, tende a se desfazer na medida em que a divisão social do trabalho se modifica. Às exigências do posto de trabalho se sucede um estado instável da distribuição de tarefas, em que a colaboração, o engajamento, a mobilidade passam a ser qualidades dominantes,¹² o que desloca a questão da qualificação do eixo de um posto de trabalho superado ou uma função obsoleta, situando no sujeito o conjunto de atributos úteis para a produção. No entanto, os trabalhadores, embora estejam, no momento, desprendendo-se das funções especializadas que possuíam, não vão ficar sem uma função definida. Mesmo que eles aglutinem outras funções, se apropriem de outras inéditas, não deverão se posicionar de maneira irremediavelmente flexível na produção, pois ao movimento de despadronização do trabalho segue um movimento de repadronização que reinventa as profissões sem abrir mão do conceito. E elas delineiam perfis ocupacionais que têm de se ajustar de maneira eficaz no processo produtivo, ou seja, numa indústria, nenhum trabalhador pode fazer toda e qualquer atividade; é necessário um locus definido para o trabalho, mesmo que este não seja o posto de trabalho como foi tradicionalmente definido. O hábito definido por Berguer e Luckman¹³ nos parece superado sob esse ponto de vista. E embora possa constituir um mosaico de saberes e esteja multiquificado e supermotivado para o trabalho, as suas atividades carecem de definição e de identidade.

Nesse sentido, a noção de competência deve se estabelecer em dois grupos de atributos: aqueles que correspondem a todo e qualquer ser humano como iniciativa, criatividade, responsabilidade, empatia; aqueles que se vinculam a um locus definido pela natureza das atividades em um ramo do conhecimento que exige vários atributos cognitivos e psicomotores, mas que, pela sua relativa especificidade, tende a aprofundar uns e exigir menos de outros.

Este arranjo do conjunto dos atributos, além de buscar manter a força de trabalho permanentemente atualizada, estabelece um novo modo de ser vinculado a novas formas de disciplina e controle, que se baseiam na adesão e na coesão interna, cumprindo uma função

ideológica de obscurecimento da intensificação do trabalho. Esse processo gera uma instabilidade no posicionamento funcional dos trabalhadores, criando neles uma propensão, uma predisposição, uma prontidão nos trabalhadores com o objetivo de que eles venham assumir, sem muita resistência, novas atribuições além daquelas que já possuíam, o que não se confunde com a politecnicidade ou omnilateralidade, assemelhando-se, mas sem se igualar, à polivalência ou multifunção, consistindo de fato numa elasticidade ocupacional ou numa ampliação das tarefas, ou ainda no que Ficher¹⁴ chamou de enriquecimento de cargos.

Para Dugué,¹⁵ a noção de competência visa romper os possíveis obstáculos entre exigências dos postos de trabalho redefinidos e os conhecimentos que possuem os trabalhadores. A indefinição dos conteúdos da atividade faz entrar em crise a noção de profissionalidade referenciada na existência de um corpo de capacidades específicas e organizadas, próprias de uma profissão, levando o profissional a desenvolver não um *métier*, mas uma capacidade de automobilização para resolver problemas, o que lhe coloca o risco da insegurança no mercado de trabalho por não ter um saber reconhecido.

A instituição da racionalidade técnica implícita no taylorismo demandou da sociedade, e principalmente da produção, novas formas de percepção das relações entre saber e poder, tendo em vista novas perspectivas de hierarquia e temporalidade. Uma nova racionalidade tende também a modificar essas relações. Do ponto de vista do processo de apropriação dos atributos úteis ao trabalho, na medida em que emerge o modelo de competências, o valor do tempo, implícito na noção de formação e de experiência, tende a se deteriorar, sob o risco de requalificação generalizada da força de trabalho, pois, se a profissionalidade se desvaloriza, a profundidade dos conhecimentos nela subjacentes também perde força. Isso pode levar a seleção de pessoal a valorizar, no campo educativo/profissionalizante, a diversidade dos conhecimentos em detrimento de sua profundidade. A composição dos pré-requisitos deve se diversificar de maneira a atender às necessidades específicas do leque ocupacional no qual o trabalhador vai se empregar, transferir ou agregar, mudando em muito os critérios de seleção e de desenvolvimento de recursos humanos.

Isso, do ponto de vista do acesso ao trabalho, cria uma nova possibilidade aos candidatos, uma vez que a longa experiência profissional pode perder força, mas para além desse aspecto pode redundar numa tendência de substituição dos contingentes de trabalhadores de perfis obsoletos e ampliação da competição no mercado de trabalho.

É claro que a grande oferta de níveis cada vez maiores de escolaridade e experiência decorrentes da rotatividade do trabalho e a diminuição progressiva das vagas no trabalho permitem conciliar a diversidade e a profundidade dos conhecimentos requeridos, mas um imediatismo parece contaminar cada vez mais a noção de formação profissional.

Novos conhecimentos e habilidades começam a ser exigidos dos trabalhadores, já que a otimização de suas atividades utiliza novas formas de organização do processo produtivo e novas tecnologias. A utilização de máquinas informatizadas, por exemplo, demanda o domínio da linguagem dos computadores. Entretanto, os novos requisitos para o trabalho vão além de algumas novas características cognitivas, e antigas habilidades psicomotoras são valorizadas nesse momento, como as de cunho comportamental, atitudinal, afetivos, etc.

É a crescente mobilização de todas as dimensões possíveis do trabalhador, seus conhecimentos, suas experiências, sua afetividade, que constitui a rede de elementos requeridos e utilizados nos processos produtivos mais avançados que englobam uma variedade de características que se igualam ou abarcam outras, mas que aqui relacionamos da forma mais ampla possível: iniciativa para resolver problemas, identificação com os objetivos da empresa, facilidade para adquirir novas qualificações, responsabilidade na produção, raciocínio lógico, conhecimentos técnicos gerais, disciplina, relações com os diversos níveis hierárquicos, comunicação oral, aspiração profissional, comunicação escrita, concentração, coordenação motora e destreza manual, conhecimento global das operações de produção, gestão da produção, estatística, conhecimentos gerais, informática, conhecimento sobre as funções das máquinas, de manutenção, mecânica, eletrônica, eletricidade, de matemática, capacidade de pensar, de decidir, responsabilidade, capacidade de fabricar e

consertar, de administrar a produção e a qualidade, leitura e interpretação de dados formalizados, lógica funcional, abstração, dedução estatística, espírito de equipe, sociabilidade, criatividade, curiosidade, motivação, atenção, estabilidade, confiança, autonomia, capacidade de gerar e de se adaptar às mudanças, independência, cooperação, lealdade, comprometimento, competitividade, habilidade de negociação, senso de decisão, etc.¹⁶

Está claro que nem todos os trabalhadores deverão ou poderão acumular tantas qualidades pessoais, tanto pelo caráter de cada um como pelo percurso formativo individual ou pelas características das funções que venham a exercer, que tendem a se utilizar de umas qualidades pessoais em detrimento de outras.

Mas, o que parece mais revelador é a intensa valorização dos atributos do tipo comportamental. Não que isso seja inédito na utilização da força de trabalho, pois o movimento de Relações Humanas, que surgiu entre as décadas de 20 e 30 deste século, já perseguia os objetivos de aumentar a motivação e o envolvimento dos trabalhadores na produção utilizando recompensas e sanções não econômicas com forte apelo psicológico.

O contexto refaz a questão com muito mais veemência, com a seguinte interrogação: qual o valor relativo dos atributos atitudinais em relação às demais qualidades pessoais dos indivíduos no processo efetivo de realização do trabalho? Araújo,¹⁷ por exemplo, imputa uma importância privilegiada a esses aspectos no processo de trabalho, no que enxergamos algumas restrições, pois não acreditamos que possam se sobrepor, ou superar, o valor produtivo dos atributos cognitivos ou psicomotores, pois seria inútil alguém ter criatividade, iniciativa, zelo, resistência a pressão, adaptabilidade, bom relacionamento social, baixa irritabilidade ou empatia, se não souber como executar a tarefa e quais os fundamentos científicos do processo de transformação na indústria na qual está inserido.

Leite¹⁸ aponta casos em que houve a substituição de máquinas-ferramentas convencionais por tornos de controle numérico em uma empresa em processo de reestruturação produtiva e os profissionais escolhidos para operar as máquinas foram os ferramenteiros, os torneiros mecânicos que assumiram o papel, pois embora não precisassem mais utilizar toda sua destreza manual e tendo que utilizar muito mais intensamente suas capacidades de concentração e atenção, seu conhecimento do processo de usinagem permaneceu, até então, insubstituível.

A revalorização desses atributos, por parte do capital, ao que parece, se estabelece no sentido de preencher o vazio ocasionado pela gestão autocrática característica da gerência científica do trabalho, que impôs enormes obstáculos à emergência do sujeito, o que ocorreu em menor medida com os conteúdos cognitivos e operacionais do trabalho que não foram extintos no taylorismo, embora tenham sido fragmentados e alojados em cada função específica.

Os trabalhadores não determinavam como, por que, ou em que ritmo deveriam trabalhar, mas realizavam o trabalho e se apropriavam, por sua práxis, de parte de seu conteúdo significativo.

Além disso, a empresa capitalista atual vai desenvolver em seus trabalhadores as características que a escola ou outras instituições não deram conta. Nesse sentido, realiza um trabalho complementar na formação do indivíduo, sem no entanto dedicar tempo e recursos que se comparem aos utilizados pela escola no ensino da leitura, da escrita e da matemática, para ficar nas mais elementares contribuições no campo cognitivo dado pela escola.

Tudo isso se acrescenta ao fato de que existe uma tradição negadora do sujeito no processo produtivo ainda vigente e que as empresas no novo modelo, como não podem substituir instantaneamente gerentes e trabalhadores de vivência taylorizadas, têm de reverter o seu padrão de comportamento internalizado há muito tempo, através do desenvolvimento daqueles atributos.

Há que se considerar ainda que ninguém tem diploma de criativo ou zeloso e que a pouca capacidade de mensuração dos atributos não permite uma seleção apurada dos trabalhadores, o que não ocorre com muitas características cognitivas e operacionais que podem ser certificadas por instituições através de diplomas de escolaridade ou reveladas em testes cuja visibilidade é muito maior do que os traços de natureza afetiva, psicológica, etc.

Saber-ser e, simultaneamente, um saber-fazer. Os modelos de gestão não operam a divisão entre cognição e atitude, até para poder usufruir mais da força de trabalho. As atitudes fazem parte do rol de competências que o capital busca mobilizar para que os trabalhadores produzam de acordo com as novas características instáveis do mercado.

Sob a ótica do modelo da competência, os treinamentos voltam-se à resolução de problemas e à comunicação. Procuram fazer com que os trabalhadores adquiram as atitudes e comportamentos relativamente independentes dos saberes teóricos e práticos, considerados como constitutivos da competência, instrumentais a sua automobiliação nas diversas situações de produção, menosprezando o ângulo do domínio técnico.¹⁹

As inovações tecnológicas e organizacionais podem marcar de maneira indelével a identidade dos trabalhadores: as identidades antes definidas de maneira fragmentada, situadas no âmbito das funções parcelizadas, comum ao taylorismo, sofrem uma espécie de ampliação justaposta, e as funções do trabalhador passam a ser tudo aquilo que é necessário à eficácia produtiva, sem, no entanto, formar uma unidade coerente capaz de conferir uma identidade profissional ao trabalhador. No contexto do esvaziamento dos direitos dos trabalhadores, o modelo das competências, ao estabelecer um conteúdo do trabalho ampliado mas desarticulado, compromete a identidade ocupacional, desfaz os laços de solidariedade da categoria profissional, além de deteriorar o perfil de classe.

Para Séve,²⁰ as pressuposições de livre individualidade para todos trazem a terrível marca de seus limites e antagonismos, produzindo uma universalidade abstrata de indivíduos que amiúde são mais desenraizados que emancipados, mais atomizados que autônomos, mais disponíveis que polivalentes. O enorme impulso na direção do desenvolvimento integral da individualidade parece até mesmo afundar-se nas piores decomposições de suas formas alienadas, sobre as quais floresce o indivíduo e não o sujeito.

Além das repercussões no âmbito da identidade e na subjetividade dos trabalhadores, o modelo das competências pode também ensejar uma inadequação para aquele contexto em que as mudanças organizacionais e tecnológicas estão inviabilizadas, pelo menos por longo tempo, tendo em vista os ganhos que se baseiam preponderantemente num uso dilapidador da força de trabalho. De qualquer maneira, trata-se de um contexto sobre o qual devem se debruçar as pesquisas e de que, no âmbito deste trabalho, procuramos tratar.²¹

NOTAS

1 BRAVERMAM, Harry. Trabalho e capital monopolista: a degradação do trabalho no século XX. Rio de Janeiro: Ed. Guanabara, 1987.

2 Id. *ibid.*

3 ANTUNES, Ricardo. Adeus ao trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez, 1995.

4 CARVALHO, R. Q. Projeto de primeiro mundo com conhecimento de terceiro? Um estudo comparativo das implicações da aceleração da mudança tecnológica para os processos de trabalho e os recursos humanos na indústria. Estudos Avançados, São Paulo, n. 17, 1993.

5 LEITE, Márcia P. A vivência operária da automação microeletrônica. 1993. Tese (Doutorado em Sociologia do Trabalho) - Universidade de São Paulo, Campinas, 1993.

6 PAIVA, Vanilda L. (Org.). Transformação produtiva e equidade: a questão do ensino básico. Campinas: Papyrus, 1994.

7 NEVES, Magda et al. Trabalho e educação. Campinas: Papyrus, 1994.

8 NEVES, M. A. Trabalho e educação. Campins: Cedes, 1994. (Caderno CEDES).

9 COLBARI, Antônia. Ética do trabalho. São Paulo: Letras & Letras, 1995.

10 KÜENZER, Acácia. Ensino de segundo grau: trabalho como princípio educativo. São Paulo: Cortez, 1992.

11 HIRATA, Helena (Org.). Sobre o "modelo" japonês. São Paulo: EDUSP, 1993.

12 Id. ibid. p. 129.

13 BERGUER, Peter, LUCKMAM, James. A construção social da realidade. Petrópolis: Vozes, 1985.

14 FICHER, Rosa M. Pondo os pingos nos "is" sobre as relações do trabalho e políticas de administração de recursos humanos. In: FLEURY, M. Tereza Leme (Coord); FICHER, Rosa M. (Coord.) Processo e relações do trabalho no Brasil. São Paulo: Atlas, 1987. p. 19-50.

15 Apud. ARAÚJO, Ronaldo Lima. Tecnologias organizacionais e qualificação: aspectos atitudinais da qualificação. Caxambu: ANPEND, 1997.

16 SENAI. Formação orientada para o projeto e a transferência – PETRA: manual do instrutor. São Paulo: SENAI/SP, 1992; HIRATA, Helena (Org.). Sobre o "modelo" japonês. São Paulo: EDUSP, 1993; PAIVA, Vanilda L. (Org.). (1994) op. cit.

17 Apud. ARAÚJO, Ronaldo Lima. (1997) op. cit.

18 LEITE, Márcia P. (1993) op. cit.

19 DUGUÉ Apud. ARAÚJO, Ronaldo Lima. (1997) op. cit.

20 SEVÉ Apud. ARAÚJO, Ronaldo Lima. (1997) op. cit.

21 Ver Dissertação de Mestrado defendida na UFES por Marcelo Lima em 1999 sob o título "A História da Formação Profissional no Espírito Santo".

| [Voltar](#) |
