

POLÍTICAS DE FORMAÇÃO/QUALIFICAÇÃO DO TRABALHADOR NO CONTEXTO DO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO.

Eliane Maria Pinto Pedrosa¹
Francisca das Chagas Silva Lima²

RESUMO

Analisa as concepções de formação e qualificação do trabalhador adotadas ao longo do processo de desenvolvimento do capitalismo. Aborda as políticas educacionais brasileiras voltadas para a formação do trabalhador no contexto do capitalismo contemporâneo.

Palavras-chave: políticas educacionais; formação profissional; qualificação do trabalhador.

O capitalismo na busca de superar a crise que compromete seus níveis de acumulação introduz mudanças de caráter ideológico, técnico e organizacional nos processos produtivos, ampliando, conseqüentemente, as demandas por conhecimentos e informações e, em decorrência, a educação é colocada numa posição estratégica, tendo em vista que a ela é atribuída a função de desenvolver nos trabalhadores os domínios, saberes e competências exigidos por esse processo produtivo. Essa centralidade da educação é reafirmada nos documentos oficiais e na definição das políticas governamentais.

A análise desenvolvida, nos limites desse texto, busca elucidar os elementos centrais do discurso oficial e as concepções de formação apresentadas pelos representantes do capital, dirigidas à formação do trabalhador. Inicialmente merece destaque a compreensão de que a inserção no universo do trabalho pressupõe a passagem por um processo formativo, entretanto, faz-se necessário explicitar melhor como esse processo é planejado e materializado no conjunto das instituições formativas. Essa compreensão é fundamental para desvelar as concepções de formação profissional explicitadas nas políticas educacionais dirigidas à formação do trabalhador.

Ao analisar as políticas voltadas para a formação do trabalhador, Frigotto (2006) destaca que a reforma e as políticas educacionais da década de 1990, orientadas interna e externamente pelos organismos internacionais, caracterizam-se por profunda regressão, com outras roupagens no pensamento educacional caracterizado pelo pragmatismo,

¹Professora do C.E.M. Profª Margarida Pires Leal e do Centro Federal de Educação Tecnológica do Maranhão-CEFET-MA. Mestre em Pedagogia Profissional pelo Instituto Superior Pedagógico Para La Educacion Técnica y Profesional "Hector Alfredo Pineda Zaldivar", Havana, Cuba.

²Pedagoga do C.E.M. Profª Margarida Pires Leal. Professora do Curso de Pedagogia da Universidade Federal do Maranhão-UFMA. Doutoranda do Programa de Pós- Graduação em Educação Brasileira UFC/ FAGED. Bolsista da CAPES.

tecnicismo e economicismo, sintonizadas com o ideário educacional expresso na Teoria do Capital Humano, em versão atualizada.

A Teoria do Capital Humano explicita o significado e a importância da educação para o processo produtivo, defendendo a idéia de que as diferenças entre os países e classes derivam não somente dos investimentos em tecnologia e capital constante, mas do investimento nos indivíduos, no capital humano, ou seja, uma compreensão de educação enquanto mercadoria, como fator de investimento para garantir o retorno financeiro.

Afinados com os pressupostos dessa teoria, destaca-se o papel desempenhado pelos organismos multilaterais - Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional, UNESCO - que elaboram regras e sinalizam novas demandas no campo econômico, político e social, disseminando os preceitos neoliberais, compreendidos como a saída para a crise do capitalismo. Nesse sentido, a reforma do Estado é colocada como uma das condições básicas para a superação dessa crise, e nesse contexto situam-se, também, as reformas no campo da educação.

Para o neoliberalismo o Estado é visto como responsável pela crise fiscal e inflacionária, portanto é necessário reduzir seu tamanho, papel e função, que devem ser assumidas pelo setor privado, que na ótica dos ideólogos neoliberais é caracterizado como sinônimo de eficiência, qualidade e produtividade. Dessa forma, o Estado deve ser mínimo e cumprir apenas algumas funções básicas, como a educação fundamental, a saúde pública e a criação e manutenção de uma infra-estrutura essencial ao desenvolvimento econômico, liberando-se das despesas de manutenção do ensino médio, técnico e superior.

Para os países da América Latina, entre eles o Brasil, o Banco Mundial caracteriza-se como principal financiador de projetos na área educacional. Tal prioridade objetiva viabilizar as reformas educacionais, condicionando a liberação de recursos a medidas como: a redução dos gastos públicos, a desregulamentação dos mercados, a abertura econômica e a privatização das empresas estatais, com a finalidade de reduzir o papel de intervenção social do Estado.

No Brasil, a implementação de um modelo de Estado assentado no ideário neoliberal iniciou-se na década de 90, no governo de Fernando Collor de Melo que adotou mudanças sintonizadas com as forças de mercado que orientaram a inserção do país na economia mundial, deflagrando o processo de ajuste da economia brasileira às exigências da reestruturação global da economia mundial. Nesse sentido, apesar do país mal ter iniciado seu processo de reestruturação produtiva, já começavam a ser disseminados conceitos como *lean-produccion*, sistema *just-in-time*, qualidade total, produção em estoque, que tiveram fortes reflexos na adoção de políticas de liberalização, desregulamentação e outras, com grandes ressonâncias no campo da educação.

Dessa forma, com o argumento de que era necessário implementar uma nova ordem nas estruturas de produção e consumo de bens e serviços, e que a educação teria uma grande responsabilidade nesse processo, é apresentada a proposta de Educação Profissional, em 1991, pela Secretaria Nacional de Ensino Técnico-SENETE, do MEC, com o apoio da Secretaria de Ciência e Tecnologia, como parte das políticas mais amplas do Governo Collor, que previam a necessidade de investimento na formação e desenvolvimento de recursos humanos para que o país ingressasse num novo patamar de desenvolvimento, tal como foi feito pelos países detentores de tecnologia de ponta. Esta linha de raciocínio expressa a visão messiânica da educação, no velho estilo da teoria do capital humano, por apontar a “educação tecnológica” como “salvadora da pátria”, conforma justificativa apresentada por este órgão governamental:

A Educação Tecnológica guarda compromisso prioritário com o futuro, no qual o conhecimento vem se transformando no principal gerador de riquezas, seu verdadeiro capital exigindo, por sua vez, uma renovação da escola para que assuma seu papel de transformadora da realidade econômica e social do País. (SENETE, 1991, p.57).

Com esse entendimento, foi idealizada a criação de um Sistema Nacional de Educação Tecnológica que abrangeria todas as instituições de educação profissional do setor público federal, estadual, municipal e instituições particulares da rede Senai e Senac, ofertando, como descreve Kuenzer (1997), cursos que englobassem: qualificação ocupacional dirigidas a adolescentes que não tiveram a oportunidade de frequentar a escola regular; educação prática integrada ao currículo de primeiro grau; formação técnica de nível médio nas escolas que ofertam profissionalização em áreas definidas (Escolas Técnicas); formação técnica de nível superior, destinada à preparação de tecnólogos e formação profissional superior oferecida pelas universidades nos cursos plenos.

Esse sistema de educação, articulando as diferentes iniciativas de educação profissional, teria a responsabilidade de definir políticas, normas e delimitar as diversas áreas de atuação dos seus órgãos, de modo, a compatibilizá-los com os grandes “desafios da era tecnológica”, contando com o apoio administrativo do Comitê Nacional de Política de Educação Tecnológica, um órgão paralelo ao Conselho Nacional de Educação, desarticulado do Sistema Nacional de Educação.

Para Kuenzer (1993), o teor dessa proposta faz ressurgir a dualidade estrutural da educação, ao conceber um sistema próprio de educação tecnológica, paralelo ao Sistema Nacional de Educação, evidenciando concepções relativas ao velho princípio educativo, que separa rigorosamente ciência de tecnologia, a atividade teórica da atividade prática e o pensar do fazer. Sinaliza, assim, a vinculação a interesses imediatos e práticos, uma vez que justifica a necessidade de diversificar a oferta de cursos para atender às novas

características do processo produtivo, através de uma programação regular de formação de recursos humanos.

Um outro ponto crítico da proposta do Sistema de Educação Tecnológica, argumenta ainda Kuenzer (1993), refere-se à distorção da política de financiamento da educação, pois ao pleitear a ampliação do investimento público na educação tecnológica através da articulação com os Ministérios da Infraestrutura, Agricultura, Saúde, Trabalho e Previdência Social, cria mecanismos de repasse de recursos públicos a segmentos do ensino voltados para a educação tecnológica em detrimento das demais áreas, em especial as humanísticas, além de repassar recursos para outras instituições que não pertençam ao sistema de educação pública.

Dessa forma, pode-se deduzir que ao desviar a aplicação de recursos públicos, ao invés de garantir a universalização da educação básica, bem como, a ampliação e melhoria da qualidade do ensino superior, como prevê a Constituição, a referida proposta revela sua articulação ao projeto hegemônico do capital que se mantém também, pela distribuição desigual e controlada da educação.

O compromisso com o projeto de hegemonia capitalista teve forte evidência nos dois períodos do Governo Fernando Henrique Cardoso. A abertura da economia brasileira ao mercado internacional teve continuidade no seu primeiro mandato (1994-1997) com a adoção do Plano de Estabilização Econômica, que tinha como objetivo principal o controle da inflação e a desregulamentação da economia. No segundo mandato de FHC (1998-2002) ocorreu o fortalecimento dessa abertura onde foram implementadas políticas de austeridade fiscal, redução de salários, como estratégias de ajuste neoliberal, patrocinado pelos organismos internacionais para o conjunto de países latino-americanos, que tiveram sua maior expressão na reforma do Estado brasileiro. Uma reforma que segundo Marilena Chauí,

[...] tem um pressuposto ideológico básico: o mercado é portador de racionalidade sóciopolítica e agente principal do bem-estar da República. Esse pressuposto leva a colocar direitos sociais (como a saúde, a educação e a cultura) no setor de serviços definidos pelo mercado. Dessa maneira, a Reforma encolhe o espaço público democrático dos direitos e amplia o espaço privado, não só onde seria previsível - nas atividades ligadas à produção econômica - mas também onde não é admissível - no campo dos direitos sociais conquistados (CHAUÍ, 1999).

Nessa realidade, identifica-se a adoção dos pressupostos neoliberais no campo educacional, orientados pelo Banco Mundial, pela redução do papel do Estado no financiamento da educação; pela busca intencional e sistemática de mecanismos de diversificação das fontes de financiamento com facetas de privatização; pela substituição da concepção de universalidade pela concepção de equidade, comprometendo o alcance de

direitos já conquistados; pela utilização do conceito burguês de competência para justificar, como natural, a seletividade e a contenção do acesso a níveis mais elevados de escolaridade.

A concepção de equidade, fundamentada nos argumentos de que não há recursos suficientes para investir em educação para todos, substitui a idéia de igualdade assegurada na Constituição de 1988, como resultado da luta dos setores mais progressistas da sociedade, que defenderam o direito universal de acesso à escola pública em todos os graus e níveis de ensino, nos estabelecimentos oficiais (art. 206). Para os mentores intelectuais do Banco Mundial a universalização do ensino é desperdício de recursos, pois nem todos têm a competência acadêmica necessária para a continuidade dos estudos, dessa forma, é necessário assegurar condições, por meio de financiamento, apenas para os segmentos geralmente mais excluídos, como os pobres, as mulheres e as minorias étnicas, ou seja, é necessário fazer justiça social com eficiência econômica.

Com base nesse argumento, deve o governo redefinir sua posição em relação ao financiamento da educação pública, nos seguintes termos, conforme aponta Kuenzer (1997):

- investir prioritariamente no ensino fundamental, cuja taxa de rentabilidade com relação à redução da pobreza é mais alta; em seguida continuar investindo no ensino médio e só o mínimo necessário no ensino superior;
- Diversificar o financiamento das instituições estatais e adotar incentivos para o seu desempenho através do desenvolvimento de atividades que gerem lucros, no ensino superior, no pós-médio e no ensino tecnológico, como a prestação de serviços contratados pelas indústrias e a oferta de cursos pagos, e através também, de estímulo à participação dos empresários na gestão da escola como forma de “adequar” currículos;
- fomentar a oferta privada, para complementar a ação do Estado e como o meio de controlar os custos do aumento das matrículas nos estabelecimentos públicos;
- fomentar maior diferenciação das instituições uma vez que programas de um só nível são muito custosos; para tanto deve ser estimulada a criação de instituições não universitárias públicas e privadas que ofereçam cursos pós-médios para atender à demanda e às necessidades do mercado de trabalho com maior flexibilidade, ampliação da oferta e diminuição de custos. Inserem-se nessa orientação também, as propostas de institutos profissionais que ofereçam cursos curtos e baratos e os pós-médios, que podem ser tanto acadêmicos como profissionais, com dois anos de duração.

Respalhada nessas orientações a Lei nº. 9.394/96 dispõe sobre a nova organização da educação e institui as bases da reforma do ensino profissional no Brasil. É importante destacar que esta reforma teve uma trajetória turbulenta que se iniciou com o Projeto de Lei nº. 1.603/1996 que apresentou mudanças significativas na concepção, gestão e financiamento desta modalidade de ensino. O Projeto revelou-se extremamente polêmico ao conceber e determinar a separação da educação profissional técnica do ensino médio; expandir a rede pública da educação profissional somente mediante parceria, inclusive com as organizações não governamentais; condicionar a aprovação de cursos à gestão tripartite, composta por governo, trabalhadores e empresários; favorecer a valorização da experiência em detrimento da formação, no tocante à contratação de professores para esta modalidade de ensino.

Em contraposição ao conteúdo e aos pontos polêmicos do projeto e à imposição política, característica do governo FHC, as entidades da sociedade civil - sindicatos, associações, entidades científicas - se posicionaram contrárias à sua aprovação, o que motivou a sua substituição pelo Decreto 2.208/97 que na verdade reproduziu artigos contidos no projeto de lei contestado.

Assim, a perspectiva de formação profissional que conduziu à formação de um trabalhador com capacidades científicas e técnicas, amplas e sólidas, foi inviabilizada com a aprovação desse decreto que instituiu a separação formal entre Ensino Médio e Educação Profissional.

Oliveira (2005) considera que a separação entre ensino médio e educação técnico-profissional constituiu-se o objetivo central da reforma, que contempla uma visão dicotômica entre formação acadêmica e formação profissional. Nessa perspectiva, a reforma da Educação profissional atende às recomendações do Banco Mundial para a configuração das políticas educacionais adotadas pelo Estado brasileiro, formatando o ensino médio e o ensino técnico profissional às exigências do mercado.

Os descontentamentos com o teor do Decreto motivaram os educadores, instituições e entidades como a FASUBRA, CUT, SINASEFE, ANDES, ANPED, ANFOPE, e outras, a se mobilizarem no sentido de sua revogação, por considerarem essa ação de caráter urgentíssimo para garantir as condições viabilizadoras de construção de um novo projeto de desenvolvimento para o país. Tal compreensão levou esses diferentes setores da sociedade a reivindicar uma nova reforma do ensino médio e da educação profissional, ou seja, uma revisão das bases tecnológicas em que está assentada a educação profissional.

Ao final do segundo ano do governo Lula fica evidenciado que este governo não assumiu uma pauta de mudanças estruturais, por se constituir expressão de um bloco heterogêneo de forças, com alianças dentro do campo da esquerda com setores conservadores da sociedade.

Segundo Ramos, o embate travado para revogar o Decreto 2.208/97 engendra uma concepção ético-política de luta entre projetos societários distintos e um projeto educativo mais amplo. Afirma, ainda, a autora,

[...] trata-se, na verdade, de repudiar um decreto que expressava de forma emblemática, a regressão social e educacional sobre a égide de um ideário neoconservador [...] de afirmação e ampliação da desigualdade de classe e do dualismo da educação (RAMOS, 2005, p.52.).

Foi nesse contexto de luta, em que foram realizados encontros, debates, seminários e audiências públicas com representantes de entidades da sociedade civil e de órgãos governamentais, que se deu a elaboração do Decreto 5.154/2004, revogando o Decreto 2.208/97.

Reconhece-se que, apesar do referido decreto apresentar a integração do ensino médio e educação técnico profissional como inovação, não contempla mudanças substanciais a esse respeito. Por outro lado, apresenta também, uma proposta de formação integral, sem muita clareza dos princípios que irão fundamentá-la. Dessa forma, a revogação do Decreto 2.208/97 não representou o abandono dos seus princípios norteadores, uma vez que o decreto que o substituiu, possibilita que os cursos do ensino médio e técnico profissional, realizem-se tanto de forma integrada como completamente separada, resolvendo apenas a questão do impedimento da integração desse nível e modalidade de educação, sem contudo, suprimir o modelo que os torna independente.

Ao fazer a análise do processo de elaboração e do conteúdo do Decreto 5.154/2004, e do que já está sendo materializado na dinâmica das relações educacionais, Ramos (2005) destaca que, este instrumento legal, por si só, não tem força suficiente para reverter o desmonte produzido na educação da década de 90, para que isso aconteça, faz-se necessário que as instituições da sociedade, direta ou indiretamente relacionadas com as questões do Ensino Médio e Técnico Profissional, se mobilizem para provocar mudanças efetivas, e que o governo garanta a ampliação das matrículas nestas etapas de ensino e a elevação de sua qualidade, como respostas às exigências e necessidades da sociedade atual, e como medidas potencializadoras do exercício dos direitos de cidadania e justiça social.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Decreto Lei n.º 2.208/97**. Regulamenta o parágrafo 2.º do art. 36 e os arts. 39 e 42 da Lei n.º 9.394/96. Brasília, 1997.

_____. **Lei n.º 9.394 de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, 1996.

_____. **Decreto n.º154 de 23 de julho de 2004.** Revoga o Decreto 2.208/97. Brasília, 2004.

CHAUÍ, Marilena. **A universidade operacional.** Folha de São Paulo, São Paulo, 9 de maio de 1999.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Anos 1980 e 1990:** a relação entre o estrutural e o conjuntural e as políticas de educação tecnológicas e profissional. In: FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. A formação do cidadão produtivo: a cultura do mercado no ensino médio técnico. Brasília: MEC/INEP, 2006.

KUENZER, Acácia Zeneida. **A questão do ensino médio no Brasil:** a difícil superação da dualidade estrutural. In: MACHADO, Lucília Regina de S. et al. Trabalho e Educação, Campinas: Papirus; Cedes; São Paulo: ANDE: ANPED, 1993.

_____. **Ensino médio e profissional:** as políticas do Estado neoliberal. São Paulo: Cortez, 1997.

OLIVEIRA, Elenilce Gomes de. **Novos caminhos na educacional brasileira?** In: SOUSA, Antonia de Abreu; OLIVEIRA, Elenilce Gomes de(orgs.). Educação profissional: análise contextualizada. Fortaleza: CEFET- CE, 2005.

RAMOS, Marise. **Possibilidades e desafios na organização do currículo integrado.** In: FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise (orgs.). Ensino médio integrado: concepções e contradições. São Paulo: Cortez, 2005.