

Universidade Federal de Alagoas

Instituto de Geografia, Desenvolvimento e Meio Ambiente

Sub-Programa UFAL – Área de Concentração: Desenvolvimento Sustentável

Programa Regional de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente



LIMITAÇÕES E CONTRIBUIÇÕES DO PLANFOR COMO POLÍTICA PÚBLICA DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL: O CASO DE MACEIÓ

Mestranda: Maria de Lourdes da Silva Moreira

Orientador: Prof. Dr. Reynaldo Rubem Ferreira Júnior

MARIA DE LOURDES DA SILVA MOREIRA

**LIMITAÇÕES E CONTRIBUIÇÕES DO PLANFOR COMO
POLÍTICA PÚBLICA DE QUALIFICAÇÃO
PROFISSIONAL: O CASO DE MACEIÓ**

Dissertação apresentada ao Programa Regional de Pós-graduação em Desenvolvimento e meio ambiente – PRODEMA da Universidade Federal de Alagoas, como requisito parcial para obtenção do título de Mestra.

Orientador: Prof. Dr. Reynaldo Rubem Ferreira Júnior

MACEIÓ
2007

Catálogo na fonte
Universidade Federal de Alagoas
Biblioteca Central
Divisão de Tratamento Técnico

Bibliotecária Responsável: Helena Cristina Pimentel do Vale

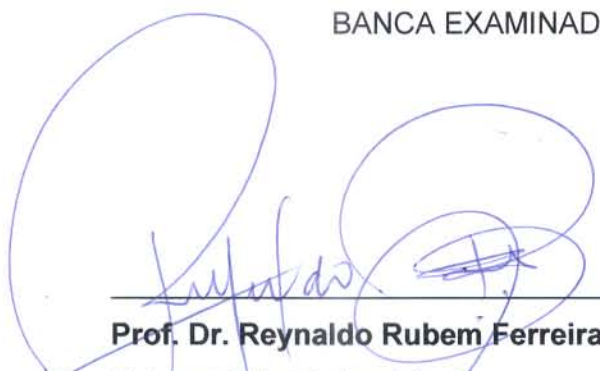
- M838l Moreira, Maria de Lourdes da Silva.
 Limitações e contribuições do PLANFOR como política pública de
 qualificação profissional : o caso de Maceió / Maria de Lourdes da Silva Moreira.
 – Maceió, 2007.
 85. f.
- Orientadora: Reynaldo Rubem Ferreira Júnior.
 Dissertação (mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente :
Desenvolvimento Sustentável) – Universidade Federal de Alagoas. Programa
Regional de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente, Maceió,
2007.
- Bibliografia: f. 77-85.
 Inclui anexos.
1. Políticas públicas. 2. Trabalho e renda. 3. Qualificação profissional.
 4. Paradigma educacional – Maceió (AL). I. Título.

CDU: 331.5.024.5(813.5)

MOREIRA, Maria de Lourdes. Limitações e Contribuições do PLANFOR como Política Pública de Qualificação Profissional: O Caso de Maceió. 2007. 75 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) Universidade Federal de Alagoas.

Aprovada em 04 / 05 / 2007

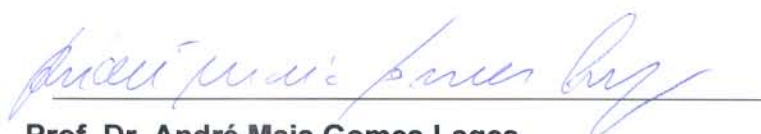
BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Reynaldo Rubem Ferreira Júnior
Universidade Federal de Alagoas
Orientador



Prof. Dr. Ricardo Oliveira Lacerda de Melo
Universidade Federal de Sergipe
Examinador



Prof. Dr. André Maia Gomes Lages
Universidade Federal de Alagoas
Examinador

Dedico esta Dissertação a minha filha, que compreendeu minhas ausências e torceu por mim, ao meu marido e a minha família. Ao meu orientador, que acreditou nas minhas possibilidades e respeitou os meus limites. A todos os professores comprometidos com o PRODEMA.

AGRADECIMENTOS

A Deus, luz que nos energiza fortalecendo a confiança e a sabedoria.

A minha Filha Anne Lorayne Moreira, ao meu marido Agnaldo Augusto Moreira e aos meus irmãos, por tudo que representam para mim.

Ao Professor Reinaldo Ferreira Júnior, pela leitura atenciosa deste trabalho, dedicação e competência na orientação desta difícil etapa.

À Professora Edna Bertoldo, pela dedicação e contribuição
A minha amiga Maria do Carmo Zatarin, pelos inesquecíveis momentos de fechamento desta pesquisa.

As Professora Sineide Montenegro e Marcionila Fernandes, pela leitura atenciosa deste trabalho e pelas valiosas contribuições no exame de qualificação.

Aos colegas da turma de 2005 do PRODEMA pelos momentos de estudos e descontração durante as aulas.

Ao meu sobrinho Roberto Cavalcante Andrade que organizou a digitação dessa pesquisa.

À FAPEAL – Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Alagoas, pelo financiamento desta pesquisa.

“Se pretendemos uma sociedade mais justa, é necessário que tenhamos na Educação uma de suas forças efetivas e entendamos Educação como processo de instrumentação da cidadania.”

Pedro Demo

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
O Problema	11
Procedimentos metodológicos	12
CAPÍTULO I - DO TAYLORISMO AO TOYOTISMO: MUDANÇAS NO MERCADO DE TRABALHO	15
1.1 Da acumulação taylorista-fordista à acumulação flexível – a reestruturação produtiva.	15
1.1.1 A organização do trabalho no Século XX	17
1.1.2 Causas que favoreceram essas mudanças	20
1.1.3 Características da Reestruturação Produtiva	22
1.1.4 Reestruturação produtiva e suas conseqüências	23
1.2 Mudanças no mundo do trabalho e impactos para o trabalhador	27
1.2.1 Competência ou qualificação profissional	29
1.2.2 A competência articulada à noção de qualificação	31
1.2.3 O saber ser como um conceito atrelado à noção de competência	33
1.2.4 Competência e formação de consenso	36
CAPÍTULO II – PLANFOR – PLANO NACIONAL DE QUALIFICAÇÃO DO TRABALHADOR	39
2.1 Políticas públicas de trabalho, emprego e renda no Brasil	41
2.2 A Educação profissional do Brasil	45
2.3 A especificidade histórica do PLANFOR	46
2.4 O PLANFOR e a privatização do Fundo de Amparo ao Trabalhador	47
2.5 PLANFOR: pressupostos e novos paradigmas educacionais	50
2.5.1 O PLANFOR: concepção e objetivos gerais	51
2.5.2 Pressupostos filosóficos do PLANFOR	53
2.6 O PLANFOR visto como uma política pública diferenciada	58
2.7 Enfrentando os limites do desenvolvimento do país	60
2.8 Ampliação e acesso à qualificação	60
CAPÍTULO III - ANÁLISE E RESULTADOS COMPARATIVOS	62
3.1 Comparativo entre a pesquisa realizada no Rio Grande do Sul e em Maceió	63
3.2 Resultados da Pesquisa realizada no SENAI do Bairro Poço em Maceió	64
3.2.1 Número de horas de treinamento disponibilizados	65
3.2.2 Algumas frases dos egressos em relação ao curso	71
CONSIDERAÇÕES FINAIS	73
REFERÊNCIAS	77
ANEXOS	86

LISTA DE SIGLAS

BNDES	Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social
CEE	Comissão Estadual de Emprego.
CEEs	Comissões Estaduais de Emprego.
CMEs	Comissões Municipais de Emprego
CMT	Comissão Municipal do Trabalho.
CODEFAT	Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo do Trabalhador
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
MTe	Ministério do Trabalho e Emprego
ONG	Organização Não Governamental
PASEP	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PEA	População Economicamente Ativa
PEQs	Planos Estaduais de Qualificação
PIB	Produto Interno Bruto
PIPMO	Programa Intensivo de Preparação de Mão-de-Obra
PIS	Programa de Integração Social
PLANFOR	Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador
PNQ	Plano Nacional de Qualificação
PPE	Políticas Públicas de Emprego
PPTR	Política Pública de Trabalho e Renda
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SEFOR	Secretaria de Formação e Desenvolvimento do Trabalhador
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SENAR	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SENAT	Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte
SEP	Sistema Público de Emprego
SESC	Serviço Social do Comércio
SESI	Serviço Social da Indústria
SEST	Serviço Social do Transporte
SET	Secretarias Estaduais do Trabalho
SMO	Secretaria de Mão-de-Obra
SPPE	Secretaria de Políticas Públicas de Emprego.

RESUMO

O objetivo desta pesquisa é identificar as políticas públicas de trabalho e renda, analisar especificadamente o PLANFOR, visando entender sua contribuição para o Desenvolvimento Social do Município de Maceió. A análise desta problemática, com base nos seus pressupostos e objetivos delineados pelo plano. Esse entendimento passa pela análise crítica do projeto Pedagógico, identificando qual o paradigma educacional implícito no PLANFOR, e prossegue no terreno empírico entrevistando egressos dos cursos de qualificação profissional, ministrado pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) de Maceió, e finaliza com o estudo comparativo dos resultados da Pesquisa feita por Maria da Graça Bulhões (2001) no Rio Grande do Sul. A partir da realização da pesquisa observou-se que o PLANFOR foi uma política de qualificação inovadora pela sua abrangência, porém teve resultados tímidos quanto a inserção e recolocação do trabalhador no mercado de trabalho tendo contribuído pouco nesse aspecto do desenvolvimento social.

Palavras-chave: Políticas públicas de trabalho e renda, qualificação profissional, Paradigma educacional.

ABSTRACT

The research's objective is identify and analyze into public politics of work and income, specifically the PLANFOR, being aimed at to understand its contribution for the Social Development of Maceió. The analysis of this problematic one, on the basis of estimated and its objective delineated. This agreement passes for the critical analysis of the Pedagogical project, identifying to which implicit the educational paradigm in the PLANFOR, and continues in the empirical marks interviewing egresses of the courses of professional qualification, given for the Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) of Maceió, and finishes with the comparative study of the results of the Bulhões (2001) research in Rio Grande do Sul state. From the accomplishment of the research it was observed that the PLANFOR was one innovative qualification politics, however had resulted shy in insert and replace worker in the market work, having little efficacious in this social development aspect.

Key-words: Public politic of work and income, professional qualification, educational paradigm

INTRODUÇÃO

Discutir o atual contexto político-econômico e educacional brasileiro e sua correlação com o desenvolvimento sustentável é uma atividade bastante complexa, pois, o mundo atual mais globalizado, diferentemente do que ocorria há poucas décadas, interfere mais amplamente com o ambiente interno.

O ambiente econômico, tecnológico e político externo mutantes geraram a necessidade de o processo de trabalho dominante desde o início do século XX, o taylorismo-fordista, adequar-se às novas demandas econômicas. As ondas de mudanças propiciaram uma forma de produção com maior capacidade para sobreviver à mutação constante nas demandas econômicas. Flexível, o “modelo japonês” assumiu, ao longo das últimas décadas, uma posição destacada na forma de produzir.

Este novo modelo, entretanto, necessita, para o seu funcionamento pleno, utilizar uma mão-de-obra que seja capaz de adaptar-se a novas demandas. Desse trabalhador exige-se um perfil diferente do exigido pelo modelo taylorista-fordista, que procurava um especialista na função, porém com baixa necessidade de adaptação, o que permitia utilizar grande quantidade de mão-de-obra com baixa escolarização. Já o “modelo japonês” exige um trabalhador polivalente e, portanto, com um maior nível de escolaridade.

Paralelamente a esse processo de reestruturação produtiva do capital e de mudanças ocorridas no mercado de trabalho, vem-se dando uma ampla discussão dos rumos tomados pela educação do trabalhador e, nesse sentido, uma questão passa a ser central no atual debate: qual a relação entre educação, trabalho e desenvolvimento?

Dessa forma, os discursos empresariais freqüentemente enfatizam a necessidade de uma melhoria quantitativa e qualitativa na escolaridade média da população para promover o desenvolvimento econômico. Esse argumento supõe que o aumento da escolaridade melhora o acesso ao mercado de trabalho e permite suprir as empresas com mão-de-obra qualificada, possibilitando uma maior

competitividade dessas empresas no mercado globalizado. O mundo globalizado atual, marcado pelas exigências de produtividade, competitividade, qualidade e respeito às normas ambientais, impõe às empresas e regiões a necessidade de aumentar a capacidade dos sistemas produtivos para criar, reter, absorver e transmitir conhecimentos, mantendo-se como agentes ativos do mercado. Nesse prisma, a baixa qualificação da mão-de-obra, somada ao baixo índice de escolaridade do entorno, torna-se um fator de impedimento ao uso do conhecimento científico, presente nas novas combinações de produção, maquinaria, produtos, normas de qualidade e ambientais.

Isso resulta no fato de que o atual sistema capitalista necessita de aumento contínuo do uso de conhecimento sistematizado e implica a necessidade de se propor um novo tipo de instituição, que possibilite mudanças nas estruturas sociais responsáveis pela educação, visivelmente necessária a sua manutenção e reprodução. A escola, instituição responsável pela transmissão da cultura, é chamada a adequar-se às novas exigências do capital, de tal forma que possa responder quantitativa e qualitativamente ao processo de reprodução do capital.

O déficit de desenvolvimento demonstrado pelo Brasil frente a outras nações nas últimas décadas derivaria da impossibilidade da nação responder às novas exigências do mercado, acentuado pelo acelerado desenvolvimento e a sofisticação das forças produtivas. Desse ponto de vista, a baixa qualificação da mão-de-obra representaria um fator de atraso ou de impedimento do “avanço”.

Esse entendimento coloca a educação como ponto central nas relações sociais, argumento traduzido na atualidade como condição inadiável para a participação dos países num mundo globalizado, pressuposto que fundamentou o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR), criado pelo governo de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), conforme a seguinte citação:

Hoje mais importante que apenas obter um emprego é tornar-se empregável, manter-se competitivo em um mercado em mutação. Preparar-se, inclusive, para várias carreiras e diferentes trabalhos – às vezes até simultâneos. Mais agonizante que estar desempregado é ser desempregado qualificado, é preciso, antes de tudo, garantir o profissional

“competente” capaz de pensar pela empresa e, inclusive, fazer a “cabeça da empresa”. Se o mercado exige empresas competitivas, a sociedade também exige cidadãos competentes. Além de apresentar características de aprendizagem distintas das crianças e jovens, o adulto que busca qualificação ou requalificação tem urgências: não se dispõe e nem pode ficar longos meses em bancos escolares. (MTb, 1998, apud CÊA, 2000)

Para Rodrigues (1998), esse pensamento pedagógico preconiza, essencialmente, uma educação que, acima de tudo, prepare indivíduos para reconhecer no trabalho formal um instrumento racional de viabilização da sociedade brasileira. A escola passa a ser a instituição responsável pela socialização do indivíduo para uma civilização que necessita de trabalhadores capazes de reproduzir e adaptar o modelo de produção às novas exigências do mundo capitalista. A educação escolar surge com o papel conciliador, de “solda” social capaz de “inculcar nos imaturos” uma nova “tábua de valores” que se define pelas seguintes características: iniciativa, disciplina, diligência, ordem e *esprit du corps*. Isso propiciaria o crescimento e desenvolvimento da sociedade.

O Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR), elaborado pelo Ministério do Trabalho e Emprego por intermédio da Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional, em 1996, permitiu a atuação governamental na educação e ganhou destaque no âmbito das políticas públicas. Apesar de ter sido regulamentado em 1990, somente em 1993 foram implementados os primeiros programas de qualificação financiados pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) que começaram em escala modesta e com um enfoque bem restrito e direcionado somente para beneficiários do seguro-desemprego e funcionários do Serviço Nacional de Emprego (SINE).

O PLANFOR, estruturado e implementado a partir de 1995, impôs um novo rumo a esse processo com propostas para dinamizar os programas de qualificação financiados pelo FAT e, também, com a “ambição explícita de tratar a questão da educação profissional como política pública, integrada à política pública de trabalho e renda” (FAUSTO, A. & GARCIA, C. e ACKERMANN, W., 2001, p. 4).

O Problema

Dessa forma, o objeto desta investigação é o Plano Nacional de Qualificação Profissional – PLANFOR, suas contribuições e limitações, a partir do entendimento dos seus pressupostos teóricos e metodológicos e dos resultados obtidos, permitindo aumentar a compreensão da atuação dessa política pública de qualificação profissional.

Alguns propósitos que determinaram a importância desta pesquisa, bem como impulsionou sua realização foram: primeiramente, a possibilidade de contribuir para o entendimento de uma política de qualificação profissional da qual participamos como instrutores na sua execução, nos diversos municípios do Estado de Alagoas; e também avaliar a contribuição do PLANFOR no desenvolvimento social do município de Maceió.

Este trabalho vincula-se à linha de pesquisa Cultura e Política do Desenvolvimento Sustentável, integrante do Programa Regional de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente (PRODEMA), da Universidade Federal de Alagoas.

Em alguns pontos, este trabalho assemelha-se a pesquisa empreendida por Bulhões e Liedke (2001) que avaliou os resultados do PLANFOR no Rio Grande do Sul.

O objetivo geral deste trabalho consiste em identificar as políticas públicas de trabalho e renda, e analisar especificamente como o PLANFOR¹ contribuiu para o Desenvolvimento Social de Maceió e suas limitações. Esse entendimento passa pela análise crítica do projeto pedagógico, identificando qual o paradigma educacional implícito no PLANFOR, e prossegue no terreno empírico, entrevistando egressos dos cursos de qualificação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) do Bairro Poço de Maceió-AL, do período de 2001 a 2002, verificando quais as implicações dessa política sobre as suas condições de empregabilidade.

¹ O PLANFOR surgiu com o propósito explícito de propiciar uma oferta de educação profissional suficiente para qualificar 20% da População Economicamente Ativa - PEA(algo em torno de no mínimo 15 milhões de pessoas com idade superior aos 16 anos).

Alguns objetivos específicos que nortearam e serviram de base à compreensão do problema proposto na pesquisa são postos a seguir: analisar o contexto histórico das mudanças ocorridas na reestruturação produtiva e suas implicações para o mercado de trabalho; discutir as concepções atuais que estabelecem a relação entre educação e desenvolvimento social; identificar as políticas públicas de Qualificação Profissional; analisar a contribuição do PLANFOR e suas limitações; quantificar os egressos inseridos no mercado de trabalho; descrever os tipos de cursos oferecidos e comparar com as necessidades de desenvolvimento locais; descrever as perspectivas de melhorias de qualidade de vida dos egressos antes e depois dos cursos.

A relevância deste estudo consiste em propiciar uma análise sobre as mudanças nas perspectivas de inclusão econômica e social dos educandos egressos dos cursos de qualificação profissional do PLANFOR, executados pelo SENAI-AL.

Procedimentos metodológicos

Esta investigação foi pautada numa abordagem qualitativa, em função das dificuldades encontradas na obtenção de dados, e adotou os seguintes procedimentos metodológicos: estudo de caso, exploratório e descritivo.

Quanto ao estudo de caso, adotamos a abordagem qualitativa que, conforme Yin (2005), apoiado em Ludke e André, consiste numa técnica de caráter qualitativo e interpretativo. Os autores citados por Yin (2005) compreendem que nem todos os estudos de caso são qualitativos, conforme explicam: “O estudo qualitativo [...] é o que se desenvolve numa situação natural, é rico em dados descritivos, tem um plano aberto e flexível e focaliza a realidade de forma complexa e contextualizada.[...] Os estudos de casos clínicos, de serviço social, de direito, os casos médicos e as biografias não são necessariamente qualitativos” (LUDKE; ANDRÉ, 1992 apud YIN, 2005, p. 18).

Segundo Yin (2005), o estudo de caso como estratégia de pesquisa compreende um método que abrange tudo, desde a lógica de planejamento às técnicas de coletas de dados e às abordagens específicas à análise dos mesmos.

O processo de coleta de dados compreendeu três momentos. Na primeira fase da pesquisa foi realizado o levantamento de todos os egressos, a partir das fichas cadastrais, dos cursos de qualificação profissional de jovens e adultos do SENAI.-AL, Escola SENAI do Bairro Poço em Maceió, no período de 2001 a 2002; definição do universo a ser estudado – situação e pessoas estudadas. Na segunda fase, a partir deste levantamento inicial, foram escolhidos 100 alunos, do universo de 2095 egressos; desse total, 40 se dispuseram a ser entrevistados, pois além do endereço tinham telefone para contato. Seguiu-se a escolha dos sujeitos: alunos egressos do SENAI, que foram identificados por E = egresso; enumerados de 1 a 11. Entretanto, após o contato inicial só 11 se dispuseram a responder o questionário formulado para pesquisa. Seguiram-se as análises dos questionários. Finalizando, foi feita uma análise explicativa do universo estudado. Após a aplicação dos questionários, os dados foram analisados e confrontados com a metodologia (PLANFOR). Em seguida veio a análise comparativa com a pesquisa do Rio Grande do Sul.

Quanto à fundamentação teórica, nos apoiamos em alguns autores que, no Brasil, se dedicam a entender e identificar o contexto das modificações produtivas, a exemplo de Antunes (1999), Azeredo (1998), Leite e Posthuma (1996) e Pochmann (2001). Do ponto de vista da área do entendimento sobre o modelo de competência, utilizaremos a abordagem de Machado (2002), Mourão (2003), Manfredini (2003) e Ramos (2002) entre outros.

Quanto à política pública de emprego e renda ressaltaremos um grupo de pesquisadores que em seus estudos procuram entender a execução dessa política a exemplo de Bulhões (2004), Almeida (2003), Franzoi (1991), Kassouf (2004), Yannoulas (2000). Expressada a nossa orientação teórico-metodológica, apresentaremos a forma pela qual este trabalho foi organizado.

A dissertação é composta de três capítulos, sendo o primeiro capítulo intitulado “DO TAYLORISMO AO TOYOTISMO: MUDANÇAS NO MERCADO DE TRABALHO” no qual discutiremos as modificações produtivas e as implicações para a educação do trabalhador.

O segundo capítulo, denominado “PLANFOR – PLANO NACIONAL DE QUALIFICAÇÃO DO TRABALHADOR” descreverá e analisará os pressupostos teórico-metodológicos do PLANFOR (Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador). No terceiro capítulo, serão elaboradas análises e comparações dos resultados obtidos na pesquisa.

Por fim, apresentaremos as considerações finais, chamando a atenção para as contribuições e limitações da política pública de qualificação profissional.

CAPÍTULO I - DO TAYLORISMO AO TOYOTISMO: MUDANÇAS NO MERCADO DE TRABALHO

O objetivo deste capítulo é oferecer uma compreensão do contexto em que as modificações produtivas estão inseridas e da demanda por um novo modelo de educação do trabalhador, fundamentado na noção de qualificação profissional.

Inicialmente são explicitadas as especificidades dos padrões de organização do trabalho, taylorista-fordista e flexível. No contexto da organização do trabalho flexível serão enfatizadas as novas formas de controle do capital, as causas que favoreceram essas mudanças, as características e conseqüências para o trabalhador no contexto dessas modificações produtivas. E, finalmente, elaborada uma análise crítica do modelo das competências como forma de gestão e educação do trabalhador.

1.1 Da acumulação taylorista-fordista à acumulação flexível – a reestruturação produtiva.

Uma das discussões mais complexas do atual contexto político-econômico e educacional brasileiro diz respeito ao processo de renovação da base tecnológica dos setores produtivos e a exigência de um novo perfil de trabalhador e de educação escolar.

Essa complexa discussão coloca no centro do debate as características da produção taylorista-fordista até a acumulação flexível, enfatiza ainda temas relevantes como a globalização da economia, o desemprego estrutural e um destaque à escola enquanto agência responsável pela formação dos profissionais do “novo tipo”. Com a abertura da economia e do mercado iniciada no governo Collor, a indústria nacional precisou tornar-se cada vez mais competitiva em nível internacional. Para tanto, a adoção do chamado “modelo japonês” tornou-se uma imposição, sob a lógica do capital.

A lógica do capital, que tem como fundamento a compra e venda da força de trabalho, leva à contradição entre capital e trabalho e à exploração do homem (que produz) pelo homem (proprietário), porque tudo o que é produzido tem como objetivo

o valor de troca, o lucro, e não só a satisfação das necessidades humanas – valor de uso.

Apoiada em Marx, Aline Morato (2005, p. 29) chama a atenção para o fato de que esse valor de uso, na sociedade capitalista, só pode ser realizado mediante o valor de troca. Segundo ela, tudo aquilo que o homem produz para satisfazer as suas necessidades transforma-se em mercadoria. O que não significa dizer que tal valor de uso desapareça no capitalismo, mas sim que ele é submetido ao valor de troca, passando a ser a forma de realização alienada daquele valor de uso.

Dessa forma, o sistema capitalista sempre teve como objetivos principais, ao longo de sua história, a acumulação do capital e a sua própria reprodução enquanto sistema. As formas pelas quais conseguiu isso é que se modificam de acordo com seus inerentes momentos de crise.

A ênfase aqui será caracterizar ambos os modelos de produção capitalista, para uma maior compreensão, mesmo considerando os riscos de simplificações, levantando e pontuando em que se aproximam e se distanciam, bem como apontar o tipo de qualificação demandada em cada um e as implicações para a formação do trabalhador, destacando o papel da educação no debate atual. Posteriormente faremos a análise crítica apoiada na dimensão ontológica marxiana.

De acordo com Garay (1997), o tema reestruturação produtiva e seus reflexos no mercado de trabalho vem sendo objeto de estudo de pesquisadores de diversas áreas.

A importância deste tema pode ser inferida da observação das transformações que vêm ocorrendo, principalmente nos países latino-americanos, com a incorporação de modernas tecnologias organizacionais, gerenciais e industriais, e que têm ocasionado alterações no volume de empregos, no perfil de qualificação dos trabalhadores, nos padrões de gestão da força de trabalho e nas relações interfirmas, entre outras.

Para Garay (1997), a reestruturação produtiva, no Brasil veio em resposta à necessidade de ajustamento frente aos padrões internacionais de produtividade e de qualidade, elemento básico de competitividade nesse novo cenário. Trouxe em seu

bojo questionamentos como o da inadequação dos princípios taylorista/fordista às novas condições do mercado, assim como difundiu conceitos como de automação, flexibilidade, produção enxuta, qualidade, descentralização produtiva, a maioria derivados dos métodos de gestão da indústria japonesa.

1.1.1 A organização do trabalho no Século XX

A organização do trabalho taylorista foi introduzida no início do século XX, nos Estados Unidos, por Frederick Winslow Taylor (1856-1915), por meio de suas experiências em diversos postos de trabalho na empresa “Midvale Steel Co”. Os êxitos do controle do trabalho conseguidos fizeram com que o método se expandisse no mundo, alcançando inclusive países socialistas (RAGO e MOREIRA apud PIZZI, 1999, p.6).

O contexto histórico vivido por Taylor era de crescente concentração e centralização do capital, o que provocava o crescimento das unidades fabris e do número de trabalhadores empregados. Para Taylor, o mais importante era “como dirigir o máximo de eficácia, obtendo o melhor rendimento”. Seu objetivo, portanto era o aumento da produtividade no trabalho pela redução das perdas de tempo na produção (RAGO e MOREIRA apud PIZZI, 1999, p.6).

Dessa forma, sua intenção era tornar mais racional o processo produtivo, reduzindo o espontaneísmo até então presente nas empresas, concentrando todo o poder de decisão na gerência, acentuando a clássica divisão do trabalho manual e intelectual. Sua proposta não se concentrou inicialmente nas inovações tecnológicas, mas na organização do trabalho, através do controle dos tempos e movimentos do trabalhador. Para garantir o sucesso de seu projeto, introduziu o cronômetro, aumentou a fragmentação do trabalho, padronizou os instrumentos e individualizou o trabalho de acordo com a produtividade de cada trabalhador.

O Fordismo, conforme Cândido Ferreira apud Pizzi (1999, p. 7), pode ser considerado, ao mesmo tempo, uma extensão e superação do Taylorismo, na medida em que, além de incorporar a lógica Taylorista em seus traços essenciais, desenvolve e aprofunda a capacidade de controle sobre o trabalho operário.

Este processo de controle exercido por Ford, em sua fábrica de automóveis no início do século XX, nos EUA, traz no seu bojo inovações importantes, como a linha de montagem que possibilitou mudanças significativas no processo de trabalho, uma vez que representou a mecanização da circulação de ferramentas e peças no processo produtivo, conferindo uma maior integração entre os diferentes postos de trabalho e os segmentos da fábrica. Essa iniciativa reduziu o tempo gasto com o deslocamento dos trabalhadores, fixando-os em postos, intensificando o ritmo da produção e, em decorrência, a sua produtividade.

Para Franzoi citado por Pizzi (1999, p. 10) o processo de trabalho de base taylorista-fordista caracterizou-se pela produção em massa de bens altamente padronizados, com uma rigorosa racionalização de custos, tempo e matéria-prima, eliminando o desperdício sempre que possível.

Como se sabe, taylorismo e fordismo são formas de organização do processo de trabalho que, no início do século, se desenvolveram como resposta à necessidade imperiosa do aumento da produção, dada a estreiteza da base técnica, ainda manufatureira, predominante em muitos ramos industriais. (BROM, 2006, p.21)

O tipo de trabalhador demandado pelo processo produtivo taylorista no chão de fábrica era o do trabalhador “especializado”, limitado a um tipo de tarefa na produção, dotado de muita habilidade física, porém pouca criatividade. Em geral, exigia-se uma escolaridade mínima e uma boa dose de submissão. A gerência, por sua vez, exigia um trabalhador com conhecimento sobre formas administrativas e inovações tecnológicas, configurando-se em trabalhadores altamente qualificados. Este é o perfil do trabalho taylorista, que se difere substancialmente do processo de trabalho toyotista ou japonês.

O padrão de base toyotista foi introduzido no Japão pela primeira vez na “Toyota Motor Corporation”, na década de 50, após a Segunda Guerra Mundial. Nos anos 70, com o acirramento da competição entre os oligopólios internacionais, o modelo passa a sobressair como mais adequado às novas exigências produtivas. Entre elas podem ser citadas:

- baixos custos;
- flexibilidade da oferta, que implica em diversidade e rapidez;

- qualidade assegurada. (FRANZOI, 1991, p.17)

Estes requisitos sinalizam elementos importantes que a produção taylorista-fordista não poderia oferecer. Significam um novo conceito de racionalidade, pois se adapta a empresas de pequeno e grande porte, atendendo rapidamente às variações das necessidades do mercado consumidor com um padrão de qualidade bastante superior aos da produção taylorizada.

Assim sendo, o processo produtivo envolvendo todas as fases da produção da mercadoria deve ser medido em termos de “quantidade necessária, no tempo exato, e na quantidade certa” (FRANZOI, 1991, p.17) gerando uma rápida e significativa redução de custos. Este dado é importante não somente para justificar a necessidade de reduzir custos presentes em qualquer processo produtivo capitalista, mas, especialmente no modelo japonês², assume maior relevância, uma vez que tende a compensar o elevado investimento em tecnologia aplicada à produção.

O processo de trabalho toyotista ou japonês assenta-se em algumas técnicas gerenciais e produtivas, entre as quais o *Just-in-time*, (*JIT*) e o Controle de Qualidade Total (CQT). O JIT significa produzir a mercadoria necessária, sem manter estoques. Na verdade, só se produz o que já foi encomendado ou mesmo vendido. O CQT representa o rigoroso controle da qualidade durante o processo produtivo.

A junção JIT/CQT alia funções múltiplas (através da produção em células) à qualidade.

“O sistema JIT não funciona se a qualidade é deficiente. O CQT adota uma abordagem da qualidade que busca rastrear os defeitos até as suas origens, fiscalizando o sistema continuamente durante a produção. Uma parte do processo envolve o controle de qualidade pelo próprio operador.” (HUMPHREY, 1993, p.150)

Isso implica uma forte pressão sobre o trabalhador no sentido de evitar erros, além de colocar os colegas de trabalho numa posição de fiscais do processo. Esse

² Os métodos japoneses, segundo Stephen Wood (1993) são também denominados de: japonização, niponização, fujitsuísmo, sonyismo.

papel, até então, era exercido tradicionalmente pelos níveis hierárquicos da gerência.

Por outro lado, as células requerem um trabalho não mais individualizado, como ocorria no taylorismo, mas em equipes, em que há uma alternância de tarefas e maior responsabilidade dos operadores. “O envolvimento dos operários com as atividades dos pequenos grupos oferece uma oportunidade de interferir na maneira pelo qual o trabalho é projetado, ainda que de forma limitada.” (HUMPHREY, 1993, p.151).

Considerando as implicações das mudanças no processo de produção, principalmente nos países desenvolvidos, citando Drucker (1999), Sicsú e Ferreira Júnior (2002) chamam atenção para o processo de produção que transitou de uma lógica de divisão social do trabalho baseada na simplificação, sincronização, repetição e intensificação das tarefas realizadas pelos trabalhadores, típicas da linha de montagem com produção em larga escala, baseada no modelo taylorista-fordista, para a produção flexível, operando em menor escala (produção enxuta) e com trabalhadores polivalentes, como as do modelo toyotista. No bojo de tal mudança se encontra a transição do paradigma técnico-econômico fundado na eletro-mecânica para a microeletrônica. A produção deixa de ser padronizada (em massa) para ser customizada (levando em consideração as necessidades dos clientes). Deste modo, com os avanços da automação é exigido um maior conteúdo educacional (qualificação) no chão de fábrica e mudanças na lógica de gestão das organizações.

1.1.2 Causas que favoreceram essas mudanças

Segundo Buonfiglio (1994), o fenômeno da reestruturação produtiva, em nível mundial, está associado à crise internacional, iniciada em 1973, colocando no centro o chamado esgotamento do taylorismo-fordismo, as novas tecnologias microeletrônicas e o surgimento de novas formas de organização do trabalho, bem como da desestruturação dos trabalhadores e dos sindicatos.

Preconizados pelo método japonês, os novos métodos de gestão da produção, que se identificam com o conceito de produção enxuta, foram fatores preponderantes para que as empresas japonesas conquistassem novos mercados,

oferecendo produtos de “baixo custo e altos padrões de qualidade”. O caso mais conhecido é o da indústria automobilística, com a qual os veículos japoneses conquistaram grandes fatias do mercado americano. Fatores como esses incentivaram outros países a buscarem alternativas para seus métodos de gestão de produção, baseada nos modelos taylorista e fordista.

O processo de reestruturação produtiva que vem como alternativa à crise do modelo taylorista-fordista, em favor do novo padrão flexível³ de acumulação capitalista, provocou profundas mudanças no mercado de trabalho (especialmente a partir dos anos 80). No plano do processo de trabalho, essa flexibilização tem recebido uma conotação positiva, com a idéia da necessidade de formar novos trabalhadores polivalentes (visão de conjunto maior sobre o processo produtivo) e mais qualificados. No âmbito do mercado de trabalho, a flexibilização tem sido entendida como fim das leis trabalhistas, apontando para a perda das poucas e restritas conquistas dos trabalhadores. (MORATO, 2005)

O novo regime de acumulação do capital disseminou-se pelo mundo capitalista nas décadas de 80 e 90. Essa forma de organizar o trabalho na fábrica baseia-se na flexibilidade e polivalência, as quais privilegiam o trabalho em equipe e a mobilidade do operário (com rotatividade das tarefas) entre os diferentes postos no interior do processo produtivo. Outra característica específica desse novo modelo é a exigência de uma maior qualificação profissional por parte dos trabalhadores, que seria refletida numa maior e melhor capacidade produtiva. É com base nisso que esse paradigma alternativo introduz um novo discurso social: as relações entre capital e trabalho estão mais conciliatórias. Nesse sentido:

A flexibilização no processo de trabalho imporia o deslocamento da relação um homem/um posto/uma tarefa e a aproximação das etapas de concepção, de execução e de controle, baseando-se na incorporação progressiva da competência dos trabalhadores no processo produtivo. (DELUIZ et al., 1999, p. 41-42)

³ Uma leitura que fornece mais aprofundamentos sobre este novo padrão de acumulação pode ser encontrada nas seguintes obras: *Condição pós-moderna* (HARVEY, 1996), autor que traz a denominação “acumulação flexível”; *Neoliberalismo e reestruturação produtiva: as novas determinações do mundo do trabalho*. (TEIXEIRA e OLIVEIRA, 1998); *Os sentidos do trabalho*, (ANTUNES, 2003).

Ao trabalhador parcializado e desqualificado do fordismo se contraporia o trabalhador “coletivo”, organizado em equipes, que teria a capacidade de agir qualificadamente sobre pontos diversos da produção.

Apesar do antagonismo entre capital e trabalho, as inovações tecnológicas e organizacionais que, sob o comando do capital, dão marca à presente reestruturação produtiva vêm sendo positivamente saudadas por alguns teóricos – entre eles, Piore e Sabel (1984) – como formas de trabalho que articulam produção e controle. Da constatação de que se está exigindo um trabalhador com um perfil de qualificação mais elevado, entendem ser possível estar encerrado o velho debate acerca da dicotomia entre as dimensões manual e intelectual, de execução e concepção do processo de trabalho.

Harvey (1996), em uma posição que contrapõe a Piore e Sabel (1984), entende que o padrão flexível de acumulação capitalista permite que os empregadores exerçam pressões mais fortes de controle do trabalho sobre uma mão-de-obra enfraquecida pelo desemprego. Além disso, haveria uma rápida destruição das habilidades do trabalhador, ganhos modestos de salários reais (quando ocorrem) e o retrocesso do poder sindical. Tudo isso com base em regimes de trabalhos mais flexíveis; ou seja, à custa de subemprego (dado pela presença ampliada no mercado informal de trabalho), dos contratos por tempo determinado, com nenhuma ou pouca segurança no emprego, além da onda de terceirizações.

1.1.3 Características da Reestruturação Produtiva

Conforme estudo realizado por Almeida et al. (1994), o uso de novas tecnologias produz uma mudança significativa nos padrões de produção, mudanças estas que exigem novas demandas de qualificação da força de trabalho por necessitarem de capacidades até então subutilizadas. Porém, para Garay (1997, p.33), as novas formas de produção podem significar o desenvolvimento universal das capacidades humanas; para outros essas mudanças serão apenas passageiras e reduzidas, caso não haja uma modificação das relações capitalistas de produção.

Ainda segundo o estudo realizado por Almeida et al. (1994), avaliando o uso de novas tecnologias e das mudanças nos padrões de produção, existe uma

polêmica em torno dos impactos da reestruturação produtiva sobre a qualificação dos trabalhadores: entre as teses da desqualificação, da requalificação, da polarização, da qualificação absoluta e da desqualificação relativa. Esses autores que defendem a idéia de que as novas tecnologias exigiram a requalificação da força de trabalho e não um aumento generalizado de qualificação, havendo ainda alta qualificação para poucos casos e mínima qualificação para a maioria.

Entre outras mudanças levantadas, ressalta-se o aumento da escolaridade exigida, exigências de conhecimentos gerais, capacidade tomada de decisão frente a problemas complexos, valorização de traços de personalidade (como responsabilidade, criatividade, iniciativa e espírito crítico).

1.1.4 Reestruturação produtiva e suas consequências

De um modo geral, Ruas (1994, p.98) enfatiza que os impactos da reestruturação sobre o mercado de trabalho têm tomado as seguintes formas: grande mobilidade da mão-de-obra; crescimento da participação do trabalho informal; redução dos salários reais na maioria dos setores; aumento do recurso à subcontratação do trabalho em domicílio; maior seletividade das empresas na contratação de trabalhadores – em termos da sua qualificação e atitudes – pela grande disponibilidade de mão-de-obra no mercado.

Algumas empresas eliminaram níveis hierárquicos intermediários, reduziram a departamentalização, redefiniram funções, enxugaram o quadro de pessoal, uniram setores, chefias assumiram mais áreas, houve maior externalização de atividades que não agregavam valor ao produto final e o melhor uso do tempo e das capacidades disponíveis.

Um dos papéis mais importantes da gerência foi assessorar-se de um corpo técnico que introduzia novas máquinas com o objetivo de substituir cada vez mais a força de trabalho, além de sofisticar o saber científico incorporado à máquina, distanciando cada vez mais o trabalhador desse processo.

Acrescente-se a esses fatores, característicos do toyotismo, uma tendência a desregulamentar o trabalho formal, abolindo leis que representam conquistas

históricas dos trabalhadores, e que deve atingir principalmente os trabalhadores desqualificados que, evidentemente, não deixaram de existir.

Ruas (1994) entende que o avanço do desemprego estrutural é outra forte característica do atual processo de reestruturação produtiva por que vem passando o mundo nas últimas décadas. Segundo ele, até o início dos anos 70, o desemprego era um fenômeno setorial ou conjuntural: manifestava-se em determinados setores da economia ou em determinada conjuntura econômica marcada pela ocorrência de uma crise interna ou externa. A partir de meados da referida década, a questão do desemprego deixou de ser setorial ou conjuntural, de caráter provisório, para se transformar numa questão permanente. Esse tipo de desemprego, que atinge primeiro as grandes potências industriais e depois os demais países do mundo, é denominado desemprego estrutural. Ele foi “produzido” pelas transformações tecnológicas que atingiram primeiro o setor de serviços e resultou da implementação, nas últimas décadas, de um processo generalizado de automação do setor fabril. Percebe-se também o crescimento do trabalho informal, completamente à margem dos direitos e deveres trabalhistas, ou, de outra forma:

A tendência ao aumento do trabalho instável e desqualificado se relaciona diretamente com a ampliação das redes de subcontratação, tendo em vista que as empresas tendem a transferir uma parte de seus trabalhadores juntamente com a terceirização de partes de seu processo produtivo, muitos dos quais acabam sendo empurrados para a categoria de trabalhadores instáveis pelas novas empresas. (LEITE, 1996, p.81)

Uma outra consequência desse processo tem sido o fenômeno da terceirização. Na busca de menores custos, as empresas estão sacrificando muitos setores, entre os quais os ligados à estrutura administrativa. Seu objetivo é diminuir os custos de mão-de-obra, livrando-se dos encargos sociais que incidem sobre esse fator de produção. Em países como o Brasil está ocorrendo um crescimento da economia informal: os trabalhadores desempregados desistem de procurar trabalho e instalam-se como ambulantes nas ruas das grandes cidades.

Aline Morato (2005, p.40) enfatiza que com a crescente internacionalização do processo de produção industrial ao longo da segunda metade do século XX, a antiga divisão internacional do trabalho – que dividia o mundo em países industrializados e países fornecedores de matérias-primas – deixou de retratar a

realidade econômica mundial. Isso aconteceu porque, devido à ação das empresas multinacionais, a atividade industrial se espalhou pelo planeta, o que determinou que se estruturasse uma nova divisão internacional do trabalho no mundo, ou seja, a definida pelo grau de especialização da atividade industrial.

Considerando esse processo de acumulação flexível no contexto brasileiro, se torna ainda mais complexa a questão. O discurso passado é o de que a fragilidade da reestruturação produtiva brasileira deve-se ao baixo dinamismo tecnológico, uma vez que as inovações tecnológicas parecem ainda restritas e pontuais no nosso parque industrial; o sério problema salarial; a elevada centralização do controle da qualidade nas mãos do gerente (concepção e controle), com pouca responsabilização dos operários (execução); a falta de políticas de remuneração ligadas ao desempenho e um escasso nível de treinamento do trabalhador, seriam as raízes do baixo nível de modernização do país.

Com essas mudanças no mercado de trabalho, o modelo educacional é colocado em xeque: entra em cena um outro paradigma educacional, que surge da crise na educação e a sua inadequação ante as necessidades das novas relações sociais. Assim como muda a forma de acumulação do capital, este vem adequando a educação às imposições do novo padrão de produção, ou seja, uma formação polivalente, na qual o trabalhador realize funções diversas, com entusiasmo, empreendedorismo, que esteja sempre motivado, espírito proativo, que tenha iniciativa e alta capacidade técnica.

Sicsú e Ferreira Junior (2002) citando Drucker (1999, p. 33), enfatizam a existência de um certo consenso, entre os especialistas, de que está em andamento uma mudança no perfil do trabalhador nas organizações, principalmente nos países desenvolvidos, deixando de ser um mero executor de tarefas para ser um trabalhador do conhecimento; em outras palavras, muda o ritmo que antes era ditado pela máquina e estabelece sua própria lógica de trabalho com foco em uma tarefa comum. Enfatizam, ainda, uma outra característica dessa nova sociedade, explicitada na seguinte passagem:

“[...] chegamos a um ponto de inversão de rota, talvez irreversível: pela primeira vez, após a civilização grega, o trabalho já não representa mais a categoria geral que explica o papel dos indivíduos e da coletividade. Pela primeira vez, depois da Atenas de Péricles, são o tempo livre e a

capacidade de valoriza-lo que determinam o nosso destino não só cultural como também econômico”. (DE MASI, 2001 apud SICSÚ E FERREIRA JUNIOR, 2002, p. 3)

Os autores concluem que em termos contínuos podemos divisar, a partir das pesquisas sobre organização do trabalho, dois pólos: em um extremo encontra-se o operário desqualificado (alienado) taylorista e no outro o trabalhador que tem a capacidade de combinar da melhor forma possível trabalho, conhecimento e lazer, que Domenico De Masi (2000) denomina de “Ócio Criativo”. Desse modo, há uma diferença importante entre o pensamento de Drucker e de De Masi: o primeiro ainda valoriza bastante o trabalho intelectual realizado dentro das organizações, seja empresarial, seja não empresarial, enquanto o segundo enfatizado a lógica do teletrabalho.

Com a reestruturação produtiva, atenta-se para o que produzir e como produzir. Mudam-se as cadeias de produção rígida, substituídas pela produção flexível, bem como a forma de gestão. O capital busca superar a crise a partir de um novo padrão produtivo, potencializado pela revolução científico-tecnológica, uma realidade em que o conhecimento torna-se a matéria-prima do modelo produtivo do século XXI. Nessa condição, novos padrões educacionais e gerenciais são exigidos, o que leva a mudanças nas relações entre os atores da nova lógica mundial.

Para Antunes (2003), o processo de reestruturação produtiva, sem dúvida, incorpora como necessário o uso de raciocínio por parte do trabalhador para o benefício próprio do desenvolvimento tecnológico, e conseqüentemente, para o próprio sistema do capital. Além disso, a exigências de alta escolarização do trabalhador para funções simples é uma questão também ideológica. Ou seja, contratam-se “superqualificados” como forma de se firmar o preceito de que a qualificação “habilita” para o trabalho, ou melhor, para a “empregabilidade”.

Diante das pressões e pelo medo do desemprego, impõe-se aos trabalhadores a necessidade de obter novas qualificações para atender aos novos conteúdos de trabalho. As mudanças decorrentes do novo padrão de acumulação flexível do capital vêm impondo a necessidade de reestruturação da relação entre trabalho e educação, especialmente no que envolve o campo da Educação Profissional, visando a sua adequação aos novos requisitos exigidos dos trabalhadores.

O interesse desse novo modo de acumular capital nos parece visível é promover a desintegração coletiva da força de trabalho, através da flexibilização/precarização do emprego; o que vai exigir dessa classe, hoje, mais do que nunca, novas estratégias de organização social. (ANTUNES, 2003)

1.2 Mudanças no mundo do trabalho e impactos para o trabalhador

Nessas mudanças destaca-se principalmente que o emprego industrial tem se reduzido nos anos 90, sendo que certa parte do contingente dispensado tem se deslocado para o setor terciário, assim como tem aumentado o número de empregados terceirizados e até quarteirizados, estes últimos geralmente caracterizando-se trabalho precário.

Salerno (1995) apresenta, inclusive, uma pesquisa realizada pelo DIEESE sobre os efeitos da terceirização. Os mais importantes dizem respeito aos menores salários e benefícios vigentes nas “terceiras”, além de problemas de higiene e segurança no trabalho, trabalho menos qualificado, falta de registro em carteira e até jornada mais extensa em 5% dos casos. Além disso, o autor salienta a descentralização produtiva que não implica necessariamente descentralização do capital, nem o fim da produção em massa. O processo de trabalho taylorista-fordista parece ainda prevalecer nessas empresas.

Para Buonfiglio (1994), a terceirização, como os demais modelos, sistemas, métodos e técnicas ligados à nova reestruturação produtiva, têm como objetivo uma empresa enxuta, magra, flexível, hierarquicamente mais horizontal, com uma gestão mais participativa, acoplada a uma nova divisão do trabalho e que pede um trabalhador polivalente.

O autor cita que a terceirização seria responsável por perda salarial, diminuição de treinamento, piora na qualidade de vida, redução das conquistas sindicais, diminuição do número de empregos e aumento do patrimônio para alguns donos de “gatas” nas indústrias⁴.

⁴ As “gatas” são empresas responsáveis pelo fornecimento de mão-de-obra temporária.

Em segundo lugar, há, entretanto, contrariamente à tendência anteriormente apontada, outra que se caracteriza pelo aumento do novo proletariado fabril e de serviços, em escala mundial, presente nas diversas modalidades de trabalho precarizado. São os terceirizados, subcontratados, entre outras formas assemelhadas que se expandem em escala global.

Esse processo atinge também, ainda que de modo diferenciado países como Brasil, México, Argentina, entre outros da América Latina que, depois de uma enorme expansão de seu proletariado industrial nas décadas passadas, passaram a presenciar significativos processos de desindustrialização, tendo como resultante a expansão do trabalho precarizado, parcial, temporário, terceirizado, informalizado etc; além de enormes níveis de desemprego, de trabalhadores(as) desempregados(as).

Para Antunes (1999) existe uma outra tendência no mercado de trabalho contemporâneo: o aumento significativo do trabalho feminino na força de trabalho em diversos países avançados, e que tem sido absorvido pelo capital, preferencialmente no universo do trabalho terceirizado, precarizado e desregulamentado.

Outra tendência presente no mercado de trabalho é a crescente exclusão dos jovens que atingiram a idade de ingresso no mercado de trabalho e que, sem perspectiva de emprego, acabam muitas vezes engrossando as fileiras dos trabalhos precários, dos desempregados, sem perspectivas de trabalho, dada a vigência da sociedade do desemprego estrutural.

Paralelamente à exclusão dos jovens, vem ocorrendo também a exclusão dos trabalhadores com idade próxima aos 40 anos e que, uma vez excluídos do mercado de trabalho, dificilmente conseguem reingressar nele.

A expansão do trabalho em domicílio é mais uma tendência do mercado de trabalho, permitida pela desconcentração do processo produtivo, pelo crescimento de pequenas e médias unidades produtivas, por meio da telemática, com a expansão das formas de flexibilização e precarização do trabalho, com avanço da horizontalização do capital produtivo.

O processo de mundialização produtiva é também relevante, pois vem desenvolvendo uma classe trabalhadora que mescla sua dimensão local, regional com a esfera internacional. Assim como o capital se transnacionalizou, há um complexo processo de ampliação no interior do mercado de trabalho. Assim como o capital dispõe de seus organismos internacionais, a ação dos trabalhadores deve ser cada vez mais internacionalizada.

É esse, portanto, o desenho diverso e heterogêneo que caracteriza a nova conformação da classe trabalhadora, a classe-que-vive-do-trabalho: além das clivagens entre trabalhadores estáveis e precários, homens e mulheres, desqualificados, “incluídos e excluídos”.

1.2.1 Competência ou qualificação profissional

Nos anos 90 a terminologia competência, conhecida das ciências sociais e usada no seu cotidiano, principalmente na psicologia, é integrada ao vocabulário das organizações produtivas em um momento marcado pelo desenvolvimento de políticas de emprego norteadas pela busca de flexibilidade e mudanças organizacionais na gestão de pessoas. Essa terminologia tem sido reconhecida pelas organizações produtivas, pelas instituições educacionais como substituta da noção da qualificação profissional ancorada nos postos de trabalho.

A lógica da competência desenvolveu-se em um contexto de contração massiva dos empregos, mudanças aceleradas nas tecnologias de produção e de processamento de informação, aumento da concorrência nos mercados das formações profissionais e políticas dos assalariados (TANGUY, 1997, p.186). Apontam nesse sentido as idéias elaboradas na França entre a organização de empresas e a dos assalariados, sistematizadas, expressas em um acordo mais geral denominado CAP 2000⁵. Esse acordo foi o resultado da crise da empresa siderúrgica, que se viu impossibilitada de oferecer aos assalariados uma mobilidade profissional e desenvolvimento normal em suas carreiras, tal como era previsto desde 1971. (TANGUY, 1997, p.173)

⁵ CAP 2000 é um acordo assinado na França pelo grupo das empresas siderúrgicas e minerais, que é referência no mundo das grandes empresas, definindo modalidade de organização do trabalho e de administração dos assalariados fundados em competência.

Observa-se, nesse caso, que é por meio da gestão participativa e por necessidade da empresa renegociar grades de classificação que se encontra o conteúdo em torno das competências. Assim, o que motivou a elaboração do conceito de uma organização baseada em critérios de competência foi a própria necessidade de racionalização produtiva e a busca de ações integrativas dos trabalhadores aos interesses da indústria .

Essa estratégia de racionalização produtiva, que permeia o surgimento da noção de competência, encontra-se em consonância com uma das tendências do capitalismo sinalizada por Marx (2002), na qual o capital, para expandir-se e acumular, tenderá a reduzir seus gastos em força de trabalho. Tendo em vista que a sistematização da lógica da competência origina-se das necessidades de cortar os gastos com a formação dos trabalhadores, parece possível dizer que essa noção constitui-se como uma das estratégias capitalista no processo de racionalização em curso na sociedade.

Com o processo de reestruturação em curso nas empresas capitalistas, reflexos do processo mais amplo de mundialização do capital impulsionam as empresas capitalistas a pensarem suas estratégias de formação em termos de competência, tendo em vista que:

[...] estratégia de produtividade requer aprendizagem, gestão de recursos humanos que procura integrar gerência e trabalhadores para a definição de competências e exigência de atores sociais com melhores qualificações como exigência da ISO 9000. (MERTEN apud ALANIZ, 2002, p. 2)

Desse modo, a noção de competência procura adequar a formação profissional às exigências de racionalização de uma nova forma de organização do trabalho.

Centralizando a noção de competência no desenvolvimento de atitudes comportamentais e intelectual-mentais do indivíduo, o modelo de competência tende a desvincular a formação profissional das relações antagônicas entre capital e trabalho, imbuindo-se de uma pretensa neutralidade a respeito.

Alaniz (2002) diz que, para compreender o significado que essa noção tem assumido, tendo em vista a amplitude do conceito, abordar-se-ão três aspectos da

noção de competência que parecem ser reveladores de pontos essenciais que envolvem essa noção: a competência articulada à noção de qualificação profissional; o saber ser como conceito peculiar da noção de competência; e o estabelecimento de conceito entre os diferentes autores na tomada de decisão. Foram utilizadas nessa discussão duas vertentes conceituais distintas e conflitantes, uma com enfoque sociocognitivista que faz referência recorrente ao desenvolvimento intelectual do indivíduo diante as inovações suscitadas pela organização do trabalho, e outra, de matriz sociológica, que analisa criticamente os novos conceitos e sua implementação nas organizações.

1.2.2 A competência articulada à noção de qualificação

Alaniz (2002) menciona Zarifian (2001, p. 41), quando ele fala da necessidade de se implementar um modelo de competência que advém da mudança na própria organização do trabalho como resultado da organização da empresa capitalista, e como exemplo cita a produção em rede que privilegia o processo de trabalho ou o projeto que enfoca as equipes de trabalho.

Opondo-se às formas de organização ancoradas nos postos de trabalho, de tradição taylorista e fordista, essas formas de organização apresentam-se sob conceitos que indicam mudanças no conteúdo do trabalho e requerem um novo perfil do trabalhador que possibilite a viabilidade de estratégias inovadoras de produtividade que são: o de evento, comunicação e serviço. Esses conceitos estão interligados, uma vez que enfrentar um evento é solucionar problemas inesperados que impedem o desenvolvimento normal da produção e buscar estratégias inovadoras pressupõe um exercício reflexivo e interativo do sujeito com sua equipe de trabalho. A comunicação é essencial à interação dos grupos de trabalho, bem como, importante para influir nas alterações e adaptações de escopos sugeridas ou captadas junto ao cliente. Assim, Zarafian (2001, p. 56) vê o trabalho como um prolongamento direto da competência pessoal que o indivíduo mobiliza diante de uma atuação profissional.

Nessa percepção, o indivíduo estaria no centro do processo produtivo e o seu desenvolvimento no trabalho, assim como o sucesso da organização, está pautado

na prioridade que essa atribui à inovação, não no sentido convencional da informatização, mas baseada na aquisição de competências que conduziriam ao desenvolvimento intelectual e comportamental dos indivíduos. O enfoque sociocognitivista traduz-se na capacidade de o indivíduo mobilizar saber adquiridos na educação formal, na experiência profissional e nas práticas de socialização adquiridas na vida, que permitem, além da solução de problemas que emergem do trabalho, desenvolver um comportamento de civilidade necessário à interação profissional.

Para Zarifian (2001) e Megnagi (1998), autores de enfoque sociocognitivistas o enfoque competência centra-se no indivíduo, porque é o indivíduo que aprende ao se defrontar de forma reflexiva com as situações concretas e as reconstrói quando assume a responsabilidade pelo seu trabalho, comunica-se com outro e, em decorrência disso, modifica suas estruturas mentais. A formação profissional dar-se-ia no processo permanente de compreensão e mobilização de saberes no trabalho.

A noção de competência reporta-se ao processo de aquisição de conhecimento fundamentado nas análises da psicologia da aprendizagem, embora utilize outras teorias de áreas afins do conhecimento.

Se observarmos as características da competência, no que se referem ao desenvolvimento intelectual proveniente da aquisição de conhecimentos técnicos, condições de vida, relações sociais estabelecidas no trabalho e fora dele e educação escolar, percebemos que há uma oposição à noção de qualificação profissional, mesmo porque a qualificação não é um conceito estático e evolui no decorrer da história.

[...] a qualificação diz respeito à capacidade de realização das tarefas requeridas pela tecnologia capitalista... Nessa perspectiva, diria é qualificada aquela força de trabalho capaz de realizar as tarefas recorrentes de um determinado patamar tecnológico e de uma forma de organização do processo de trabalho. Isso já confere ao termo temporalidade e relativiza seu conteúdo, à medida em que cada estágio de desenvolvimento social e tecnológico e em cada forma de organização do trabalho novos atributos são agregados à qualificação e novas hierarquizações são esclarecidas entre eles. (BRUNO, 1996, apud ALANIZ, p.4)

Portanto, o conceito de qualificação profissional por estar em constante evolução, conforme o patamar social e tecnológico em que se encontra a sociedade, adquire um potencial explicativo e de adaptação às mudanças ocorridas no processo de trabalho. Trata-se, assim como o de competência, de um conceito polissêmico que conjuga dimensões múltiplas e não se reduz ao universo técnico (educação geral e experiência no trabalho), mas, sobretudo, possui uma dimensão social.

Nas perspectivas apontadas pelos autores de abordagem sociocongnitivista, a competência não se oporia à qualificação, mas seria uma das dimensões da qualificação uma vez que, como menciona Zarifian (2001) citado por Alaniz (2002, p.6), é somente através da qualificação profissional que o indivíduo aparece como representativo de um grupo social, se hierarquiza socialmente, e promoções coletivas são negociadas. O fator inovador da competência perante a qualificação parece estar no apelo à individualidade e no desenvolvimento de características comportamentais que se devem encontrar integradas, como capacidade de se comunicar, ter iniciativa e disponibilidade para mudanças e assimilação de novos valores de qualidade, produtividade e competitividade.

1.2.3 O saber ser como um conceito atrelado à noção de competência

Considera-se, nessa análise, que a dimensão saber ser constitui-se a mais importante noção que integra a lógica da competência, isso porque acredita-se que as demais dimensões – o saber e o saber agir – estão também contempladas na noção de qualificação.

- o “saber”, envolvendo as dimensões práticas, técnicas e científicas adquirido formalmente ou através da experiência profissional;
- o “saber agir” (também designado como “saber fazer”), que implica a capacidade de transpor conhecimentos para situação concretas, tomadas de decisão, resolução de problemas, enfrentamento de situações novas;
- o “saber ser”, que inclui traços de personalidade e caráter adequados aos comportamentos requeridos nas relações sociais de trabalho, tais como, envolvimento, responsabilidade, disponibilidade para a inovação e mudanças, assimilação de novos valores de qualidade, produtividade e competitividade, etc. (ALANIZ, 2002, p. 7)

Percebe-se, em especial na dimensão do saber ser, um forte apelo à individualidade, já que disponibilidade para mudança e assimilação de novos valores

de qualidade, produtividade e competitividade, em complemento às capacidades anteriores, pressupõem uma atitude de abertura subjetiva para que se incorporem ideologias e valores empresarial. Esse apelo à individualidade e, conseqüentemente, o desenvolvimento de capacidades técnicas manifestam a necessidade de controle sobre o trabalhador.

A necessidade de controle expressa na dimensão do saber ser, é condição inerente à produção capitalista que quer evitar a emergência de conflitos que atrapalhem os intentos da acumulação. O surgimento da escola de relações humanas na década de 30, é um exemplo da tentativa de as indústrias “conciliarem-se” com os trabalhadores, utilizando a psicologia para converter a resistência operária com problemas de inadaptação e, assim, aplicar técnicas de gerenciamento de recursos humanos que adaptem o indivíduo ao local de trabalho sem o uso de força.

A necessidade de controle da força de trabalho pela introjeção de valores também é observada por Gramsci (1984) que, ao ver o fordismo desenvolvendo-se na América, assinalava que tal processo de racionalização em curso havia determinado “a necessidade de elaborar um novo tipo de humano, conforme ao novo tipo de trabalho e de produção...”. (GRAMSCI, 1984 apud ALANIZ, 2002, p. 7)

Como mencionam Zarifian (2001), Rojas (1999), Megnagi (1998) citados por Alaniz (2002), o contexto para o desenvolvimento de competência tem que oferecer segurança, sua aplicabilidade dá-se em contextos diversos e, em decorrência disso, assume formas diversas e também ligadas à necessidade de flexibilidade do mundo do trabalho⁶. Competente frente à flexibilização do trabalho e da política de emprego seria então, a pessoa que melhor se engaja na política da empresa, não resiste e nem se opõe à intensidade do ritmo de trabalho, à flexibilidade de contrato de trabalho, entre outras determinações para ampliar a competitividade.

Invernizzi (2000) citado por Alaniz (2002) menciona as atitudes requeridas pela dimensão saber ser em nada acrescentam ao desenvolvimento intelectual do sujeito.

⁶ Está-se entendendo por flexibilização da produção as características mencionadas por Market (2001): “dinamização do processo de produção através de mecanismo de out- e insourcing; descentralização da organização da empresa em unidades multi-funcionais; cooperação transversal (em projetos temporários ou permanentes) entre empregados de áreas e qualificação/ocupações diferentes; dissolução de funções ocupacionais tradicionais através da integração de novos elementos de tarefas; organização interna deshierarquizada. (MARKET, 2001 apud ALANIZ, 2002, p. 8)

“Processos formativos em sentido amplo que ocorrem na família, na sociedade e na escola assim como voltados especificadamente para o trabalho envolvem, ao mesmo tempo, aspectos técnicos e comportamentais. Outros mecanismos e praticas como estímulo à concorrência intertrabalhadores, o fomento do individualismo em detrimento do coletivismo ou a coerção exercida por um mercado de trabalho adverso, tão importante para moldar as novas atitudes nada acrescentam ao conhecimento da produção pelos trabalhadores.” (INVERNIZZI, 2000 apud ALANIZ, 2002, p.8)

Invernizzi (2000) apud Alaniz (2002, p. 8) mostra que, nos anos 80, sociólogos franceses e americanos enfatizaram que determinadas atitudes dos trabalhadores eram necessárias no tratamento técnico da produção automatizada, pois, de um lado, quanto mais automatizada tornavam-se as instalações mais graves seriam as falhas; de outro, porque o manejo desses equipamentos requeria novos tipos de conhecimento mais abstrato e suscitava capacidade de resposta do operador. Assim, características como responsabilidade e iniciativa para tomar decisões e interferir de maneira adequada no equipamento tornavam-se essenciais.

No entanto, o desenvolvimento dessas atitudes é potencializado pela aquisição de um conhecimento técnico que possibilite ao indivíduo maior domínio sobre o processo de trabalho. Ainda que essas atitudes comportamentais adequadas às exigências de domínio sobre o processo de trabalho constituam uma atuação reduzida do assalariado e não ultrapassem os limites impostos pela técnica, notadamente, elas se relacionam mais com a qualificação, ao viabilizarem a aquisição de conhecimentos e capacidades técnicas, que com a competência, ao inscrever-se apenas no desenvolvimento de atitudes adaptáveis.

Baseada em autores como Rojas (1999) e Tanguy (1997), Alaniz (2002) enfatiza que há conflitos quando as empresas tentam instalar processos formativos ou aprendizagens a princípio de aparência técnico-instrumental, mas que depois se revelam mais estruturais. Isso porque, acredita a autora, que os processos se inscrevem em conjuntos institucionais e sociais solidamente construídos pela história, que preexistem e atuam como coerção frente a qualquer dinâmica de mudança. Nesse sentido, cita como o principal alvo da competência, no mundo produtivo está em competir com a tradição de certificados escolares. Considerando que, ao adotar o modelo competência avaliam-se os trabalhadores individualmente e

conforme os comportamentos requeridos por essa lógica, a tradição de diplomas pode representar para os trabalhadores certa segurança em comparação aos novos critérios de classificação de competências, os quais ainda não são muito claros. A classificação por meio de certificados pauta-se em critérios mais objetivos como tempo de escolaridade, curso técnicos, entre outros, e a progressão de carreira de salários estaria condicionada a esses instrumentos de validação formal.

1.2.4 Competência e formação de consenso

A capacidade de comunicação e cooperação em equipe constitui-se um fator relevante na composição da noção de competência, especialmente, porque o exercício dessa capacidade em um ambiente que prioriza a reflexão e confere aos indivíduos poder de ação proporciona aos participantes desse processo a capacidade de autogestão. A capacidade de se autogerir indica a centralidade que o indivíduo tem na organização, pois é a partir dessa capacidade que ele irá mobilizar seu saberes, não só solucionando problemas técnicos do trabalho, mas sobretudo, negociando as estruturas de classificação, remuneração, condições de trabalho, estabelecimento da própria qualificação, entre outras questões que tocam a esfera política das relações de trabalho.

Tendo em vista as questões discutidas até aqui, vale dizer que há uma desconfiança em torno de negociação que o operário conseguirá obter na organização baseada em competências, nos marcos da sociabilidade capitalista. A história tem demonstrado que o coletivo dos trabalhadores constitui-se em poderosa força de oposição e resistência às determinações capitalistas e não classes que conjugam os mesmos interesses, como quer a teoria da competência.

Segundo a lógica da competência, as novas estratégias requeridas na formação profissional dos indivíduos estão subordinadas às atuais necessidades competitivas da empresa. Desse modo, impõe-se aos trabalhadores a exigência de um perfil profissional capaz de cooperar e adaptar-se aos novos interesses do capital.

Assim, a noção de competência procura adequar a formação profissional às exigências de racionalização de uma nova forma de organização do trabalho.

A competência, por um lado, pode representar um conceito forte e pertinente, ao se concebê-lo análogo à evolução da noção de qualificação profissional, mas, por outro lado, pode simplesmente representar o controle do capital sobre o trabalho, tendo em vista as condições sob a qual se apresenta o discurso de substituição da noção de qualificação para a noção de competência.

Diante das observações mencionadas, as mudanças ocorridas na Educação Profissional deixa evidências de sua ligação com a lógica das competências, que defende seus princípios “em nome” de uma elevação do nível de qualificação dos trabalhadores; de uma educação de tipo integral; de promoção do desenvolvimento da autonomia: da participação dos trabalhadores na vida das empresas; do desenvolvimento de uma capacidade real de trabalho; da conjugação dos interesses de empresários e trabalhadores.

Desse modo, as atuais políticas educacionais dão vazão ao projeto do capital de atrelar a educação à única função de preparar para o mercado de trabalho, possibilitando aos indivíduos que, ao se apropriarem de novas competências, tenham a chance de se tornarem empregáveis, exemplificando os alunos egressos do SENAI, utilizados como sujeitos da pesquisa efetuada; mas, segundo levantamento, o número de empregados após os cursos de qualificação não foram significativos, só aparentemente há coerência na relação entre melhor qualificação e maior possibilidade de empregar-se.

Os cursos de qualificação profissional da política pública PLANFOR, ao que parece, passam essas pretensas idéias de vantagem ao trabalhador, sem esclarecer em que circunstância isso é feito. Não está evidenciado nesse discurso, por exemplo, que o trabalhador continua sendo, acima de tudo, uma mercadoria para o empresário, nem que o desemprego faz parte da própria lógica do sistema econômico.

Conclui-se que, diante das transformações produtivas ocorridas no século XX, um novo perfil do trabalhador passa a ser exigido pelo sistema capitalista e, dessa forma, a escola e cursos profissionalizantes são pressionados a se adequarem às novas exigências produtivas. Além dessas novas exigências, a quantidade e qualidade dos postos de trabalhos disponíveis sofrem uma grande redução e, pelo discurso, a única maneira do trabalhador adequar-se a esse processo é permanecer continuamente disponível para aprender, e disponibilizar esse aprendizado na

empresa em que trabalha. Essa adequação, conforme citado anteriormente, passa por uma releitura do conceito de competência necessário ao exercício da profissão e tenta por a educação a serviço desses objetivos.

No capítulo seguinte enfocaremos o PLANFOR e suas contribuições para o desenvolvimento social, explicitando seus objetivos e seus pressupostos, e avaliando também seus resultados.

CAPÍTULO II – PLANFOR – PLANO NACIONAL DE QUALIFICAÇÃO DO TRABALHADOR

Este capítulo busca descrever as contribuições das políticas públicas de Trabalho e Renda ativas, tomando como foco as prioridades do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR) no período de 2000 a 2002, ações apoiadas pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), realizadas pela Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional (SEFOR) do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), tendo por objetivo modificar as condições de oferta e procura de trabalho. A instituição responsável pela execução dos cursos de qualificação profissional foi a escola SENAI do Bairro Poço de Maceió.

O objetivo deste capítulo é identificar as políticas públicas de trabalho, emprego e renda e a educação profissional no Brasil, pressupostos e paradigmas educacionais do PLANFOR, visto como uma política pública diferenciada.

Existem visões diferentes sobre as trajetórias das políticas de trabalho no Brasil a partir de 1995. Essas vertentes parecem indicar duas interpretações diferentes e conflitantes. Uma, alinhada com a visão do Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), que parte do pressuposto da desestruturação do mercado organizado de trabalho construído durante o período do pós-guerra até o início da década de 80 e do crescente enfraquecimento dos Estados nacionais e da sua capacidade indutora do desenvolvimento. Assim, deveriam ser destacados os avanços políticos e institucionais ocorridos no Sistema Público de Emprego com a Reforma do Estado.

Outra, acentua as limitações de um Estado, que abdicou do clássico papel de indução da geração de empregos devido a uma política macroeconômica de orientação liberalizante que propunha a estabilização através da recessão e flexibilização do mercado de trabalho. Atribuindo, dessa forma, ao mercado o papel de protagonista do desenvolvimento.

Assim, embora a intenção não seja fazer uma análise exaustiva das questões ligadas a educação, desenvolvimento econômico e social e, sim pontuar algumas questões inerentes que nortearão o entendimento da qualificação profissional do trabalhador é importante manter uma ponte entre as duas vertentes acima descritas.

Além disso, como forma, de pontuar a evolução dos conceitos é interessante lembrar que a preocupação do Banco Mundial com educação e saúde é recente pois nos anos 60 o seu então vice-presidente, Robert Gardner, dizia que a posição do Banco era a de não fornecer empréstimos à saúde e educação pois a instituição era um “banco”. Na década de 90, entretanto, o Banco Mundial passa atribuir a educação centralidade no processo de desenvolvimento econômico e social. Essa seria capaz de ajudar na redução do índice de pobreza e proporcionar as diversas condições para o crescimento sustentável, desenvolvimento e utilização produtiva do trabalho. (CAUFIELD, 1996, p.64)

O processo de formação profissional no Brasil tem experimentado crescentes pressões para adaptar sua estrutura e modo de atuação a fim de atender às novas demandas surgidas no mercado de trabalho. A liberação econômica e a competição global exigem qualificação para lidar com processos técnicos mais sofisticados. Paralelamente, a organização do trabalho privilegia as capacidades de assumir responsabilidade, trabalharem em grupo, tomar decisões, antecipar problemas e soluções, aprender continuamente através da experiência profissional.

Para Posthuma (1999) a indústria manufatureira deixou de ser a principal área de atividade econômica, superada pelos setores de serviço e comércio. A reduzida geração de emprego no setor formal foi compensada com a crescente importância do setor informal como a principal fonte de absorção de mão-de-obra. Com o aumento do trabalho autônomo, sem carteira assinada, prestação de serviço, formação de cooperativas e/ou trabalho associado tornaram-se situações de emprego e ocupação comuns e diversificadas.

Houve também a inserção das mulheres no mercado de trabalho e um crescente número de jovens sem experiência profissional em busca do primeiro emprego. Vale lembrar a exclusão e/ou discriminação por fatores como raça, sexo, idade, tipo de deficiência, nível de escolaridade.

A formação profissional assume um desafio social, à medida que passa a atender um público mais amplo, exigente e competitivo necessitando elevar de forma significativa o nível de escolaridade e conhecimento, contribuindo no aumento da empregabilidade e a melhora do nível de qualidade pessoal e profissional dos trabalhadores no setor informal.

Para manter-se competitivo o cenário da economia mundial exige cada vez mais a incorporação de grande quantidade de conhecimento aos bens e serviços produzidos. Esse cenário, porém, contrasta com a realidade brasileira, na qual os bens básicos chegaram a 47% do total das exportações em 1990 e 46% em 2004. Os produtos manufaturados chegam a 52% das exportações em 1990 e 54% em 2004, e, apenas 7% em 1990 e 12% em 2004 do total exportado correspondiam a alta tecnologia. (POSTHUMA, 2006, p. 340) Associa-se o fato que ainda existem 11,2% da população com idade acima de 15 anos analfabeta em 2004 uma situação que impede o acesso dessa parcela as tecnologias mais complexas. (POSTHUMA, 2006, p. 323)

O Plano Nacional de Qualificação Profissional (PLANFOR) foi uma política pública proposta com o objetivo de eliminar o conflito entre a necessidade de mão-de-obra mais qualificada e a ausência desta no mercado de trabalho a partir da utilização, aparentemente mais eficaz, dos recursos do FAT, pois atenderia a demandas específicas de treinamento das empresas e comunidades. A seguir, alguns estudos analisam essas questões.

2.1 Políticas públicas de trabalho, emprego e renda no Brasil

Segundo Yannoulas et al. (2000), com a promulgação da Constituição de 1988 surge o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), que se efetiva em 1990 pela Lei 7.998, formado por contribuições sociais do setor público e privado incidentes sobre o faturamento das empresas e gerenciado pelo Conselho Deliberativo do FAT (CODEFAT).

A partir de 1993, o seguro desemprego, intermediação de mão-de-obra, programas de geração de emprego e renda, informações sobre o mercado de

trabalho e educação profissional são os mecanismos financiados pelo FAT por meio da Política Pública de Trabalho e Renda (PPTR).

Para Posthuma (1999), o Brasil notabiliza-se em relação aos outros países na América Latina pelo tamanho e pela estrutura do sistema público de emprego estabelecido durante a década de 90, pela estrutura democrática e descentralizada desse modelo, que mais se aproxima dos sistemas públicos de muitos países europeus. Entretanto, o sistema público de emprego no Brasil tem que desempenhar um papel múltiplo, revelando o perfil heterogêneo do País, que possui características tanto de economias industrializadas quanto de economias em desenvolvimento e também diversas situações de emprego e de ocupações. Como resultado, as políticas de emprego no Brasil têm que servir tanto para a agenda de competitividade como também para a agenda social.

De um lado, as políticas públicas de emprego têm que atender às necessidades de crescimento competitivo e dinâmico, de desenvolvimento de qualificações e de geração de emprego próprias de uma das economias dos países ricos do mundo. Por outro lado, essas mudanças múltiplas no mercado de trabalho são sobrepostas a desigualdades socioeconômicas profundas e preexistentes, as quais exigem uma agenda de política social para a redução de desigualdades, para oferecer acesso a treinamento e créditos aos setores tradicionalmente excluídos e para integrar um aspecto mais amplo da sociedade na determinação de necessidades e na execução das atividades.

Os últimos anos de formulação e gestão da Política Pública de Trabalho e Renda (PPTR) no Brasil caracterizaram-se pela busca da articulação dos mecanismos financiados pelo FAT e o crescente envolvimento da sociedade civil, principalmente por meio da deliberação em colegiados tripartites (governo, empresários e trabalhadores) e paritários, com representantes do governo, do empresariado, e dos trabalhadores (CODEFAT, no nível federal; Comissões Estaduais de Trabalho – CETs no nível estadual; e Comissões Municipais de Trabalho- CMTs no nível municipal).

Assim, a construção da PPTR no Brasil assenta-se sobre os princípios de democratização, participação, descentralização, controle social sobre os recursos

financeiros e, fundamentalmente, sobre a integração de atores e instituições e a articulação de mecanismo e ações. Como exemplo específico tem-se o caso da educação profissional, no que diz respeito a sua formulação e gestão a partir do CODEFAT e do MTE.

Em 1995 teve início a implementação do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR), por intermédio da antiga Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional (SEFOR), e atualmente por meio da nova Secretaria de Políticas Públicas de Emprego (SPPE) do MTE. O PLANFOR foi parte do projeto de desenvolvimento social do Governo Fernando Henrique, tendo sido incluído desde 1996 no plano “Brasil em Ação”, como uma das políticas ativas do Sistema Público de Emprego financiado pelo FAT. A concepção do PLANFOR, seus pressupostos, objetivos e mecanismos serão detalhados posteriormente.

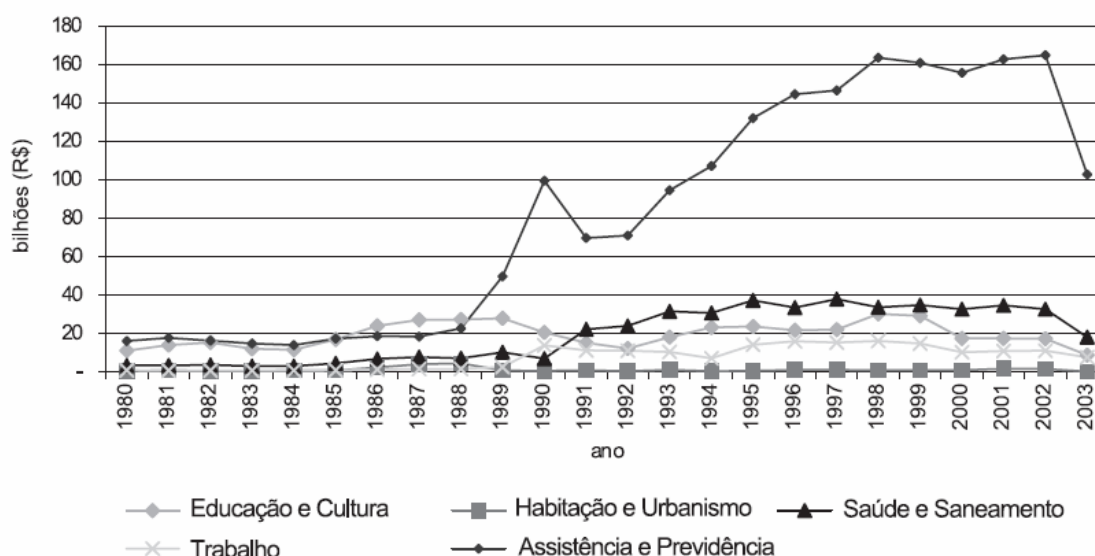
O Brasil possui diversas políticas públicas que têm como objetivo principal promover emprego e bem-estar social de toda população. Fica sob responsabilidade do Governo Federal planejar e executar tais políticas focalizadas, principalmente, nas famílias de baixa renda, tanto nas áreas urbanas quanto nas rurais. (KASSOUF et al., 2004)

Para esses pesquisadores, nos anos 90 foram integrados ministérios e criados programas sociais bem específicos para tentar diminuir a desigualdade social e econômica no país. Entre os principais programas estão aqueles de transferência de renda, como o Bolsa Escola, PETI, bolsa alimentação e auxílio-gás. Alguns destes programas, inclusive, estão sendo integrados ou sofrendo modificações para melhorar sua eficácia. Existem também ações executadas em conjunto pelos governos federal, estaduais e municipais, para promover o aumento do nível de emprego, a melhoria das condições de saúde da população e estimular o pequeno produtor rural, propiciando um aumento da renda, assim como programas cujo objetivo é melhorar a infra-estrutura urbana através de financiamento e construção de moradias populares, entre outros.

Para Kassouf et al. (2004), os gastos sociais no Brasil têm crescido desde a década de 80, conforme pode ser observado no Gráfico 1. Entretanto, ainda representa uma parcela pequena quando comparados aos gastos não sociais. Por

exemplo, em 1980, cerca de 76,14% do orçamento federal foi destinado a gastos não sociais, como administração federal, defesa nacional, judiciário, transporte, energia, comunicação. Segundo estimativas do governo federal, em 2003 estes gastos corresponderiam a 56,51% de todo orçamento.

Gráfico 1 – Evolução dos gastos públicos em áreas sociais no Brasil (1980-2003).



Fonte: OIT, 2004.

Quanto à evolução dos gastos sociais, o grupo que mais se destacou foi referente à previdência e assistência social, que dobrou entre os anos de 1989 e 1990. Esse incremento foi o resultado de emendas promulgadas pela constituição de 1988, em que houve a universalização ao acesso à aposentadoria e a determinação de um valor de benefício mínimo para todos, especialmente indivíduos residentes no meio rural. É importante destacar que as políticas públicas de assistência social, como o PETI, atenção especial ao idoso, representaram apenas 5% dos gastos do total no grupo.

Os gastos referentes a educação, cultura, saúde e saneamento representavam uma parcela menor do que o gasto com previdência e assistência social. Entretanto, é bom destacar que os gastos com saúde e saneamento aumentaram durante a década de 90; já a ligeira redução dos gastos com educação deveu-se, em parte, à transferência de responsabilidade desses gastos para estados e municípios. Na seção seguinte serão descritos os principais programas sociais

coordenados e fiscalizados diretamente pelo Governo Federal, voltados especificamente ao PLANFOR.

2.2 A Educação profissional do Brasil

Segundo Raquel (2004), a questão da educação profissional no Brasil, durante muitos anos, esteve diretamente associada à rede de Escolas Técnicas Federais e Estaduais e ao chamado Sistema “S”⁷, que surge a partir da década de 40, formado pelos Serviços Nacionais de Aprendizagem e Serviço Social- SENAI/SESI (indústria); SENAC/SESC (comércio e serviços, exceto bancos); SENAR (agricultura); SENAT/SEST (transporte sobre pneus); SEBRAE (Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas).

As escolas técnicas e o Sistema “S” tornaram-se, praticamente, a marca da educação profissional no Brasil. Em meados da década de 1970, o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) estruturou o sistema Nacional de Formação de Mão-de-Obra, que implementou, por meio da Secretaria de Mão-de-Obra (SMO), projetos de formação profissional, como o Programa Intensivo de Preparação de Mão – de - Obra (PIPMO) e programas relacionados à Lei 6297/75, que permitia descontos do imposto de renda para aplicação em formação profissional. (RAQUEL, 2004).

Esses programas alcançaram o auge no início da década de 80, registrando ações de treinamento em massa, porém sem retorno satisfatório da Qualificação, porque em matéria de execução o Sistema “S” se preocupa com ampliação e financiamento dos programas e não em sua eficácia. O declínio desses projetos se deu no início dos anos 90, em função da crise econômica e da reestruturação do MTE, quando ocorreu o fim do esquema de incentivo e o MTE deixou de atuar na área de educação profissional, segundo a autora.

Somente com a criação e regulamentação do Fundo de Amparo ao Trabalhador, (FAT) em 1990, surgiu o desafio de dinamizar o componente qualificação profissional no âmbito dos programas de geração de trabalho e renda, o que levou o MTE a retomar a liderança nessa área. Com o Plano Nacional de

⁷ Exceto o SEBRAE

Qualificação do Trabalhador (PLANFOR), elaborado pelo Ministério do Trabalho e Emprego por meio da Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional, em 1996, a atuação governamental nesse campo ganhou destaque no âmbito das políticas públicas. Apesar de ter sido regulamentado em 1990, somente em 1993 foram implementados programas de qualificação financiados pelo FAT. Tais programas começaram em escalas modestas e com um enfoque bem restrito e direcionado somente para beneficiários do seguro-desemprego e de funcionários do SINE.

O PLANFOR, estruturado e implementado a partir de 1995, impôs um novo rumo a esse processo, “[...] como proposta de dinamização dos programas de qualificação financiados pelo FAT, mas também com a ambição explícita de tratar a questão da educação profissional como política pública integrada à política pública de trabalho emprego e renda”. (FAUSTO, GARCIA ; ACKERMANN, 2001, p. 4).

2.3 A especificidade histórica do PLANFOR

Conforme indicam diversos estudos (CUNHA, 2000; KUENZER, 1999; WEINSTEIN, 2000), a condição do PLANFOR como um plano criado e gestado no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego não é uma iniciativa recente. Já em meados de 1840, visando atender à incipiente necessidade de mão-de-obra para empreendimentos manufatureiros, o então Ministério da Justiça e dos Negócios Interiores instituiu as Escolas de Aprendizes Artífices como espaço para formação de jovens pobres para inserção no mercado. Na primeira metade do século XX foram decisivos a iniciativa, a ação e o empenho do Ministério do Trabalho para a criação do Sistema “S”, começando pelo SENAI, em 1942. Além desses fatos, a implementação do Programa Intensivo de Preparação de Mão-de-obra (PIPMO), de forma descentralizada, entre os anos 60 e 80, e a definição da Política Nacional de Mão-de-obra (1982) articulada às perspectivas de desenvolvimento nacional se configuram como antecedentes que atestam a identificação do PLANFOR com outras medidas que também contaram com o protagonismo do Ministério do Trabalho e Emprego.

O que efetivamente distinguiu o PLANFOR de estratégias pretéritas de formação da força de trabalho foram dois fatos decisivos, possíveis a partir e em função do Plano. O primeiro diz respeito ao propósito do MTE de articular as ações de qualificação profissional com o projeto político macroeconômico, de forte marca neoliberal, que encontrou respaldo no consenso social formado em torno da importância do resgate da qualificação profissional como condição para o desenvolvimento nacional (LEITE, 1995), consenso este forjado no início dos anos 90, a partir de articulações políticas envolvendo as estruturas de poder do Estado brasileiro e as classes fundamentais do capitalismo (capitalistas e trabalhadores), presentes e atuantes na sociedade civil. Tais classes (confederações, sindicatos, associações, ONGs, etc), tornaram-se os gestores e agentes das ações de qualificação profissional, por intermédio do PLANFOR, juntamente com órgãos públicos e privados ligados ao campo educacional.

O segundo vincula-se às condições materiais que permitiram ao MTE assumir a responsabilidade e o protagonismo das ações de qualificação em massa da força de trabalho brasileira. Tais condições passam a adquirir nos anos 90 um novo significado - que demarcou uma linha divisória em relação às perspectivas anteriores - em função da criação de um fundo público; o FAT a partir de 1990, o que possibilitou a estruturação, consolidação e sistematização de um conjunto de ações em torno do Sistema de Seguro-Desemprego, as quais compõem as políticas públicas de emprego (PPE), incluídas nelas as ações de qualificação profissional, juntamente com a intermediação de mão-de-obra e programas de geração de emprego e renda.

2.4 O PLANFOR e a privatização do Fundo de Amparo ao Trabalhador

A aparente democratização do FAT, representada pelas disputas por recursos para a implementação do PLANFOR, não foi um movimento contraditório com o possível uso desse mesmo fundo público para o alcance de objetivos supostamente menos nobres. A centralização das disputas no CODEFAT em torno do Plano é uma dimensão integrante e mesmo complementar da destinação do FAT para a promoção do desemprego, do investimento privado no capital financeiro e da

desobrigação do Estado neoliberal com o financiamento pleno de outras políticas públicas. (CÊA, 2003).

Entre os anos de 1997 e 2001, as despesas do FAT representaram em média 2,6% das despesas totais da União (MF, 1997/2000). O FAT cobre quase que integralmente os recursos públicos destinados para as políticas públicas de emprego, significando algo em torno de 1% do PIB, o que aproxima o Brasil de muitas economias desenvolvidas, como por exemplo, Luxemburgo (1,04% do PIB em 1991), Suíça (0,63% em 1991) ou EUA (0,84% em 1991/92). (AZEREDO e RAMOS, 1995, p. 116).

Os dados expostos acima objetivam não só demonstrar a expressividade dos recursos do FAT frente à economia nacional e também revelar o significado da centralidade que o PLANFOR assume nas disputas para destinação de parte desses recursos.

As principais destinações do FAT são o pagamento do seguro-desemprego (motivo para o qual o FAT foi criado) e o investimento em programas e projetos de desenvolvimento voltados para a geração de emprego e renda.

Considerando o repasse constitucional de 40% da arrecadação do PIS/PASEP para o BNDES e o expediente dos depósitos especiais, vê-se que estes suplantam os índices do FAT destinados ao pagamento do seguro-desemprego, o que representa a preponderância da destinação dos recursos do FAT para o financiamento de programas e ações de geração de emprego e renda. Relacionando esses dados ao recessivo quadro econômico e à ampliação e continuidade da crise do desemprego, deduz-se que os investimentos voltados para a geração de emprego e renda, que vêm envolvendo vultosos recursos do FAT, longe estão de impactar as relações sociais de produção, em benefício das condições de vida dos trabalhadores.

Para CÊA (2003), A evolução da crise social, especialmente retratada pela redução do número de postos de trabalho, demonstra que a generosa destinação do FAT para o financiamento dos programas criados na década de 90, objetivando o incremento da atividade econômica, tem surtidos poucos efeitos, o que indica a utilização desses recursos para outros fins, não se observando a efetivação do

amparo social ao trabalhador, razão de ser do Fundo, incluindo a geração de emprego e renda (OLIVEIRA, 1998, TCU,2000;), que tem no PLANFOR o principal instrumento público de emprego, obscurecendo a sangria dos recursos do FAT.

Para Oliveira (1998), uma análise mais apurada da destinação dos recursos do FAT a cargo do BNDES, por exemplo, permite inferências significativas a respeito da questão. Segundo o que demonstram os relatórios do BNDES, verifica-se a ocorrência de três significativas tendências.

A primeira diz respeito à priorização da destinação de recursos para grandes empresas e conglomerados, exatamente aqueles que aceleram os processos de incremento tecnológico do capital fixo, visando à descartabilidade do trabalho humano.

O acesso ao crédito público é muito mais amplo para as empresas de maior porte. Enquanto 57,4% das grandes empresas afirmaram ter utilizado financiamentos do BNDES para a área da infra-estrutura, apenas 2,7% das microempresas fizeram a mesma afirmação. (SEBRAE, 2001, p.82)

Uma segunda tendência diz respeito ao crescimento da destinação de recursos para investimentos em empreendimentos voltados para a exportação de mercadorias e serviços. Nesse aspecto, cabe salientar que o FAT, junto aos demais recursos e serviços, vem sendo destinado a projetos de infra-estrutura (altamente empregadores) no exterior como, por exemplo: Aqueduto da Linha Noroeste (República Dominicana), executado pela Construtora Andrade Gutierrez S.A; Estrada do Troncal Amazônico (Equador, Colômbia e Peru), Usina Hidrelétrica de San Francisco (Equador) e Linha IV do Metrô de Caracas, todas executadas pela Construtora Norberto Odebrecht S.A, apoio financeiro às filiais das empresas brasileiras Marcopolo S.A, na Argentina e no México, e Busscar Ônibus S.A.,no México (BNDES, 1999 e 2000).

Por fim, a respeito dos rumos do maior banco de desenvolvimento da América Latina, no Plano Estratégico do BNDES 2000-2005 estava previsto o fortalecimento da disponibilização de recursos para o mercado de capitais, considerado um fator-chave para se atingir a meta do Banco de multiplicar em duas vezes e meia o montante desse tipo de investimento. (BNDES, 2000, p. 18)

Esse conjunto de dados e tendências nos permite a afirmação de que a maior parte do FAT vem sendo destinada a investimentos essencialmente poupadores de mão-de-obra, o que significa que os processos de distribuição e uso de um fundo público dos trabalhadores vêm financiando, de fato, políticas de desemprego. No contexto da regulação flexível, isso representa, efetivamente, estímulo à reprodução ampliada do capital. Esses processos configuram um movimento orgânico em que a qualificação profissional, por meio do PLANFOR, aparece como uma política compensatória da restrição do Estado *strictu sensu* frente à promoção e potencialização de formas e oportunidades de trabalho. O PLANFOR, face à lógica preponderante da atual política econômica, acaba por funcionar, a exemplo de outras políticas da área social, como “políticas de enxugar gelo”, ao que acrescentamos que isso ocorre como um processo complexo, articulado e organicamente estruturado; desta feita, as análises empreendidas nos permitem refutar interpretações que classificam a pouca efetividade do plano e das demais frentes das políticas públicas de emprego como problemas de ordem técnica, de desarticulação institucional e programática ou de desajuste técnico-operacional (AZEREDO, e OLIVEIRA, 1998; POCHMANN, 2001).

2.5 PLANFOR: pressupostos e novos paradigmas educacionais

Na última década, a qualificação profissional se consolida no Brasil como importante frente de implementação das políticas públicas de emprego, a cargo do Ministério do Trabalho e Emprego. É desse terreno privilegiado do aparelho do Estado brasileiro - fundamentado nas relações sociais de trabalho - que passam a emanar os fundamentos conceituais e as orientações práticas para a efetivação de ações oficiais voltadas para a formação dos trabalhadores brasileiros. Iniciado com a implementação do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR), de 1995 até 2003, tal processo teve continuidade com o Plano Nacional de Qualificação (PNQ), a partir de julho de 2003.

O PLANFOR, estruturado e implementado a partir de 1995, impôs um novo rumo a esse processo, como proposta de dinamização dos programas de qualificação financiados pelo FAT, mas também com a ambição explícita de tratar a questão da educação profissional como política pública, integrada à política pública

de trabalho e renda. (FAUSTO, GARCIA; ACKERMANN, 2001, p.4). O PLANFOR estabeleceu uma agenda de transformações no sistema de educação profissional existente no país, visando: alavancar o atual sistema de educação profissional; aumentar a capacidade institucional de treinamento; promover a empregabilidade da população trabalhadora; e conseguir um avanço conceitual na abordagem para a educação profissional.

O Plano operou com uma abordagem de duas vias. Primeiro criou parcerias e acordos de cooperação técnica com entidades que poderiam contribuir para inovar a estrutura e o conteúdo de educação profissional no país. Segundo, trabalhou dentro do marco de um novo sistema público de emprego, procurando fortalecer e promover a descentralização das políticas e a ampliação do público atendido.

O Plano surgiu com o propósito explícito de propiciar uma oferta para qualificar, a cada ano, pelo menos, 20% da População Economicamente Ativa - PEA, algo em torno de 15 milhões de pessoas com idade superior aos 16 anos.

O fundo de Amparo do Trabalhador (FAT) patrocina diversos tipos de ações destinadas a gerar trabalho e renda, melhorar as condições de acesso ou permanência no Mercado de Trabalho e proteger as pessoas desempregadas, por meio dos seguintes programas: seguro-desemprego, intermediação de mão-de-obra, pagamentos de abonos — salários, investimentos produtivos, crédito popular, informação sobre o mercado de trabalho e Qualificação Profissional (este por meio do PLANFOR), mencionado anteriormente.

2.5.1 O PLANFOR: concepção e objetivos gerais

Objetivos gerais do PLANFOR:

- . Qualificar ou requalificar trabalhadores e trabalhadoras, desenvolvendo habilidades básicas, específicas e de gestão, que propiciem sua inserção ou reinserção no mercado de trabalho, melhoria da qualidade e da produtividade na produção de bens e serviços, elevação da renda pessoal e familiar, e melhoria geral na qualidade de vida das comunidades a que pertençam;

- . Elevar o nível de escolaridade da PEA, buscando, gradativamente, a erradicação do analfabetismo e a ampliação do contingente escolarizado, pelo menos no nível básico;
- . Contribuir para a redução das desigualdades sociais e regionais, para a preservação do meio ambiente, e para a construção da solidariedade e da cidadania;
- . Combater todas as formas de discriminação, especialmente de gênero, idade, raça e cor, garantindo o respeito à diversidade;
- . Estimular e apoiar a ampliação da oferta de empregos e de oportunidades de geração de renda, buscando alternativas de trabalho autogerido, associativo ou em micro e pequenos empreendimentos. YANNOULAS (2000).

Não é mera força de expressão afirmar que o PLANFOR foi concebido e implementado “a partir” de 1995. Sua concepção, embora balizada por alguns princípios básicos, foi – e continua sendo – um processo de construção coletiva, de pesquisa-ação, de conflito e busca permanente de consensos, envolvendo diversos atores, histórica ou recentemente interessados na questão do trabalho e qualificação: governo, empresários, trabalhadores, entidades de ensino, pesquisa e cooperação científica e assistência técnica.

Desde 1995, quando se colocou o desafio de dinamizar o componente “qualificação profissional” nos programas do FAT – e o PLANFOR sequer existia como programa ou sigla –, algumas idéias-chave têm estado presentes na sua concepção, estruturadas em três eixos: articulação institucional, avanço conceitual e apoio à sociedade civil, cujas premissas podem ser sintetizadas nos termos seguintes:

Avanço conceitual - construir e consolidar um novo enfoque metodológico e operacional da Educação Profissional (EP) complementar e não substitutiva da educação básica; com foco na demanda do setor produtivo - entendida como oportunidades ou potencialidades de trabalho e geração de renda, definidas a partir de interesses e necessidades de trabalhadores, empresários, comunidades; estruturada para a qualificação permanente da PEA – População Economicamente Ativa, levando em conta sua diversidade (de

gênero, raça/cor, necessidades especiais); mudar o padrão da EP desenhada a partir da oferta de cursos disponíveis nas instituições; superar o viés assistencialista-contencionista que marca a história da formação profissional (formar pobres para trabalhar, tirar meninos da rua e ações de benemerência similares).

Articulação institucional - reconhecer, articular e desenvolver os atores sociais relevantes para uma política pública de trabalho e geração de renda, consolidando e integrando uma rede nacional de EP (REP), para atuar na qualificação permanente da PEA, em bases participativas e descentralizadas.

Apoio à sociedade civil - promover ações de qualificação e requalificação do trabalhador, incluindo não só cursos e treinamentos, mas assessorias, extensão, pesquisas e estudos, contemplando o desenvolvimento integrado de habilidades básicas, específicas e de gestão; incorporar a dimensão da escala, fundamental em países como o Brasil, com prioridade para grupos vulneráveis da PEA.

Fundado nessas premissas, o objetivo do PLANFOR definiu-se nos seguintes termos: mobilizar e consolidar, gradativamente, uma oferta de EP suficiente para qualificar ou requalificar, anualmente, a partir de 1999, pelo menos 20% da PEA (cerca de 15 milhões de trabalhadores em números atuais).

2.5.2 Pressupostos filosóficos do PLANFOR

O CODEFAT definiu dois eixos principais de direcionamento de suas atividades e recursos, a fim de promover acesso igualitário ao treinamento e de refletir o ajuste setorial da economia brasileira:

- segmentos vulneráveis da força de trabalho cujas condições de empregabilidade estão se transformando devido a mudanças na atividade econômica, ou que sofrem inadequação ou discriminação no mercado de trabalho, com base em sexo, idade, nível de educação formal, raça cor, deficiência e necessidades especiais.
- setores em expansão, com potencial mais alto de geração de empregos e renda especialmente os setores Primários e Terciários – Turismo, artesanato e desenvolvimento comunitário, indústria da

construção, pesca artesanal e serviços pessoais, sociais e culturais.
AZEREDO (1998) 00

Para Azeredo (1998, p.44), o PLANFOR surge de uma necessidade de articulação, no âmbito das políticas públicas de emprego, entre os diversos instrumentos, tendo em vista aumentar as chances de reinserção no mercado de trabalho ou evitar a marginalização da força de trabalho, o que foi mencionado anteriormente como objetivo principal. Assim, o PLANFOR tratou de promover a Qualificação Profissional como direito do Trabalhador e componente básico do desenvolvimento sustentado. Embora tenha como foco geral a População Economicamente Ativa (PEA), o PLANFOR operacionalizou com duas definições de público - alvo: grupos vulneráveis e outros que sejam vitais para o desenvolvimento sustentado.

No primeiro caso — grupos vulneráveis O PLANFOR garante pelo menos 80% dos recursos e 90% de vagas para quatro categorias: pessoas desocupadas; pessoas em risco de desocupação permanente ou conjuntural, empreendedores urbanos/ rurais; e pessoas autônomas, cooperados e autogeridos.

De 1995 a 2003, o governo brasileiro, por meio do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), implementou uma política de formação em massa da mão-de-obra brasileira, por meio do PLANFOR.

Para a implementação do PLANFOR, foram estruturados dois mecanismos, com base nas diretrizes: participação, descentralização e fortalecimento da capacidade de execução local. São eles:

- Planos Estaduais de Qualificações PEQs - contemplando projetos e ações de educação profissional em cada unidade federativa, elaborados e geridos pelas Secretarias Estaduais de Trabalho - STbs, sob homologação dos Conselhos Estaduais de Trabalho - CETs. Os PEQs absorviam cerca de 70% do investimento anual do PLANFOR. Os PEQs desenvolvem programas de educação profissional por intermédio de instituições públicas e privadas de treinamento por todo país, utilizando os recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), sob a gestão do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao

Trabalhador (Codefat), criado em 1990. Por sua vez, as Comissões Estaduais de Emprego (CEEs) são mobilizadas por demandas locais expressas pelas Comissões Municipais de Emprego (CMEs)

- Parcerias Nacionais e Regionais PARCs - elaborados e geridos por sindicatos de trabalhadores, fundações, universidades, outros ministérios, entidades internacionais, para projetos e ações inovadoras de educação profissional, em escala nacional ou cobrindo mais de uma unidade federativa, mediante convênios entre a entidade parceira e o MTE . AZEREDO (1998)

Entre 1995 e 2001, o MTE envolveu 15,3 milhões de trabalhadores nos Planos de Qualificação Profissional financiados com recursos do FAT, ampliando o atendimento de 153 mil pessoas, em 1995, para algo próximo de 4 milhões, em 2001. Durante esse período, houve crescimento significativo do volume de recursos disponibilizados pelo FAT. Passou de R\$ 28 milhões, em 1995, para R\$ 493 milhões, em 2001. Ao mesmo tempo, a carga horária média dos cursos oferecidos passou de 150 horas para 60 horas médias, e tal redução foi um dos indícios da perda da qualidade dos cursos oferecidos.

Em 2002, os recursos orçamentários para a Qualificação Profissional decresceram para R\$ 302 milhões, que, posteriormente, foram reduzidos com o contingenciamento para apenas R\$ 153 milhões (representando algo em torno de 30% do valor do ano anterior). O PLANFOR teve sua vigência até o ano de 2002. Após esse período, vários fatores tornaram evidente a necessidade de várias mudanças em sua concepção. Fatores como a baixa qualidade dos cursos oferecidos, bem como a baixa efetivação social das ações do PLANFOR, levou o MTE a instituir o Plano Nacional de Qualificação – PNQ, extinguindo assim o PLANFOR, com o objetivo de reestruturar as diretrizes da Política Pública de Qualificação.

A partir de agosto de 2003, em função da ascensão ao poder de uma coalizão de centro - esquerda, o PLANFOR foi substituído pelo Plano Nacional de Qualificação (PNQ), sob o principal argumento da necessidade de ampliação do sentido da qualificação profissional do trabalhador, a qual deve ganhar um caráter de qualificação social, vinculada à cidadania, e deve ser compreendida como uma

relação social, um campo de disputa em que os sujeitos sociais envolvidos (governo, empresários e trabalhadores) se fazem representar.

Deixemos de lado o Plano Nacional de Qualificação (PNQ), e voltemos ao objetivo proposto neste trabalho para tanto, apresentaremos as determinações do PLANFOR.

As mudanças nas relações de trabalho expostas no capítulo anterior, a partir dos anos 1990, ocorrem num processo em que às formas anteriores — taylorismo e fordismo — mesclam-se novos processos produtivos. Faria (1992, p.114) comenta que o taylorismo-fordismo “[...] constitui-se, principalmente, em um modelo de acumulação que, agora, em decorrência do emprego de uma nova tecnologia física, tende a ser, na forma (e não na substância), superada por outro, que, genericamente, pode ser apelidado de ‘modelo participativo’”.

É sabido que o capital sempre necessita desenvolver novas técnicas de dominação do trabalhador para manter a perpetuação do sistema. O novo processo de gestão leva o trabalhador a valorizar seu trabalho, sua contribuição ao produto final, encontrando soluções técnicas para operações e participando de decisões sobre a execução do trabalho.

Esse processo de dominação do capital ocorre também em outras esferas, não se esgota no processo produtivo, no caso, o saber do trabalhador. São necessários novos tipos de conhecimentos, ao mesmo tempo em que transfere novas responsabilidades ao trabalhador, numa tentativa de modernizar as relações trabalhistas, mencionadas anteriormente no capítulo I dessa dissertação.

Dessa forma, as mudanças que ocorreram no sistema produtivo nas últimas décadas (com inovações tecnológicas e alterações nos processos produtivos) passam a exigir dos trabalhadores um conjunto de saber antes dispensável. Entende-se que tal competência, para o trabalhador, só poderá ser obtida via uma formação na educação tipo formal adequada, que exige pelo menos o término do nível Médio, que equivale ao ensino fundamental, oito anos de estudos, mais o ensino médio com três anos de estudos. Os novos empregos no segmento industrial que estão sendo criados exigem maiores requisitos educacionais, assim como novo terciário que passa a se especializar para dar suporte a esse segmento. A

qualificação profissional que a maioria dos trabalhadores consegue obter, em sua busca por recursos que facilitem a sua inserção no mercado de trabalho, caracteriza-se como cursos básicos, de duração variável, sem regulamentação curricular e sem pré-requisito de escolaridade, em geral pagos.

Esse tipo de formação, no entanto, vem sendo questionado por estudiosos da educação profissional, como insuficiente para responder, hoje, às necessidades da produção e da formação profissional dos trabalhadores.

Nessa perspectiva, novos requisitos educacionais estão sendo mais valorizados, como os conhecimentos gerais em detrimento dos específicos e a capacidade de raciocínio em detrimento das habilidades manuais (LEITE; POSTHUMA, 1996, p. 71). As novas exigências, no entanto, não se apresentam de forma homogênea para o conjunto da força laboral, em razão da divisão existente no mercado de trabalho, quer no interior das empresas, quer no interior das cadeias produtivas (LEITE; POSTHUMA, 1996, p. 68).

O acesso e a qualificação do ensino profissional são, portanto, diferenciados. A fórmula tradicional, no país, constitui-se na oferta de cursos de qualificação de duração variável, centrados exclusivamente no treinamento específico, que não contribuem para a elevação do nível de escolaridade dos trabalhadores. Essa formação, além de defasada em relação às novas exigências referidas, é fornecida majoritariamente por instituições privadas. (SALM; FOGAÇA, 1998, p. 6)

Emerge, assim, a necessidade de mudar o perfil da qualificação profissional, diminui a importância das habilidades específicas e aumentam as exigências de uma combinação de atributos que Antunes (1999) entre outros autores denominam “trabalhador polivalente”.

Nesse contexto, Beatriz Azeredo (1998) ao se referir às análises de Salm e Fogaça (1998) comenta que as mudanças no processo produtivo e a discussão em torno da educação da força de trabalho ganham novas dimensões. Esses autores colocam que a ideia de uma educação tecnológica surge da preocupação em conceber uma formação que dê conta das profundas transformações advindas das inovações que configuram a sociedade industrial/tecnológica. E acrescenta:

De acordo com as reflexões já feitas sobre o tema, a educação tecnológica corresponde a uma boa educação básica, que associa ciência, tecnologia e criatividade. (...) A única saída é salvar a rede pública de ensino, pois que não existe agência mais indicada para atingir 30 milhões de alunos. Este fato implica que não há atalhos, tão ao gosto daqueles que propõem substituir a educação básica pela aprendizagem de um ofício. (SALM e FOGAÇA apud AZEREDO, 1998, p. 139).

Ressaltam ainda que a prioridade dada à educação se manifesta também no maior envolvimento empresarial com os sistemas educacionais, bem como em maiores gastos das empresas, não só com treinamentos específicos, mas com educação geral e tecnológica ampla. Tal mudança de mentalidade vem ocorrendo mais em alguns segmentos como o automobilístico.

Para tanto, apresentaremos as principais determinações do PLANFOR, substantivadas pelas mediações do plano com a reforma do Estado brasileiro implementada nos anos 90 e com a privatização do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), com o intuito de apontar os principais elementos do PLANFOR, tendo como base elementos de sua concepção e implementação, assim como possíveis avanços alcançados e limitações.

2.6 O PLANFOR visto como uma política pública diferenciada

O Plano foi uma estratégia de qualificação em massa da força de trabalho, conforme exposto anteriormente, visando ao desenvolvimento de competências e habilidades para a ampliação das condições de empregabilidade dos trabalhadores. Ao mesmo tempo, o Plano se propôs a colaborar com a modernização das relações de trabalho e com a implementação de uma política pública nos marcos da nova configuração do Estado brasileiro. Essa dupla dimensão constitutiva do Plano, na verdade, se processou como uma só e apenas teoricamente pode ser dissociada.

Manfredi (2003, p. 153) sintetiza os preceitos fundamentais da concepção de educação profissional que fundamentou o PLANFOR nos seguintes termos: negação da dicotomia entre educação básica e educação profissional; formação do trabalhador que reunisse ao mesmo tempo condições para o desenvolvimento de

habilidades e conhecimentos que o tornassem cidadão competente e consciente; valorização dos saberes adquiridos nas experiências de trabalho.

Entretanto, ao se abandonar os objetivos fundamentais do PLANFOR (ações de qualificação profissional), tais preceitos se revestem de forte caráter ideológico, no sentido marxiano de falseamento da realidade, uma vez que a implementação, analisada como parte de um conjunto de políticas públicas determinadas, emanadas da articulação entre as políticas públicas de trabalho e as políticas do campo macroeconômico, revelou a impossibilidade de as ações do Plano se concretizarem na direção das concepções que o nortearam.

No fundo e de fato, o Plano se destacou por ter sido capaz de orientar ações de qualificação profissional que tiveram o mercado como foco, partindo do pressuposto da identificação entre as necessidades do capital e do trabalho, o que, de forma correlata, levava a supor que as necessidades e interesses das empresas representavam as necessidades e interesses da sociedade em geral.

Para Manfredini (2003) o Plano postulava pressupostos filosóficos de natureza questionável:

- a necessidade de se oportunizar à massa de trabalhadores condições para o aumento da empregabilidade, por meio do desenvolvimento de habilidades e competências, supostamente exigidas pelo determinismo tecnológico e pela competitividade típica do mercado;
- a elaboração, gestão e execução descentralizada da política pública de qualificação profissional, por meio da articulação, em espaços deliberativos tripartites, de diferentes sujeitos políticos coletivos (governo, empresários e trabalhadores).

De acordo com os estudos de Manfredini (2003), o Plano não levou em consideração seus pressupostos, considerando as necessidades regionais e locais de inserção dos trabalhadores no mercado de trabalho, pelo contrário, o mercado era o foco, e não as necessidades reais da população economicamente ativa.

2.7 Enfrentando os limites do desenvolvimento do país

Objetivando se articular à busca de um modelo de desenvolvimento sustentável para o Brasil, o PLANFOR propôs que as ações de qualificação e requalificação profissionais fossem definidas em consonância com eixos estratégicos de desenvolvimento do país, dos Estados e dos municípios e, ainda, levando em conta as potencialidades dos mercados de trabalho regionais ou locais. Essas seriam condições necessárias para propiciar a permanência, inserção ou reinserção da PEA no mercado de trabalho, ampliando também sua oportunidade de geração de renda.

Observam-se fatos decisivos sobre as condições de inserção dos trabalhadores. Os estudos sobre o mercado de trabalho no país, na década de 90, indicaram um quadro desfavorável, com o crescimento de formas de inserção ocupacionais precárias (CACCIAMALI, 1999). Esse quadro foi diretamente influenciado pelas baixas e instáveis taxas de crescimento do PIB, bem como pela reestruturação produtiva, que trouxe difusão de inovações tecnológicas e mudanças organizacionais, como a terceirização, diminuição de níveis hierárquicos e alterações em estruturas técnicas e administrativas, que implicaram redução da ocupação e favoreceram a flexibilização das relações de trabalho.

2.8 Ampliação e acesso à qualificação

A ampliação do acesso à qualificação profissional foi garantida à população economicamente ativa (PEA) em todos os Estados da Federação; mas, principalmente aos segmentos de trabalhadores considerados pelo PLANFOR como mais vulneráveis no mercado de trabalho, os quais tiveram, no período 1996-2001, participação nos cursos de qualificação do plano; desempregados; trabalhadores com renda familiar per capita até um salário mínimo; mulheres; jovens (16 a 24 anos); população não-branca.

Durante seu período de existência, relatórios do Ministério do Trabalho e Emprego apontam que o PLANFOR deixou um expressivo saldo: por exemplo, entre 1995 e 2002, o Plano subtraiu ao FAT cerca de 2,7 bilhões de reais para o

desenvolvimento de ações de qualificação profissional que atingiram algo em torno de 20,7 milhões de trabalhadores, tarefa que envolveu mais de 2 mil entidades, sendo grande e expressiva maioria delas do setor privado, incluindo os segmentos empresarial, sindical e comunitário (MTE, 2001).

CAPÍTULO III - ANÁLISE E RESULTADOS COMPARATIVOS

A partir da bibliografia e identificação dos pressupostos da política pública de trabalho realizado nos capítulos anteriores busca-se nesse capítulo analisar e comparar os dados obtidos pela pesquisa, em Maceió, com dados da pesquisa realizada no Estado do Rio Grande do Sul.

O objetivo deste capítulo é descrever os limites enfrentados pelo PLANFOR, buscando um modelo de desenvolvimento sustentável para o Brasil em consonância com os eixos estratégicos do desenvolvimento do país, ampliando o acesso à qualificação profissional para a população economicamente ativa e analisando os resultados a que se propõe.

Segundo a pesquisadora Bulhões (2004), a experiência dos encontros com as equipes de avaliação externa do PLANFOR das diferentes unidades da Federação, ao longo de todo o período de existência do PLANFOR, contribuiu para o conhecimento do processo de implementação do plano nas diferentes regiões do país, ainda que em intensidades diferentes, conquistas e pontos de estrangulamento semelhantes.

De acordo com Bulhões (2004), o PLANFOR ousou quando se propôs a democratizar o acesso dos trabalhadores à qualificação profissional, principalmente daqueles em situação mais vulnerável no mercado de trabalho, por meio da implantação de ações de qualificação de natureza pública e gratuita.

O PLANFOR ousou, ainda, quando se propôs a democratizar o acesso à qualificação profissional de forma articulada à busca de um modelo de desenvolvimento sustentável para o país, em um período de reestruturação produtiva, visando: contribuir para a obtenção e geração de renda, a permanência no mercado de trabalho e a elevação da produtividade, da competitividade e da renda dos trabalhadores; e responder a novas exigências de qualificação, que vão além do “saber-fazer” relacionado ao treinamento para operações específicas.

E finalmente, a ousadia do PLANFOR ao propor que seus objetivos fossem atingidos por meio de uma nova forma de atuação do Estado, caracterizada pela descentralização e o estabelecimento de parcerias com a sociedade civil, capazes de garantir: a participação dos atores sociais interessados nas decisões sobre a

qualificação a ser desenvolvida, principalmente dos não-governamentais e locais; o desempenho, pelo governo, do papel de articulador e fomentador de políticas gerais.

Para BULHÕES (2004) nesse conjunto de objetivos, os acertos concentraram-se no primeiro e terceiro blocos: a democratização do acesso à qualificação profissional e a construção de uma nova forma de atuação do Estado; enquanto os limites foram mais fortes no segundo bloco: a articulação com a busca de um modelo de desenvolvimento sustentado para o país.

As dificuldades de realização desses objetivos expressaram-se, no Rio Grande do Sul, por meio dos seguintes indicadores: no período de 1996 a 1999, verificou-se a ausência de documentos com diretrizes gerais de atuação do governo estadual durante o processo de construção do plano, de fato alterado em 2000 e 2001, ainda que não se tenham indicações da utilização desses documentos pelos parceiros do gestor estadual do PLANFOR nos municípios; no período 1996-2001, mais de 50% dos documentos com propostas enviados pelos municípios ao gestor estadual não contavam com um diagnóstico do mercado de trabalho local, apesar de solicitado, anualmente, por este gestor. (BULHÕES, 2004)

Conforme Bulhões (2004) a maior parte dos alunos dos cursos isolados (53,8%) avaliou o tempo total do curso como insuficiente ou muito curto e 49% dos estudantes considerou curto ou insuficiente o tempo para o desenvolvimento das habilidades específicas.

3.1 Comparativo entre a pesquisa realizada no Rio Grande do Sul e em Maceió

As observações de Bulhões (2004) com relação às dificuldades em atingir os objetivos propostos pelo plano no Rio Grande do Sul foram semelhantes às dificuldades encontradas em Maceió, com relação aos documentos. O gestor responsável pela execução dos cursos do SENAI informou que a instituição não tinha os relatórios quantitativos do diagnóstico do mercado local, bem como os resultados de inserção dos educandos após os cursos. Fazendo comparação entre os egressos de Maceió, e os do Rio Grande do Sul, suas observações nos questionários foram semelhante às respostas com relação ao tempo dos cursos, por

acharem insuficientes para as habilidades específicas. Os cursos eram compostos de: habilidades básicas; habilidades específicas e de gestão.

Na experiência vivenciada no SENAI do Bairro Poço em Maceió observamos, durante o processo de execução dos cursos, que as avaliações dos egressos foram unânimes em relação ao curto período destinado ao treinamento das habilidades específicas e, também, a necessidade de um local para as atividades práticas, fato que também ficou evidente na pesquisa realizada no Rio Grande do Sul.

Com relação aos conteúdos desenvolvidos, por sua vez, foram considerados suficientes para o exercício do trabalho, para os egressos do Rio Grande do Sul, diferente das respostas dos egressos de Maceió, que consideraram os conteúdos ministrados insuficientes para o exercício da profissão. Quanto às semelhanças e dificuldades encontradas na execução do PLANFOR, consideramos pontuais e idênticos no Rio Grande do Sul e em Maceió, a partir dos questionários respondidos.

Diante das pesquisas, percebe-se a incapacidade do gestor da instituição executora de identificar as necessidades do mercado de trabalho local, pela falta de pesquisa e de parceria com as empresas locais, o que dificulta a inserção dos egressos no mercado de trabalho.

As observações de BULHÕES (2004), com relação as dificuldades em atingir os objetivos propostos pelo plano no Rio Grande do Sul foram semelhantes às dificuldades encontradas em Maceió, com relação aos documentos.

3.2 Resultados da Pesquisa realizada no SENAI do Bairro Poço em Maceió.

Apresentaremos neste item os resultados quantitativos dos alunos egressos⁸ dos diversos cursos de qualificação profissional, executado pela escola SENAI em Maceió e nos municípios de Alagoas no período de 2001 a 2002, visando identificar a realidade dos egressos antes e após a ação e, deste modo, facilitando o entendimento dos seus resultados e ainda despertando sobre as possíveis falhas existentes no programa e na instituição promotora que deveria qualificar, inserir e

⁸ Egresso será identificado em toda a pesquisa em se tratando de alunos que terminaram cursos de qualificação profissional. E= Egresso.

acompanhar o desenvolvimento no mercado de trabalho, segundo os pressupostos e objetivos do Programa.

3.2.1 Números de horas de treinamentos disponibilizados.

O número de alunos treinados nos dois últimos anos de atuação do PLANFOR chegou a 5310 alunos atendidos (ver tabela 1). Embora, a unidade do SENAI – Bairro do Poço, em Maceió, tenha uma estrutura física, laboratórios, uma reconhecida capacidade dos professores e capacidade gerencial, os cursos oferecidos para Alagoas limitaram-se a 221 vagas para alunos por mês em média.

Tabela 1 – Número de alunos treinados no período de 2001 a 2002 pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) em Alagoas.

Município	2001	2002	2001/2002
Maceió	1180	915	2095
Interior	1892	1323	3215
Total	3072	2238	5310

Fonte: SENAI – Bairro do Poço/Maceió

O total mensal de alunos atendidos, que é pequeno em relação à população economicamente ativa de Alagoas, sobressai negativamente, ainda mais quando computadas as cargas horárias disponibilizadas nos treinamentos realizados em 2001, apenas 25.776 alunos/horas. Isso equivale a apenas 36 alunos mensais recebendo um treinamento equivalente a 60 horas, média da carga horária dos treinamentos do PLANFOR no período. Acrescente-se a isso a redução de cerca de 27% no total de vagas disponibilizadas no ano de 2002, e que, esses cursos concentravam-se no último quadrimestre do ano, dificultando ainda mais o acesso devido ao período da oferta estar limitada. (Tabelas 2 e 3)

Tabela 2 – Relação dos Cursos oferecidos pelo PLANFOR no SENAI – Bairro do Poço/Maceió em 2001

Relação dos Cursos oferecidos pelo PLANFOR em 2001	C.H.	Alunos	Período
Pintor de Obras	40 h	12	24/09 a 05/10/01
Mecânico de Refrigeração	104 h	20	01/10 a 07/11/01
Mecânico de Auto Motores (Ciclo Otto)	80 h	18	01/10 a 29/10/01
Mecânica G. Básica	80 h	19	03/10 a 31/10/01
Mecânica G. Básica	80 h	18	03/09 a 01/10/01
Fabricação de Queijos e Derivados	64 h	15	25/09 a 17/10/01
Mecânica de Refrigeração Industrial	80 h	18	03/09 a 02/10/01
Construção Civil/Pintor de Obras	40 h	16	24/09 a 05/10/01
Eletricista Predial	80 h	18	24/09 a 22/10/01
Impressor Serigráfico	80 h	18	02/10 a 31/10/01
Impressor Serigráfico	80 h	18	02/10 a 31/10/01
Padeiro	80 h	18	29/10 a 09/11/01
Mecânica de Refrigeração	104 h	17	01/10 a 07/11/01
Impressor Serigráfico	80 h	12	03/09 a 19/09/01
Mecânico de Motores Diesel	100 h	20	09/10 a 19/11/01
Torneiro Mecânico	120 h	16	03/09 a 16/10/01
Construção Civil (Pedreiro)	80 h	14	24/09 a 15/10/01
Mecânico de Auto Motores (Ciclo Otto)	80 h	11	24/09 a 10/10/01
Soldador Elétrico	80 h	17	29/10 a 05/11/01

Fonte: SENAI – Bairro do Poço/Maceió

Tabela 3 - Relação dos Cursos oferecidos pelo PLANFOR no SENAI – Bairro do Poço/Maceió em 2002

Relação dos Cursos oferecidos pelo PLANFOR no SENAI-Bairro do Poço/Maceió em 2001	C.H.	Alunos	Período
Panificação Básica	80 h	23	18/11 a 13/12/02
Controle de Almoxarifado	44 h	36	09/12 a 23/12/02
Pintor de Obras	40 h	21	09/12 a 20/12/02
Associativismo	40 h	23	02/12 a 13/12/02
Confeiteiro/Pasteleiro	60 h	21	28/10 a 18/11/02
Beneficiamento de Pescado	60 h	19	11/11 a 21/11/02
Eletricista Instalador Residencial	72 h	20	28/10 a 11/11/02
Cooperativismo	40 h	20	25/11 a 06/12/02
Associativismo	40 h	18	25/11 a 06/12/02
Injeção Eletrônica	64 h	21	18/11 a 09/12/02
Mecânica de Auto	80 h	20	18/11 a 16/12/02
Associativismo	40 h	23	11/11 a 16/12/02
Associativismo	40 h	23	18/11 a 29/12/02
Refrigeração Residencial	80 h	18	28/10 a 16/12/02
Cooperativismo	40 h	23	13/11 a 27/11/02
Pedreiro Geral	70 h	19	28/10 a 21/11/02
Eletricista de Automóveis	80 h	19	28/10 a 21/11/02
Baby Sitter	40 h	23	16/12 a 27/12/02
Baby Sitter	40 h	23	16/12 a 27/12/02
Cooperativismo	40 h	23	20/11 a 03/12/02
Lancheteria	40 h	23	04/11 a 18/11/02
Lancheteria	40 h	21	20/11 a 03/12/02
Fabricação de Sorvetes	40 h	21	04/11 a 18/11/02
Injeção Eletrônica	64 h	20	29/10 a 20/11/02

Fonte: SENAI – Bairro do Poço/Maceió

Um dado importante é que a maioria dos trabalhadores que procuraram os cursos oferecidos pelo PLANFOR estavam desempregados antes do curso. Apenas uma pequena parte estava empregado ou era autônomo, o que indicaria a busca do

treinamento como um fator para aumentar a sua capacidade de manter-se ou competir no mercado de trabalho. A tabela 4 mostra os percentuais obtidos de uma amostra da situação dos egressos dos cursos de qualificação do PLANFOR oferecidos pelo SENAI – Bairro do Poço/Maceió.

Tabela 4 – Situação profissional dos egressos dos cursos de qualificação oferecidos pela Unidade do SENAI – Bairro do Poço em Maceió nos anos de 2001 e 2002.

Situação dos egressos antes da qualificação profissional em Maceió

Situação do Egresso	2001	2002	2001/2002
Desempregados	86,5 %	97,6 %	92,2 %
Empregados	8,6 %	2,4 %	5,4 %
Autônomos	4,9 %	0 %	2,4 %

Fonte: SENAI – Bairro do Poço/Maceió

Um aspecto importante observado é a grande participação de trabalhadores com nível escolar médio (ver tabela 5), o que leva a questionar a capacidade que teriam cursos de pequena duração, como os propostos pelo PLANFOR, de inserção no mercado de trabalho. Outra inferência que pode ser feita é sobre a capacidade de o mercado de trabalho local absorver trabalhadores das diversas escolaridades.

Tabela 5 – Escolaridade dos egressos de cursos do PLANFOR da Unidade SENAI – Bairro do Poço/ Maceió.

Escolaridade	2001	2002	2001/2002
Nível médio completo	17,2%	10,4%	12,6%
Nível médio incompleto	33,7%	21,4%	25,4%
Nível fundamental completo	9,8%	4,5%	6,2%
Nível fundamental incompleto	36,8%	13,1%	20,8%
Superior incompleto	1,2%	0,0%	0,4%
Superior completo	0,6%	0,9%	0,8%
Analfabeto	0,6%	0,0%	0,2%

Fonte: SENAI – Bairro do Poço/Maceió

A partir dos dados existentes na Unidade SENAI – Bairro do Poço/Maceió, nos quais foram localizados endereços e contatos de egressos dos cursos, e disponibilidade do egresso para participar da pesquisa, foram preenchidos questionários que mostram o sentimento dos egressos sobre o resultado dos cursos de que participaram e, também, informam dados sobre a evolução posterior no mercado de trabalho dos egressos.

Ainda, de forma a melhor situar a amostra de egressos que não teve a pretensão de buscar uma representatividade estatística, na Tabela 6 demonstra-se o nível de escolaridade e o curso que o egresso participou. Nota-se que o nível de escolaridade é bastante diferente da média da Tabela 5, que parece estar ligado à maior capacidade de descrever situações anteriores dos egressos com maior nível escolar.

Tabela 6 – Nível de escolaridade dos egressos entrevistados.

Egresso (E)	Nível de Escolaridade	Curso	Gratuito
E1	Ensino Médio	Cooperativismo e Informática	Sim
E2	Ensino Fundamental	Sistemas de Freio de Locomotiva	Sim
E3	Ensino Médio	Sistemas de Freio de Locomotiva	Sim
E4	Ensino Superior	Sistemas de Freio de Locomotiva	Sim
E5	Ensino Médio	Panificação Básica	Sim
E6	Ensino Médio	Panificação Básica	Sim
E7	Ensino Médio	Panificação Básica	Sim
E8	Ensino Superior	Panificação Básica	Sim
E9	Ensino Médio	Produtos de Chocolate	Sim
E10	Ensino Médio	Produtos de Chocolate	Sim
E11	Ensino Fundamental	Produtos de Chocolate	Sim

Fonte: SENAI – Bairro do Poço/Maceió

Do total dos 11 (onze) egressos pesquisados observa-se que 7 (sete) possuem o ensino médio, 2 (dois) o ensino fundamental e 2 (dois) o ensino superior.

Desse total, a maioria se qualificou na área de alimentos, e, todos os pesquisados permaneciam, à época da pesquisa, fora do mercado de trabalho.

Tabela 7 – Avaliação final dos egressos em relação à Qualificação.

Perguntas dos questionários aplicados.	Os cursos oferecidos pela instituição que você participou, corresponderam às suas expectativas?	Com relação ao tempo do curso e sua carga horária, como você avalia?	Ao término do curso, ele favoreceu sua inserção no mercado de trabalho? Por que?	Hoje você está inserido no mercado de trabalho? antes do curso ? durante o curso?
E1	Ótimo, aprendizado	Insuficiente	Sim	N/S/N
E2	Ótimo,	Insuficiente	Sim, em outra área	N/S/N
E3	Não, falta mercado	Suficiente	-	N/N/S
E4	Ótimo	Insuficiente	Não	N/N/S
E5	Ótimo, sim – falta prática	Insuficiente	Não	S/N/N
E6	Bom, gostei do trabalho	Suficiente	Sim	N/S/N
E7	Bom, faltou estágio	Insuficiente	Não	N/N/N
E8	Ótimo, sim – aprendizado de técnicas	Suficiente	Sim	S/S/S
E9	Não, faltou tempo	Insuficiente	Não	N/N/N
E10	Ótimo, faltou continuidade do treinamento, outros cursos.	Suficiente	Sim	N/S/N
E11	Ótimo, faltou tempo	Insuficiente	Não	N/N/N

Observa-se que o egresso (E) número oito (8) possui uma peculiaridade em relação a formação acadêmica, não sendo representativo para a realidade dos participantes.

Uma observação pertinente à pesquisa detectada no PLANFOR foi o desvio existente entre o que propunham suas diretrizes e a programação efetiva. Por exemplo, como explicar a existência de demanda local para manutenção de freios de locomotivas numa cidade que conta com poucos quilômetros de malha ferroviária ativa?. Houve um questionamento de um egresso em relação ao curso de freio de locomotiva pela não inserção no mercado de trabalho. O egresso manifestou sua insatisfação no sentido da falta de estágio na Companhia Brasileira de Transportes Urbanos (CBTU). (Tabela 7)

Em relação ao tempo de duração do curso, a maioria considerou insuficiente, principalmente na parte específica, salientando que deveria haver espaço para o estágio e ou a prática.

Em resumo, pode-se afirmar que toda a concepção do plano esteve alicerçada na condição básica de que todos os esforços deveriam estar orientados no sentido de qualificar os trabalhadores para o mercado competitivo e em constante transformação, não estando atento para as ocupações emergentes.

3.2.2 Algumas frases dos egressos em relação ao curso

“Foi bom, porém faltou um acompanhamento da instituição executora, para conseguir estágio para os alunos ao término do curso”.

“Foi bom, mas durou somente um mês e para mim não deu para trabalhar em firma” (E5).

“O treinamento prático não correspondeu às horas que deveria ser.”

“Não há mercado para essa profissão”. (E4)

“Não consegui emprego” (E4)

“Aprendi fazer ovos de páscoa e chocolate mas não tive oportunidade porque aqui não tem fábrica de chocolate” (E3)

“O curso foi maravilhoso mais o tempo foi pouco.”

“A carga horária não deu tempo aprender muitas coisas”.

A realidade do mercado de Trabalho de Maceió é diferente da realidade de regiões desenvolvidas e, não existindo empresas para o trabalhador se inserir, seria este o responsável por montar um empreendimento, e todas as fases do negócio? Seria possível para uma pessoa com o nível de escolaridade médio e, sem nenhum conhecimento de gestão de negócios? De acordo com a pesquisa feita, a formação de microempreendimento seria uma etapa que a entidade executora deveria promover, favorecendo com esse conhecimento e suporte a inserção do egresso na economia formal.

Essa etapa final não foi executada, de acordo com a pesquisa feita, constatamos diversas lacunas na operacionalização do programa. Embora esta seja uma das metas do PLANFOR.

Constatou-se que, de fato, esses pressupostos não foram colocados em prática e respeitados de acordo com a filosofia da criação desse programa. A não inserção do trabalhador pode ser creditada a uma qualificação ineficiente, ou ainda, a falta de capacidade de absorção do mercado seja responsável pela falta de oportunidade de emprego. Responsabilizar, unicamente, o trabalhador e a falta de qualificação profissional pela sua empregabilidade; são argumentos que não encontram sustentação empírica na realidade pesquisada.

Contrariando a sua proposta, objetivo e pressuposto, que seria elevar a condição social dos trabalhadores, foi observado que, mais uma vez, não houve o comprometimento dos responsáveis por essa política, não correspondendo às expectativas dos trabalhadores e egressos que não conseguem se inserir no mercado cada vez mais competitivo e exigente.

Conforme mencionado em uma das avaliações dos PEQs, “ [...] as ações de educação profissional só atingirão seus objetivos se articuladas as políticas de emprego, promoção das condições de trabalho e distribuição de renda, sob pena de se educar para o desemprego ou para o subemprego” (MTE, 1998, p. 9). Os resultados das avaliações do PLANFOR revelam poucas transformações, substanciais em nível local, na expansão de novas oportunidades de emprego e renda.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A realidade social e econômica brasileira foi bastante influenciada, na última década, pelas mudanças no processo de trabalho que transitou de uma lógica taylorista-fordista para a lógica da produção flexível no intervalo de poucos anos, exigindo uma rápida adequação do trabalhador às novas demandas do mercado de trabalho. Nesse contexto, a escola formal ou profissionalizante é chamada a desenvolver, em curto espaço de tempo, trabalhadores capazes de inserção no novo modelo de produção flexível.

Nessa lógica, surge a política pública de educação profissional, o PLANFOR, com a proposta de reduzir a distância entre a mão-de-obra desqualificada, que está fora do mercado de trabalho, e a novas necessidades das empresas de mão-de-obra capaz de responder às novas exigências da produção flexível.

Um dos seus objetivos seria dar oportunidade de trabalho às camadas pobres excluídas da educação profissional e de oportunidades de inserção no mercado de trabalho.

A reflexão e a análise feitas durante o decorrer de toda a pesquisa permitiram eleger as seguintes contribuições e limitações do PLANFOR:

1. Como contribuição principal, pode se afirmar que o PLANFOR tornou-se um marco de políticas públicas de qualificação em massa, conseguindo mobilizar e treinar em todo o território nacional um percentual significativo da população economicamente ativa.

2. Como limitação visível, não se percebe a preocupação de entender a realidade local antes de se propor e executar cursos profissionalizantes para qualificação do trabalhador. Outra limitação visível é a venda da idéia de que existe uma relação entre a qualificação e a garantia de inserção no mercado de trabalho.

3. No decorrer do PLANFOR, ocorreram mudanças na carga horária oferecida pelos cursos, com uma conseqüente perda de sua qualidade.

4. É quase inexistente por parte dos organismos governamentais a operacionalização de políticas públicas destinadas a atender aos reais interesses/necessidades e dimensões da educação profissional.

5. As ofertas de educação que atendam ao trabalhador com baixa escolarização ainda são insuficientes, apesar do consenso nacional de que esse fator inibe as possibilidades de empregabilidade no mercado de trabalho.

6. As instituições executoras responsáveis pela qualificação dos trabalhadores devem oferecer as melhores condições possíveis de ensino-aprendizagem, incluindo espaço físico, material didático instrutores capacitados e comprometidos, respeitando a proposta pedagógica.

7. É responsabilidade também fazer parcerias com as empresas locais, com intuito de assegurar estágios, bem como acompanhar a inserção do egresso no mercado de trabalho.

8. Os conteúdos devem ser tratados mediante uma postura interdisciplinar, levando em consideração a realidade regional.

9. A qualificação para o trabalho precisa estar atenta à formação geral do trabalhador e à adequação da oferta, à vocação econômica do mercado atual e local, a possíveis tendências e relações geradas no processo produtivo.

10. O plano teve a sua vigência até o ano de 2002. Após esse período, vários fatores tornaram evidente a necessidade de várias mudanças em sua concepção. Fatores como: a baixa qualidade dos cursos, a redução da carga horária média, que passou de 150 para 60 horas. Essa redução contribuiu para a perda da qualidade, a baixa efetivação social das ações e a redução do número de egressos interessados em qualificar-se.

Muitos elementos poderiam ajudar para garantir a importância e a efetividade dos cursos. Primeiramente, a formulação de cursos relevantes às reais necessidades emergentes, que envolvem o desenvolvimento de mecanismos movidos pela demanda, baseados na comunicação com o setor de produção, e em diagnósticos das tendências da economia local e do mercado de trabalho. Em segundo lugar, a efetividade dos cursos poderia ser aumentada pelo

aperfeiçoamento dos fatores relativos à oferta de treinamento, que poderiam incluir melhor orientação para candidatos quando se matriculam nos cursos. O outro fator seria o monitoramento dos resultados dos egressos no mercado de trabalho pela instituição executora, como foi mencionado no segundo capítulo. É atribuição da entidade, segundo os pressupostos do plano, estabelecer critérios de avaliação mais rigorosos para a formação de parcerias e para avaliação de conteúdos e material dos cursos, e uma maior integração com os componentes do sistema de emprego.

Com relação ao material utilizado, muitas vezes eram insuficientes para todos os alunos, e os módulos eram fotocópias, reproduzidas de outros Estados da Federação, com conteúdos distantes da realidade dos educandos locais, apostilhas prontas e ultrapassadas, com contexto específico de outras regiões.

Enfatizando a qualidade dos cursos e a efetivação da educação profissional, segundo os questionários respondidos e a pesquisa feita no SENAI em seus documentos (cadastros dos alunos), observou-se uma grande heterogeneidade de cursos e carga horária.

Um elemento-chave mencionado acima é a necessidade de desenvolver metodologias para monitorar e avaliar os resultados da formação profissional. Esses instrumentos, segundo a resolução do CODEFAT, deveriam acompanhar de forma contínua os egressos e estar em sintonia com a realidade local. Outro fato relevante que constatamos foi a falta de monitoramento durante o processo de qualificação; durante as entrevistas observou-se que, após os cursos, o SENAI não fez nenhum contato com os egressos. Segundo a pesquisa, essa etapa não foi concluída, como mencionada anteriormente, uma etapa queimada no processo de qualificação do PLANFOR, observando-se um baixo índice de inserção profissional para os egressos.

Diante de tais fatos, devem-se reconhecer sérios problemas metodológicos. Certamente, os programas de capacitação não são garantia de empregos, mas sim podem contribuir para empregabilidade dos treinandos. Assim, as políticas econômica e industrial têm efeito fundamental nos resultados. Será que o PLANFOR perdeu o rumo de seus objetivos ou houve sobressaltos no caminho? Isso de certa

forma, favoreceu o desvio do foco social, que seriam os segmentos especialmente dos desocupados e dos trabalhadores de baixa escolaridade.

Levando em conta um dos pressupostos do PLANFOR de que as ações de qualificação profissional deveriam ser planejadas a partir da demanda do mercado de trabalho e do perfil da população alvo, demanda do mercado quer dizer oportunidades efetivas de trabalho e geração de renda para os treinandos após a conclusão dos cursos.

Portanto, a simples qualificação do trabalhador em cursos de curta duração não possibilita nenhuma mudança no cenário econômico que permita estabelecer uma relação estreita e imediata entre a formação e os resultados, em termos de empregos e renda, que favoreçam o desenvolvimento social de Maceió.

Finalmente, o impacto da educação profissional como uma política pública de qualificação profissional e de geração de emprego e renda, em termos de elevação da inserção dos egressos nas atividades produtivas, segundo a pesquisa efetivada, não foi significativo. Espera-se que esta pesquisa tenha sido capaz de revelar mediações e aspectos que o Plano operou como instrumento da regulação social.

REFERÊNCIAS

ALANIZ, E. P. Competência ou qualificação profissional: noções que se opõem ou se complementam? In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 25., GT-9 - Trabalho e Educação, 2002. Anais. Disponível em: <http://www.anped.org.br>. Acesso em 23/09/2006

ALMEIDA, M. L. et al. *Trabalho e Educação: uma revisão bibliográfica atual*. Texto para discussão. Porto Alegre: UFRGS, 1994.

ALMEIDA, M. L. de. *Da formulação à implementação: análise das políticas governamentais de educação profissional no Brasil*. Tese de Doutorado. Campinas: Unicamp – Instituto de Geociências, 2003.

ALVES, G. Nova ofensiva do capital, crise do sindicalismo e as perspectivas do trabalho. In: TEIXEIRA, F.; OLIVEIRA, M. (Orgs.) *Neoliberalismo e reestruturação produtiva: as novas determinações do mundo do trabalho*. São Paulo: Cortez, 1998, p. 109-161.

ANDERSON, P. Balanço do Neoliberalismo. In: SADER, E.; GENTILI, P. (Orgs.) *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-23.

ANTUNES, R. *Os sentidos do trabalho*. Ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2003.

ANTUNES, R. *Os sentidos do trabalho*. São Paulo: Boitempo, 1999.

AZEREDO, B. *Políticas Públicas de Emprego: a experiência brasileira*. São Paulo: ABET, 1998. (Coleção Teses & Pesquisas, v. 1)

AZEREDO, B. RAMOS, C.A. Políticas Públicas de Emprego: experiências e desafios. Planejamento e Políticas Públicas. IPEA. Nº 12, jun/dez., p.92-114, 1995.

BNDES. BRASIL. Relatório de Atividades – 1999, 1999.

BNDES. BRASIL. Relatório de Atividades - 2000, 2000.

BRASIL. MTE. PLANFOR. Monitoramento e avaliação do PLANFOR: supervisão operacional, apoio à gestão e avaliação externa. Brasília: SSPE/DEQP. Maio. 2001. Versão revista. 65 p.

BRASIL. MTE. PLANFOR. Diversidade e igualdade de oportunidades: qualificação profissional na perspectiva de gênero – PLANFOR. Brasília: SSPE/DEQP, 2000a. Cadernos Temáticos. 37 p.

BRASIL. MTE. PLANFOR. Relatório de Avaliação Gerencial PLANFOR 1999. Brasília: SSPE, 2000b. 32 p.

BRASIL. MTE. PLANFOR. Avaliação gerencial 1995/98: balanço de um projeto para o desenvolvimento sustentado. Brasília: SEFOR, 1999a. 33 p.

BRASIL. MTE. PLANFOR - Anuário estatístico: 1995/1998. Brasília: SEFOR, 1999b. 68 p.

BRASIL. MTE. PLANFOR 1996/99 – Avaliação gerencial – primeiro ano do triênio. Brasília: SEFOR, 1997. 75 p.

BRAVERMAN, H. *Trabalho e capitalismo monopolista*. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987

BROM, L. G. *A Crise da Modernidade pela lente do trabalho: as percepções locais dos processos globais*. São Paulo: Saraiva, 2006.

BRUNO, L. (org). *Educação e trabalho no capitalismo real*. São Paulo: Atlas, 1996.

BULHÕES, M. G. P.; LIEDKE, E.R. (Coord.). Avaliação Externa do Plano Estadual de Qualificação Profissional do Rio Grande do Sul (PEQ-RS/2000) e Pesquisa de Acompanhamento dos Egressos (PEQ/RS/1999). Porto Alegre: UFRGS, 2001. (Relatório de pesquisa)

BULHÕES, M. G. P. Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador- PLANFOR: acertos, limites e desafios vistos do extremo Sul. *São Paulo em Perspectiva*. São Paulo: Fundação Seade, 2004, v. 4, n. 18, p. 39-49

BUONFIGLIO, Maria Carmela. A nova reestruturação produtiva (programas de qualidade, reengenharia) natureza e efeitos. Anais do XIV ENEGEP, João Pessoa, 1994.

CACCIAMALI, M. C. Desgaste da legislação laboral e ajustamento do mercado de trabalho brasileiro nos anos 90. In: POSTHUMA, A. C. (Org.). *Abertura e ajuste do mercado de trabalho no Brasil: políticas para conciliar os desafios de emprego e competitividade*. Brasília: OIT e TEM; São Paulo: Ed. 34, 1999, p. 207-231.

CAUFIELD, C. *Masters of Illusion: the World Bank and the poverty of nation*. New York: Henry Holt, 1996.

CÊA, Georgia S. dos Santos. *A qualificação profissional entre fios invisíveis: uma análise crítica do PLANFOR*. Tese de Doutorado. Programa de Estudos Pós-Graduados em Educação. Doutorado em Educação: História, Política e Sociedade. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP, 2003.

CUNHA, Luiz Antonio. *O ensino de ofícios nos primórdios da industrialização*. São Paulo: UNESP; Brasília: FLACSO, 2000.

DELUIZ, Neise, et al. *Trabalho e educação: centrais sindicais e reestruturação produtiva no Brasil*. Rio de Janeiro: Quartet, 1999.

DE MASI, D. *O Ócio Criativo*. 2. ed. Rio de Janeiro: Sextante, 2000.

DE MASI, D. *A Economia do Ócio*. 2. ed. Rio de Janeiro: Sextante, 2001.

DRUCKER, P. *Desafios gerenciais para o Século XXI*. São Paulo: Pioneira, 1999.

FARIA, JOSÉ. H. *Tecnologia e Processo de Trabalho*. Curitiba: Ed. UFPR, 1992.

FAUSTO, A.; GARCIA, C.; ACKERMANN, W. *Planejando com foco na demanda do mercado*. São Paulo: Editora UNESP, 2001.

FERREIRA, C. G. *Processo de Trabalho, Tecnologia e Controle da Mão-de-obra*. *Estudos Econômicos*, São Paulo: FEA-USP, 1984, n. 14, set/dez.

FRANZOI, N. L. *Da profissão como profissão de fé ao “mercado em constante mutação”*: trajetórias e profissionalização dos alunos do Plano Estadual de

Qualificação do Rio Grande do Sul (PEQ-RS). Tese de Doutorado. Campinas: Unicamp – Faculdade de Educação, 2003.

FRANZOI, N. L. *O modelo Japonês e o conhecimento informal do trabalhador no chão-de-fábrica*. Dissertação de mestrado. Porto Alegre: FAGED/UFRGS, 1991.

GARAY, A. B. S. O processo de trabalho e a reestruturação produtiva na indústria petroquímica gaúcha. In: SEMINÁRIO TRANSFORMAÇÕES NO MERCADO DE TRABALHO: REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA VERSUS POLÍTICA ECONÔMICA. João Pessoa, 1997.

GOUNET, T.. *Fordismo e Toyotismo na civilização do automóvel*. São Paulo: Boitempo, 2002.

GRAMSCI, A. Americanismo e Fordismo. In: *Maquiavel, a Política e o Estado Moderno*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1984.

HARVEY, David. *Condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola, 1996.

HUMPHREY, Jonh. Adaptando o “modelo japonês” ao Brasil. In: HIRATA, H. (org). *Sobre o modelo japonês*. São Paulo: EDUSP, 1993,

INVERNIZZI, N. *Novos rumos do trabalho*. Mudanças nas formas de controle e qualificação da força de trabalho brasileira. Tese de doutorado. Campinas: Unicamp – Instituto de Política e Tecnológica, 2000

KASSOUF, A. L. et al. *Análise das Políticas e Programas Sociais no Brasil*. Brasília: OIT / Programa IPEC América do Sul, 2004. (Série: Documentos de Trabajo,182)

KUENZER, Acácia. A reforma do ensino técnico no Brasil e suas conseqüências. In: FERRETTI, Celso João; SILVA JR., João dos Reis; OLIVEIRA, Maria Rita N.S. *Trabalho, formação e currículo: para onde vai a escola?* São Paulo: Xamã, 1999. p..121-140.

LEITE, E. M. Educação Profissional: construindo uma nova institucionalidade. MTb/Sefor, outubro - 1996. (mimeo).

LEITE, E. M. Educação, trabalho e desenvolvimento: o resgate da qualificação. Educação, trabalho e desenvolvimento. Brasília: INEP/MEC, ano 15, n.65, p. 5-17, 1995.

LEITE, M. P.; POSTHUMA, A. C. Reestruturação produtiva e qualificação: reflexões sobre a experiência brasileira. *São Paulo em Perspectiva*. São Paulo, Fundação Seade, v. 10, n. 1, p. 63-76, jan./mar. 1996.

LIEDKE, E. R. Reestruturação produtiva e qualificação para o trabalho. In: 4º CONGRESSO LATINO AMERICANO DE SOCIOLOGIA DEL TRABAJO. Havana, set.- 2003.

LIEDKE, E. R.; BULHÕES, M. G. P. Sistematização crítica dos resultados da avaliação externa no Plano Estadual de Qualificação Profissional do Rio Grande do Sul (PEQ-RS) 1996-2001. Porto Alegre: UFRGS, 2002 (Relatório de Pesquisa).

FAT e CODEFAT : novas políticas institucionais. In *Debate e Reflexões*. São Paulo, jun 2000. pp 79-84

MACHADO, Lucília. A institucionalização da lógica das competências no Brasil. *Pós-Posições*. Campinas, vol. 13, n. 1 (37), p. 92-110, jan/abr. 2002.

MANFREDI, Sílvia Maria. *Educação profissional no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2003.

_____. Trabalho, qualificação e competência profissional: das dimensões conceituais e políticas. *Educação & Sociedade*. Campinas (SP), n. 64, p. 13-49, set. 1998.

MARKET, W. Novas competências no mundo do trabalho e suas contribuições para a formação do trabalhador. *Publicações ANPED*, 2001. Disponível em <http://www.anpd.org.br>. Acesso em 12/10/2005

MARX, K. *Manuscritos econômico-filosóficos*. São Paulo: Martin Claret, 2002.

_____. *O capital*. Livro I, vol. I. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.

MEGNAGI, S. A competência profissional como tema de pesquisa. *Educação & Sociedade*. Campinas (SP): Cedes, XIX, nº 64, p.13-49, set/1998.

MINARELLI, J. A. *Empregabilidade* - como ter trabalho e remuneração sempre, 24. ed. São Paulo: Gente, 1995.

MORATO, A. N.. O modelo da competência e a educação do trabalhador: uma análise à luz da ontologia marxiana. Dissertação (Mestrado em Educação Brasileira) – Maceió Universidade Federal de Alagoas - Centro de Educação, 2005. 126 p.

MOURÃO, A. R. B. A Competência e a Qualificação: conceitos historicamente construídos para atender interesses de classe. In: 26ª REUNIÃO DA ANPED, GT-9 Trabalho e educação, 2003, p.1.

OLIVEIRA, M. A.(org). *Reforma do Estado e políticas de emprego no Brasil*. Campinas: UNICAMP- IE, 1998.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. (2004a) *Panorama Laboral 2004*.

PIORE, M.; SABEL, C. *The second industrial divide*. New York: Basic Books, 1984.

PIZZI, L. C. V. (ORG.) *Trabalho, educação e qualificação profissional*. Maceió: EDUFAL, 1999.

PLANFOR. BRASIL .MTE. Monitoramento e avaliação do PLANFOR: supervisão operacional, apoio à gestão e avaliação externa. Brasília : SPPE/DEQP. Maio., 2001. Versão revista. 65 p.

PLANFOR. BRASIL. MTE. Diversidade e igualdade de oportunidades: qualificação profissional na perspectiva de gênero -PLANFOR. Brasília: SSPE/DEQP, 2000a série cadernos temáticos . 37p.

PLANFOR. BRASIL. MTE . PLANFOR- anuário estatístico : 1995 a 1998. Brasília : SEFOR, 1999b. 68p.

PLANFOR. BRASIL. MTE . PLANFOR- avaliação gerencial- Primeiro ano do triênio.Brasília : SEFOR, 1997, 75p. .

PLANFOR. BRASIL. MTE . Relatório de Avaliação gerencial PLANFOR 1999. Brasília : SSPE, 2000b. 32p.

PNQ. Plano Nacional de Qualificação:2003-2007. Brasília: MTE, SSPE, 2003b.

POCHMANN, M. *Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade*. São Paulo: Cortez, 2002.

POCHMANN, M. *O Emprego na Globalização*. São Paulo: Bomtempo, 2001.

POSTHUMA, A. C. Transformações do Emprego no Brasil na década de 90. In: OIT/MTE, *Brasil: Abertura e Ajuste do Mercado de Trabalho no Brasil*. São Paulo: Editora 34, 1999, p.18-19.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). Relatório do Desenvolvimento Humano - PNUD. New York, 2006. <<disponível em <http://www.pnud.org>>> Acesso em 20/10/2006.

PIZZI, L. Transformações produtivas, polivalência e educação in: *Trabalho, educação e qualificação profissional*. Maceió, EDUFAL, 1999.

RAMOS, M. A educação profissional pela pedagogia das competências: para além da superfície dos documentos oficiais. *Educação e Sociedade*. Campinas (SP), vol. 23, n 80, p. 405-427, set. 2002.

RAQUEL,V.; SILVA J.. Desenvolvimento Social: desafio para as políticas públicas de qualificação profissional. In: 7º Encontro de Extensão da Universidade Federal de Minas Gerais. 2004 Anais. Disponível em: <http://www.ufmg.br>. Acesso em 23/09/2006

RODRIGUES, J. S. *O moderno príncipe industrial: o pensamento pedagógico da CNI*. Campinas (SP): Autores Associados, 1998.

ROJAS, E. *El saber obrero y la innovación em la empresa – las competencias y las calificaciones laborales*. Montevideo: Cinterfor, 1999.

RUAS, R. *Qualidade Total: organização e gestão do trabalho na produção industrial*. Porto Alegre: UFRGS, 1994.

SALERNO, M. Essência e aparência na organização da produção e do trabalho da fábrica “reestruturação” . In: ENCONTROS NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS DO TRABALHO, 4, São Paulo, 1995.

SALM, C.; FOGAÇA, A. Educação, Força de Trabalho e Competitividade. In: IX FÓRUM NACIONAL – SEMINÁRIO ESPECIAL EDUCAÇÃO, FORÇA DE TRABALHO E COMPETITIVIDADE. Anais, 1998.

SEBRAE. Relatório da competitividade da indústria brasileira. Rio de Janeiro:BNDES, 2001.

SICSÚ, Abraham Benzaquen; FERREIRA JÚNIOR, Reynaldo Rubem. As Organizações Brasileiras na Sociedade do Conhecimento: lições para o Brasil na área de capacitação. Recife: FUNDAJ, *Redemoinhos*, set. 2002

STROOBANTS, M. A visibilidade das competências. IN: TANGUY, L.; ROPÉ, F. (orgs). *Saberes e competências. O uso de tais noções na escola e na empresa.* Campinas: Papirus, 1997.

TANGUY, L. Competência e integração social na empresa. In: TANGUY, L.; ROPÉ, F. (orgs). *Saberes e competências. O uso de tais noções na escola e na empresa.* Campinas: Papirus, 1997.

TCU. 2000^a. Fiscalização – Recursos do FAT. 52 p.

TEIXEIRA , F. J. S. & OLIVEIRA, M. A. (ORGS.) *Neoliberalismo e reestruturação produtiva.* As novas determinações do mundo do trabalho. Fortaleza: Universidade Estadual do Ceará, 1998

VOGEL, A.; YANNOULAS, S. *Políticas públicas de trabalho e renda e controle democrático: a qualificação dos Conselheiros Estaduais de Trabalho no Brasil.* São Paulo: Editora UNESP, 2001.

WEINSTEIN, B. *(Re)formação da classe trabalhadora no Brasil (1920-1964).* São Paulo: Cortez / Universidade São Francisco, 2000.

WOOD, S. Toyotismo e/ ou japonização. In: HIRATA, H. (org). *Sobre o modelo japonês.* SP: EDUSP, 1993.

YANNOULAS, S. (Org.) et al. *Atuais Tendências na Educação Profissional*. Brasília: ABC/MTE/SEFOR-FLACSO, 2000. Coleção Políticas Públicas de Trabalho, Emprego e Geração de Renda.

YIN, R. K. *Estudo de Caso: planejamento e métodos*. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

ZARIFIAN, P. *Objetivo competência*. Por uma nova lógica. São Paulo: Atlas, 2001.

ANEXOS