

Outros artigos

# A influência do empresariado industrial e das agências multilaterais na educação profissional brasileira

RAMON DE OLIVEIRA

ramono@elogica.com.br

Universidade Federal de Pernambuco

RESUMO:

Afirma-se que a reforma da educação profissional brasileira estruturou-se em bases que atendem aos princípios modernos de educação geral e profissional defendidos pelo Banco Mundial e pela Comissão Econômica para a América Latina e Caribe, bem como de parte do empresariado brasileiro, representados pela Federação das Indústrias do estado de São Paulo e pela Confederação Nacional da Indústria. Utilizando como fontes os documentos produzidos por estas instituições, argumenta-se que a reforma da educação profissional — desencadeada em meados da década de 90 — absorveu as proposições destas instituições, não pela pertinência das mesmas para uma mudança qualitativa da realidade educacional, mas pela identificação do governo brasileiro com o pensamento neoliberal e pela implementação de uma política submissa aos interesses do capital financeiro internacional.

PALAVRAS-CHAVE:

Educação Profissional, Agências Multilaterais, Empresariado Industrial, Brasil.

## INTRODUÇÃO

Diversos trabalhos produzidos nos últimos anos apontaram a interferência das agências internacionais de financiamento na definição das políticas educacionais brasileiras (Ação Educativa, 1999; Tommasi *et al.*, 1996, entre outros). Estas interferências têm sido destacadas tanto no aspecto referente ao aceite de “pacotes” previamente definidos — em virtude da subordinação do Estado brasileiro quando da liberação de mais um empréstimo —, como também em decorrência da sintonia ideológica e política do governo central com as agências financeiras internacionais. Outro destaque seria o papel cada vez mais propositivo do grande empresariado brasileiro na elaboração das políticas de desenvolvimento e em especial na confecção de propostas para a política educacional (Oliveira, 2005; Rodrigues, 1998).

Tendo em vista esta realidade objetivamos identificar os pontos de sintonia entre o conteúdo da política governamental durante o governo Fernando Henrique Cardoso para a educação profissional e o proposto pelos sujeitos diretamente relacionados ao capital produtivo e financeiro.

## O CONTEXTO DE ANÁLISE

A pobreza na América Latina, intensificada no transcorrer da década de 80 — considerada pela CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e Caribe) como a década perdida —, seria reversível à medida que as economias locais atingissem novos patamares de competitividade industrial e, conseqüentemente, maior participação no comércio internacional. A competitividade econômica garantiria não só a reativação do processo de crescimento econômico, como traria consigo a possibilidade de melhor distribuição de renda. Em

síntese, a pobreza poderia diminuir de intensidade desde que fossem tomadas medidas efetivas nos campos econômico e político (CEPAL, 1996a).

No interior da nação brasileira, o empresariado industrial, à medida que vai assumindo a hegemonia no conflito capital-trabalho, assume também o papel de proponente de políticas e consegue, aos poucos, ver o governo federal concretizar as suas proposições (Oliveira, 2005). A CEPAL, assim como o Banco Mundial e outras instituições multilaterais, com justificativas variadas, vão criando um novo ideário educacional que vem sendo incorporado pelos gerenciadores das políticas educacionais.

Ao pressupor que para atingir um desenvolvimento sustentado (Brasil, MTb/SEFOR, 1995) o governo brasileiro deveria desencadear um conjunto de ações visando melhor qualificar os trabalhadores, iniciou-se em 1995, através do Ministério do Trabalho, uma profunda modificação na concepção da educação profissional. A educação profissional, coordenada por este Ministério, passou a procurar no próprio mercado de trabalho a referência para a sua reformulação. Ou seja, segundo o MTE (Ministério do Trabalho e Emprego), a educação profissional objetivando o desenvolvimento de novas competências entre os setores sociais com dificuldades de integração no mercado de trabalho, tanto melhoraria o perfil de qualificação dos trabalhadores — favorecendo uma maior competitividade da economia brasileira —, como, ao mesmo tempo, estaria estabelecendo uma ação concreta para esta parcela da população exercer uma atividade remunerada.

A amplitude da reforma da educação profissional proposta pelo MTE tornou-se bem maior do que a simples conjugação de esforços de várias instâncias da sociedade para a qualificação em massa de trabalhadores. O MTE não só criou uma articulação do governo federal com os governos estaduais — representado pelas

suas secretarias de trabalho —, mas também, foi o precursor das reformas estabelecidas no interior do sistema de educação tecnológica mantido pelo governo federal, particularmente, das escolas técnicas e agrotécnicas federais. O nosso interesse de pesquisar a influência da CEPAL, do Banco Mundial e do empresariado na reformulação da educação profissional surge em meio a este contexto, como uma tentativa de explicitar a submissão e cumplicidade do Estado brasileiro ao definir o teor das suas políticas públicas.

## OS SUJEITOS ANALISADOS

Para os países da América Latina, há alguns anos tem sido reconhecida a importância da CEPAL para a análise do teor das suas políticas educacionais. Não por esta instituição ter como objetivo principal a formulação de políticas na área educacional, mas pela mesma, a partir da década de 90, ter destacado o papel da educação como eixo fundamental ao processo de reestruturação econômica desta região (CEPAL/UNESCO, 1992). Os documentos da CEPAL que aqui analisaremos representam os principais textos em forma de livros publicados a partir do ano de 1990. Embora não haja a presença, em todos estes, de recomendações para as políticas educacionais, podemos perceber que sempre, de uma forma direta ou indireta, se faz referência à importância da formação de recursos humanos como uma estratégia necessária para os países da América Latina e do Caribe alcançarem um nível de competitividade capaz de colocá-los numa posição de maior envergadura na economia mundial.

Diversos trabalhos (Coraggio, 1996; Lauglo, 1997; Tommasi *et al.*, 1996; Torres, 1995, entre outros) demonstraram o paulatino aumento da interferência do Banco Mundial na formulação das políticas educacionais para os países em desenvolvimento. Segundo Coraggio (1996), a importância assumida pelo Banco Mundial nas políticas educacionais decorre do mesmo ser a principal fonte externa de recursos para a educação básica. Além disso, a sua aproximação com o FMI (Fundo Monetário Internacional), repercute diretamente na possibilidade de algumas nações contratarem novos empréstimos. Ou seja, esta sua proximidade tem “obrigado” os governantes a aceitarem suas recomendações para contraírem novos investimentos junto ao setor bancário internacional. A análise das recomendações do Banco Mundial para educação também se dará a partir das suas publicações produzidas na década de 1990. Escolhemos este período, tanto para a CEPAL, como para o Banco Mundial por entendermos que foi a partir desta década que a educação foi assumida por ambas instituições como área prioritária para o desenvolvimento econômico das nações mais pobres.

Além da importância das instituições multilaterais sobre o destino da política educacional brasileira, é necessário destacar a interferência que parte do empresariado, a partir de suas instâncias de representação, promove sobre o Estado brasileiro de forma a garantir que o sistema educacional se adeque aos seus interesses. Já desde o documento “Ensino fundamental & competitividade empresarial: uma proposta para a ação do governo” (IHL, 1992), o empresariado brasileiro vem mostrando sua preocupação em garantir o estabelecimento de reformas no sistema educacional, que atendam suas demandas por uma mão-de-obra com novas qualificações. Na impossibilidade de contemplar todas as organizações empresariais do país, concentramos nossa investigação na Confederação Nacional da Indústria (CNI) e na Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP).

## EDUCAÇÃO, COMBATE À POBREZA E COMPETITIVIDADE

A proposição educacional da CEPAL foi devidamente formulada em seu documento *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*, produzido no ano de 1992<sup>1</sup>. Este, segundo a CEPAL, representa a sua primeira tentativa de esboçar uma proposta de política capaz de articular educação, conhecimento e desenvolvimento. Seu objetivo é assegurar o progresso técnico para a América Latina e Caribe, garantindo que a reestruturação econômica seja acompanhada de equidade social, como fora sugerido em sua publicação *Transformación productiva con equidad* (CEPAL, 1996c). A conquista da competitividade por parte das nações da América e Latina e do Caribe representa, para a CEPAL, um objetivo não restrito aos setores ligados diretamente à economia, mas deve envolver os diversos setores da sociedade, sejam estes ligados ao poder público, à iniciativa privada ou a outros setores organizados. Ou seja, a ideia de “concertação nacional” estará sempre presente no pensamento cepalino. Para a educação, esta importância se torna muito mais aguda, não só por representar o espaço responsável pela qualificação de futuros trabalhadores, mas por ser o eixo central do processo de transformação a ser implementado pela América Latina no transcorrer da década de 90.

A preocupação do Banco Mundial com a educação — da mesma forma que ocorre com a CEPAL —, está intimamente vinculada à modificação radical no quadro de pobreza presente nos países da América Latina. Ao pautar as análises da problemática social a partir de fenômenos isolados, sem contemplar a totalidade dos fatores que determinam as relações sociais, o Banco Mundial credita à educação o poder de redefinição do quadro social existente. Um exemplo deste tipo de perspectiva pode ser encontrado no trabalho de Londoño

(1996)<sup>2</sup> que, ao fazer uma análise do quadro de pobreza e desigualdade na América Latina, atribui à deficiência na formação de capital humano a total responsabilidade na modificação da realidade sócio-econômica deste continente.

O reduzido investimento na educação básica traduziu-se em escassez e distribuição desigual do capital humano e este facto, que em geral não tem sido suficientemente considerado nas obras sobre o desenvolvimento latino-americano, é o factor principal do aumento da pobreza e da persistência de uma grande desigualdade durante os últimos 20 anos (Londoño, 1996, p. 36).

No documento “competitividade industrial” (CNI, 1988) o empresariado chamou atenção para o fato de que a fragilidade do sistema educacional constringia a formação de recursos humanos para o setor produtivo. Segundo este documento, a quantidade elevada de analfabetos, em decorrência das falhas do sistema educacional, impunha limites à capacidade da força de trabalho brasileira ser aproveitada no desenvolvimento de um novo modelo econômico. Além destas debilidades na qualidade da educação brasileira, o documento da CNI chamava atenção para o distanciamento entre o sistema educacional e as exigências do setor produtivo. Para o empresariado, até mesmo as experiências de formação profissional desenvolvidas pelo SENAI (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial) — reconhecido por ele próprio, como sinônimo de qualidade na educação profissional — carecem de reformulação, posto que, em virtude de modificações nas técnicas de produção corria-se o risco de acentuar o distanciamento entre o exigido na produção e as respostas que os trabalhadores podem dar.

O sistema de ensino está afastado das verdadeiras necessidades geradas nas atividades econômicas. Em um ambiente marcado pela introdução das novas técnicas de produção, este distanciamento poderá se agravar, na medida em que a demanda por trabalhadores mais qualificados aptos para funções complexas deverá aumentar (CNI, 1988, p. 19).

De acordo com o pensamento da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP, 1995), a competitividade da indústria brasileira dependia, fundamentalmente, de um maior investimento em capital humano, pois no atual estágio do desenvolvimento capitalista o conhecimento havia tornado-se a principal matéria prima. Estas primeiras referências sobre a relação entre competitividade e educação e seu desdobramento na ampliação do número de postos de trabalho e, conseqüentemente, diminuição da pobreza, nos remetem para uma segunda questão que é a importância

atribuída à educação profissional por estes sujeitos na confecção de trabalhadores mais qualificados e o aumento da competitividade industrial.

## A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E O MERCADO DE TRABALHO

A CEPAL acredita que um sistema nacional de formação de recursos humanos apenas garantirá sua eficiência se o mesmo determinar sua oferta de qualificação em função da demanda do mercado de trabalho. Além de criticar o pouco investimento direcionado à qualificação dos trabalhadores, destaca a desarticulação entre o que é oferecido como modelo de formação profissional e o que é requerido pelo setor produtivo.

O problema da formação não radica somente na sua insuficiente quantidade, mas também na sua frequente inadequação às necessidades reais do país. Daí que, além de expandir a formação em amplitude, seja necessário melhorar a qualidade da sua oferta, flexibilizar a sua institucionalidade e articulá-la muito mais estreitamente com as necessidades reais das empresas (CEPAL, 1997, p. 168).

O reconhecimento das grandes modificações do setor produtivo e a dificuldade de ficar por conta de apenas algumas instituições a responsabilidade pela formação desta mão-de-obra — considerando os recursos materiais e os conhecimentos disponíveis —, leva a CEPAL a justificar que, para a melhoria da disponibilidade de recursos humanos, faz-se necessário o envolvimento e o intercâmbio de todos os agentes que possam, de uma forma ou de outra, contribuir para a qualificação deste novo trabalhador.

A aceleração da mudança tecnológica, a heterogeneidade no interior e entre os países da região, as exigências em mudança em matéria de competências laborais e a diversificação de agentes produtivos, implicam que não se pode esperar que um agente único tome a seu cargo as tarefas de formar, actualizar e reciclar recursos humanos (CEPAL, 1996c, p. 17).

Uma das melhores soluções, se não a única, para resolver os problemas acima apontados seria deixar sob o direcionamento da iniciativa privada a determinação das necessidades de qualificação profissional. Por conseguinte, ainda que não se retire do poder público a possibilidade de oferecer atividades de capacitação, o mesmo deve manter uma ligação com a iniciativa privada e estabelecer um processo de cooperação entre ambos. Deve haver também um conjunto de ações que estimulem o empresariado a assumir, cada vez mais, o seu papel como principal avaliador e implementador de

ações mais coerentes com as reais necessidades do setor produtivo.

É indispensável propiciar um aumento significativo dos gastos das empresas em formação, através da reorientação dos incentivos tributários e financeiros. Também convirá modificar certos aspectos do funcionamento das instituições públicas de formação, através de uma maior participação das empresas e grupos empresariais na definição das suas orientações, adopção de critérios de mercado na sua gestão e vinculação dos programas de formação às prioridades tecnológicas. Portanto, seria de prestar uma atenção privilegiada aos mecanismos que fomentam a procura de formação (CEPAL, 1996b, p. 79).

O Banco Mundial não vê sentido na formação de um grande número de trabalhadores, sem considerar as necessidades do mercado. Não aconselha o desenvolvimento de uma ampla ação de treinamento profissional para criar uma massa de trabalhadores qualificados em quaisquer áreas, visando atrair os empresários industriais. Na sua concepção, o importante para os cursos profissionalizantes é garantir uma formação em atividades que estejam, no imediato, sendo requisitadas pelo mercado (Banco Mundial, 1991b). Compreende, o Banco Mundial, ser obsoleta a intervenção estatal na formação profissionalizante, em virtude de direcionar seu processo de formação alheio às necessidades reais do mercado. Desta forma, a melhor maneira de estimular e garantir que a formação de recursos humanos seja apropriada aos interesses do empresariado, é assegurar-lhes o controle da formação de novos trabalhadores.

Em geral, a formação proporcionada por iniciativa da empresa é o meio de maior custo/eficiência para o desenvolvimento das competências dos trabalhadores. Em comparação, na maioria dos países, a formação proporcionada pelo governo em escolas estatais e especialmente o ensino profissionalizante revelaram-se caros e em muitos casos dotaram os participantes de pouco mais do que algumas competências comerciáveis. Seria preciso encontrar fórmulas para reorientar as instituições públicas de formação, em função da procura dos consumidores e do mercado. Muitas vezes, a melhor maneira de o fazer consiste em transferir o financiamento público daqueles que proporcionam formação para o lado da procura do mercado, possibilitando à população alvo de trabalhadores comprá-la num ambiente onde existe concorrência entre fornecedores alternativos (Banco Mundial, 1995, pp. 46-47).

Embora em alguns documentos formulados pelo empresariado haja uma convergência direta com as opiniões do Banco Mundial e da CEPAL, não se registra um posicionamento mais elaborado sobre o modelo de

educação profissional a ser desenvolvido. O empresariado procurou cobrar do poder público um maior investimento na educação básica, haja vista, no seu entender, no momento de profundas mudanças no setor produtivo, há a necessidade dos trabalhadores terem um maior nível de escolarização de forma a estarem capacitados a desenvolverem novas aprendizagens e, por conseguinte, ocuparem os postos de trabalho que venham a surgir. Já no referente à relação entre qualificação profissional e o mercado de trabalho, observa-se que o empresariado apresentava uma preocupação muito maior com o ensino superior do que com outras modalidades de formação profissional. Para o empresariado, além de fornecer trabalhadores com maior nível de instrução, a melhor contribuição do poder público ao setor produtivo seria relacionar com mais proximidade os centros de pesquisa instalados nas instituições públicas de ensino superior com as empresas (CNI, 1988).

## FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

Segundo o Banco Mundial, em virtude das instituições públicas não estabelecerem um processo competitivo com a iniciativa privada e de não poderem cobrar taxas pelos seus serviços, dificultam seu financiamento pelo Estado e, conseqüentemente, suas ações não têm grandes efeitos na recolocação de trabalhadores no mercado de trabalho (Banco Mundial, 1991b). Quanto à diminuição dos custos no processo de formação profissionalizante, o Banco Mundial entende que esta atividade formativa, ao promover um retorno individual, pode ter seus custos naturalmente divididos entre seus participantes. Como forma de evitar que os estudantes mais carentes sejam marginalizados em virtude da cobrança de taxas, o Banco Mundial entende ser perfeitamente aceitável que o governo subsidie a formação dos estudantes mais carentes. Uma outra forma de recompor os gastos nesta atividade formativa é a venda de serviços à comunidade por parte das próprias instituições formadoras (Banco Mundial, 1991b; Middleton, 1993).

O Banco Mundial, ao priorizar para os governos o financiamento apenas da educação básica — entendida como oito anos de escolarização —, retira da alçada do Estado a obrigação de atuar em outros níveis de ensino. Conseqüentemente, a desarticulação da educação profissional e da educação secundária, não objetiva alcançar a maior eficiência da primeira, mas sim, retirar do raio de cobrança da população sua manutenção pelo poder público.

Se a posição do Banco Mundial é explícita no referente à privatização da educação profissional, a CEPAL apresenta uma postura menos contundente, embora não deixe de evidenciar que sua posição em relação ao

ensino superior é de defesa incontestada de que o seu financiamento fique a cargo dos estudantes. A CEPAL, ao invés de falar de privatização, preferiu tratar esta temática abordando a questão da descentralização das ações educativas e defendendo uma maior participação de todos os sujeitos sociais, políticos e econômicos na intensificação de ações de qualificação da mão-de-obra. Embora fale da participação de todos os agentes, reservou ao poder público um papel de coordenador destas atividades, o que pode ser entendido no caso específico da educação profissional, como um movimento de desresponsabilização do Estado para com o financiamento desta modalidade de ensino. Ao relacionar descentralização e autonomia das instâncias educativas, a CEPAL apontou para a possibilidade de que, com esta autonomia, as instituições responsáveis pela educação profissional pudessem estabelecer relações contratuais com empresas, o que permitiria disponibilizar recursos para o seu auto financiamento e levá-las de fato a cumprirem com os seus objetivos sociais.

A articulação que as escolas profissionalizantes de segundo grau podem estabelecer com o meio empresarial, num contexto de autonomia, permite colocar o debate sobre o futuro dessa modalidade num plano estritamente prático, qual seja o das exigências sociais e profissionais a que este ensino precisa atender para cumprir seus objetivos (CEPAL/UNESCO, 1995, pp. 231-232).

Já o empresariado não apontou uma posição nova em relação ao financiamento da educação profissional. Por considerar como modelo de formação profissional o efetivado no âmbito do “Sistema S”<sup>3</sup>, o empresariado procurou evidenciar que as ações ali realizadas podem perfeitamente assumir o grau de complementaridade que deve ter a formação profissional em relação à educação básica.

Se os empresários não apresentam nenhum interesse concreto em participar do financiamento da educação profissional, isto não implica dizer que o mesmo não advoga a sua participação no processo de definição da política educacional para esta área. Observa-se, inclusive, o interesse do mesmo em participar dos conselhos das escolas responsáveis pela educação profissional. Em síntese, para o empresariado, a qualidade da formação educacional dos trabalhadores egressos do sistema público de ensino é uma responsabilidade do poder público. Caso, venha o empresariado a se responsabilizar pelas ações de qualificação, isto implicaria em aumento dos custos da produção o que levaria a tornar impossível o crescimento da competitividade da indústria nacional e, conseqüentemente, o aumento do número de postos de trabalho.

## O MODELO DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E SUA RELAÇÃO COM A EDUCAÇÃO BÁSICA

Segundo o Banco Mundial, embora tenham ampla importância a educação primária e secundária, bem como a educação profissionalizante, estas não devem estar articuladas. Ou seja, os resultados da educação profissionalizante podem ser muito melhores se esta não estiver sendo ministrada nos espaços de educação formal. Para ele, a educação profissionalizante necessita de um modelo flexível e, em sendo ministrada em instituições que detenham certa autonomia, poderá direcionar suas atividades considerando o movimento econômico (Banco Mundial, 1991b). Neste sentido, recomenda que as instituições responsáveis por este tipo de formação estejam fora do raio de ação dos ministérios da educação, não obstante admita que escolas técnicas especializadas possam ficar sob responsabilidade destes ministérios, caso sejam modificados seus entraves burocráticos, criando, assim, uma maior flexibilidade no sistema. Nesta circunstância, é recomendável que a educação profissional seja ministrada após o término do ensino secundário. Isto permitirá que os estudantes possam, realmente, escolher uma profissão no momento que estejam próximos de entrar no mercado de trabalho, visto estarem mais maduros para fazê-lo e serem mais capazes de avaliar esta escolha em função do movimento do mercado (Banco Mundial, 1991a).

A recomendação de que o ensino profissionalizante deixe de ser ministrado durante o ensino secundário objetiva diminuir os custos na educação. De acordo com o Banco Mundial, os projetos de educação profissionalizante mostraram-se economicamente deficientes em comparação ao ensino geral. Além deste aspecto, colocou-se contrariamente à manutenção das escolas profissionalizantes de ensino secundário, por entender que o ensino de cunho mais específico deva ficar a cargo do ensino superior. Buscando a melhor eficiência das instituições públicas de treinamento, o Banco Mundial recomenda — como uma forma de se diminuir os gastos nessa área e com uma maior qualidade — a diminuição do tempo destinado à formação final do trabalhador, bem como a melhor utilização das instalações e equipamentos existentes. Nesta lógica, recomenda que a formação profissional deva ser realizada em atividades modulares, pois, no seu entender, isto permitirá que os indivíduos possam, a qualquer momento, entrar no mercado de trabalho e continuar seu processo formativo, principalmente pela realização de cursos no horário noturno (Banco Mundial, 1991a).

Para o empresariado a educação profissional deveria estar desvinculada da educação básica. O uso dos termos “paralela e complementarmente” em um de seus documentos (CNI, 1994), denota que, se a educação básica era fundamental para os trabalhadores

poderem assimilar as novas tecnologias existentes, seria com o ensino profissionalizante que, de fato, existiriam atividades de treinamento visando a apropriação de conhecimentos específicos. Esta provável separação de objetivos entre a educação e o treinamento, reservando à primeira o domínio ou desenvolvimento de competências mais cognitivas do que práticas, tornou-se mais explícita num trecho do documento “Rumo à estabilidade e ao crescimento” (CNI, 1992), no qual foi destacado o papel da formação de recursos humanos para os novos processos produtivos.

A CEPAL não apresentou uma proposta específica para o ensino profissionalizante. Seu reconhecimento de que por toda América Latina e Caribe existe uma diversidade de experiências neste âmbito a impediu de tentar sistematizar uma diretriz que possa servir como guia para todos os governos. Evidentemente, isto não a impossibilitou de fazer um conjunto de recomendações, respeitando as peculiaridades de cada nação, mas norteando as reformas a serem implementadas. A concepção de formação de recursos humanos da CEPAL extrapolou os limites da tradicional dualidade ensino profissionalizante *versus* ensino propedêutico, posto que a mesma reconheceu a importância da garantia de uma formação de caráter generalista para todos os educandos. No seu entender a grande questão posta para este continente é a garantia de uma educação básica de qualidade. Por mais que esta instituição advogasse a importância da formação profissional e sua maior aproximação aos interesses do mercado, não defendeu desarticulação entre a formação geral e a formação profissional. Para a CEPAL embora tivesse crescido o número de atividades visando a capacitação de trabalhadores, estas praticamente resumiram-se aos jovens no início da vida profissional, esquecendo quase a metade da população de trabalhadores portadores de uma frágil formação escolar. Por conseguinte, os projetos de capacitação desenvolvidos pelo setor fabril deveriam buscar inserir os adultos trabalhadores de forma a permiti-lhes apropriarem-se de conhecimentos básicos de matemática e da língua pátria, fundamentais no novo modelo de produção. Para a CEPAL o elemento fundamental a ser perseguido seria a universalização do acesso a uma educação básica de qualidade.

#### A SÍNTESE DAS RECOMENDAÇÕES NO ÂMBITO DA POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA

Compreender o que o governo federal assimilou das contribuições de cada um destes sujeitos nesta nova institucionalidade da educação profissional é o objetivo para o qual agora nos voltaremos.

Podemos observar que a reforma da educação profissional incorporou perfeitamente as sugestões de seletividade de clientela e de duração dos cursos profissionalizantes feitas pelas agências multilaterais. Tanto a CEPAL como o Banco Mundial encaram ser os setores com maior risco de exclusão como o público-alvo para o qual devem estar voltados os investimentos públicos de qualificação profissional. A CEPAL, ao priorizar os trabalhadores de pequenas e médias empresas, os trabalhadores do setor informal, os desempregados e os recém-ingressos no mercado de trabalho que não dispunham de qualificação; e o Banco Mundial, ao ater sua atenção nos desempregados; levaram o governo brasileiro a assumir que a qualificação profissional deveria ser direcionada para os setores em risco de exclusão social. Por mais que o MTE, ao definir a clientela privilegiada do PLANFOR (Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador), não aceite que esta política teve um caráter assistencialista, assentou-se nos pressupostos definidos por aquelas agências, que concentram na criação de novos empregos a possibilidade de diminuição da pobreza.

As reformas do ensino médio e da educação profissional — onde se jogou a formação profissional para o nível pós médio — atenderam perfeitamente o Banco Mundial, não só por este mostrar-se contrário aos cursos de longa duração como, ao mesmo tempo, possibilitou a fragmentação desta formação ao introduzir a modularização. Para o empresariado, esta reforma também veio atender às suas recomendações, pois postulava que a educação profissional tivesse um caráter de complementaridade em relação à educação básica. Neste sentido, pode-se compreender que a reforma promovida no interior das escolas técnicas satisfaz os interesses dos sujeitos analisados, principalmente se considerarmos que, para todos, o fundamental, neste momento, é a valorização da educação básica, devendo as atividades de formação profissional estarem regidas pela lógica do mercado. Ou seja, não deve ser uma responsabilidade do Estado o oferecimento gratuito de atividades de qualificação profissional. Considerando que o indivíduo com maior qualificação é tão favorecido quanto o setor patronal, devem ambos, na medida das suas possibilidades, arcarem com os seus custos.

A estratégia desenvolvida pelo governo brasileiro de aglutinar o maior número possível de instituições no seu Plano Nacional de Educação Profissional, respaldou-se diretamente nas proposições cepalinas, não só no que diz respeito ao envolvimento do poder público, iniciativa privada e setores sociais organizados — alcançando o objetivo de concertação nacional —, mas também, por efetivar um processo de descentralização de ações, recomendado por aquela instituição. Destacamos, além dos fatores anteriormente apontados, que a reforma da educação profissional

brasileira mostrou-se também influenciada pelas idéias cepalinas no aspecto referente à modificação da institucionalidade deste tipo educação. Como observamos no documento da CEPAL (1996b), afirma-se a necessidade não só do envolvimento do empresariado em atividades de qualificação, mas, principalmente, a sua participação nas instâncias públicas responsáveis por estas atividades.

Uma outra modificação no ensino técnico, que passou a ser implementada a partir do Decreto 2208/97 (Brasil. Presidência da República, 1997), diz respeito ao ensino ser estruturado de forma modular, permitindo que os alunos obtenham a certificação de técnico de nível médio não só pela conclusão de todo um período formativo no seu interior de uma escola mas, podendo fazer jus a esta certificação, em virtude de terem adquirido outros certificados de qualificação profissional, em outros estabelecimentos educacionais ou locais de trabalho. Esta modificação interfere diretamente na dinâmica interna de um curso profissionalizante, posto que as escolas técnicas sempre se caracterizaram por ter um currículo estruturado de forma seqüencial, objetivando criar uma articulação entre as disciplinas cursadas pelo aluno e sua formação específica. Com esta modularidade, estas instituições deixaram de ter o controle sobre a formação dos seus alunos.

Para o Ministério da Educação (MEC), a modularização da formação técnica demarca um aspecto inovador, pois permite ao educando desenvolver sua trajetória de formação de acordo com o exigido no mercado de trabalho, além de não impedir o mesmo de obter uma certificação de habilitação plena de nível médio. Destaque-se ainda a articulação entre o espaço formal de educação profissional às outras instâncias formativas ou de produção, permitindo aos que estão passando por este processo qualificatório aproveitarem conhecimentos adquiridos ao longo da vida e não restringindo a qualificação do trabalhador aos espaços formais de educação profissional. Quanto à separação da formação geral da profissional, o texto de Cláudio Moura Castro (1997) sintetiza a posição seguida pelo MEC. Para este autor manter articulação é repetir os erros do passado, pois no seu entender, “(...) Não há que tentar novamente as escolas que, ao mesmo tempo, profissionalizam e preparam para o ensino superior. Esta idéia é para ser enterrada de uma vez por todas” (Castro, 1997, p. 11). Outro aspecto a ser destacado,

não explicitado pelo MEC, é que com esta separação o ensino técnico pós-médio representa também um mecanismo que procura diminuir a procura dos setores populares pelo ensino superior. A pressão exercida pela inserção de novos contingentes populacionais no nível médio, levou o governo a canalizar esforços buscando diminuir a sua procura e, para tanto, buscou assegurar que a educação profissional de nível técnico representasse a terminalidade dos estudos para os setores populares.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como tentamos mostrar no transcórre deste texto, existe, apesar das diferenças, uma proximidade entre o proposto pelas agências internacionais de financiamento e o proposto por parte do empresariado. É possível verificar que houve por parte do governo brasileiro um aproveitamento, por subordinação ou por cumplicidade, de algumas destas proposições. A atual estrutura da educação profissional é uma expressão da correlação de forças entre capital e trabalho ao nível nacional e internacional. A constatação da existência de um modelo de educação profissional que não interessa aos setores majoritários da população, não inviabiliza pensar a constituição de um projeto educacional coerente com os interesses daqueles que vivenciam a educação profissional no seu cotidiano e que há muito vêm buscando confeccionar uma proposta para a educação profissional e para a educação básica cujo pressuposto seja a formação de sujeitos capazes de articular os conhecimentos adquiridos nos bancos escolares com a capacidade de leitura da realidade social na qual estão inseridos.

O protagonismo do capital no momento atual da nossa história não é algo impossível de ser enfrentado e colocado em xeque. Neste sentido, a escola básica e a educação profissional assumem um papel eminentemente político, na medida em que elas poderão contribuir para a confecção de mentalidades capazes de analisar a realidade e se contraporem ao estabelecimento de políticas ou de práticas por parte do Estado que não colocam em primeiro plano os interesses da sociedade brasileira. Embora não seja só pela educação que conquistamos a cidadania, ela representa um instrumental indispensável visando tornar o Estado capaz de, paulatinamente, voltar-se para os interesses da maioria da população.

1. Embora tenhamos consultado a versão espanhola deste texto, publicada originalmente em 1992, utilizaremos como fonte de referência a sua versão completa, em português, publicada em 1995.

2. Juan Luiz Londoño é economista do Banco Interamericano de Desenvolvimento e fez este trabalho para ser apresentado na Conferência do Banco Mundial sobre o Desenvolvimento da América Latina e Caribe, realizada em 1995.

3. O chamado “Sistema S” tem sua origem na ditadura de Getúlio Vargas, quando foi criado o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial — SENAI. É constituído, hoje, por entidades vinculadas às Confederações que representam o empresariado dos diferentes setores produtivos (indústria, comércio, agricultura, transportes entre outros) com a finalidade de qualificar e propiciar atividades de cultura e lazer aos trabalhadores. As organizações do “Sistema S” são: o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), o Serviço Social da Indústria (SESI), o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), o Serviço Social do Comércio (SESC), o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR), o Serviço Nacional de Aprendizagem em Transportes (SENAT), o Serviço Social de Transportes (SEST), o Serviço Brasileiro de Apoio às Pequenas e Médias Empresas (SEBRAE) e o Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (SESCOOP).

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AÇÃO EDUCATIVA (1991). *O impacto do FMI na educação brasileira*. São Paulo: Ação educativa.
- BANCO MUNDIAL (1991a). *Informe sobre el desarrollo mundial 1991: la tarea acuciante del desarrollo*. Washington: Banco Mundial.
- BANCO MUNDIAL [World Bank] (1991b). *Vocational and technical education and training*. A World Bank policy paper. Washington: Banco Mundial.
- BANCO MUNDIAL (1995). *Relatório sobre o desenvolvimento mundial: o trabalhador e o processo de integração mundial*. Washington: Banco Mundial.
- BRASIL. MTB/SEFOR (1995). *Educação profissional: um projeto para o desenvolvimento sustentado*. Brasília: SEFOR.
- BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (1997). *Decreto 2.208/97, de 17 de abril de 1997. Regulamenta o parágrafo 2º do art. 36 e os artigos 39 a 42 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional*.
- CASTRO, Cláudio de Moura. (1997). *O secundário: esquecido em um desvão do ensino?* Textos para discussão, 2. Brasília: MEC/INEP.
- CEPAL — COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (1996a). *Equidad y transformación productiva: un enfoque integrado*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- CEPAL — COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (1996b). *Fortalecer el desarrollo: interacciones entre macro y microeconomía*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- CEPAL — COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (1996c). *Transformación productiva con equidad: la tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- CEPAL — COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (1997). *La brecha de la equidad: América Latina, en el Caribe y la cumbre social*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- CEPAL/UNESCO (1992). *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe y Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe.
- CEPAL/UNESCO (1995). *Educação e conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade*. Brasília: IPEA/CEPAL/INEP.
- CNI — CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (1988). *Competitividade industrial: uma estratégia para o Brasil*. Rio de Janeiro: Confederação Nacional da Indústria.
- CNI — CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (1992). *Rumo à estabilidade e ao crescimento*. Rio de Janeiro: Confederação Nacional da Indústria.
- CNI — CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (1994). *Rumo ao crescimento: a visão industrial — sumário executivo*. Rio de Janeiro: Confederação Nacional da Indústria.
- CORAGGIO, José L. (1996). *Desenvolvimento humano e educação: o papel das ONGs latino-americanas na iniciativa de educação para todos*. São Paulo: Cortez/Instituto Paulo Freire.
- FIESP (1995). *Livre para crescer: proposta para um Brasil moderno*. 5. ed. São Paulo: Cultura.
- IHL — INSTITUTO HERBERT LEVY (1992). *Ensino fundamental & competitividade empresarial: uma proposta para a ação do governo*. São Paulo: Instituto Herbert Levy.
- LAUGLO, Jon (1997). Crítica às prioridades e estratégias do Banco Mundial para a educação. *Cadernos de Pesquisa*, 100, pp. 11-36.
- LONDOÑO, Juan Luis (1996). *Pobreza, desigualdad y formación del capital humano en América Latina: 1950-2025*. Washington: Banco Mundial.

- MIDDLETON, John (1993). *Vocational Education and training*. 3. ed. World Bank Discussion papers, n. 51. Washington: Banco Mundial.
- OLIVEIRA, Ramon de (2005). *O empresariado industrial e educação brasileira: qualificar para competir?* São Paulo: Cortez.
- RODRIGUES, José dos Santos (1998). *O moderno príncipe industrial: o pensamento pedagógico da Confederação Nacional da Indústria*. Campinas: Autores Associados.
- TOMMASI, Livia *et al.* (orgs.) (1996). *Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez /PUC/ Ação Educativa.
- TORRES, Carlos Alberto (1995). Estado, privatização e política educacional: elementos para uma crítica do neoliberalismo. In Pablo GENTILI (org.), *Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação*. Petrópolis, RJ: Vozes, pp. 109-136.

RAMON DE OLIVEIRA é Doutor em Educação e Professor da Universidade Federal de Pernambuco — Brasil. Autor dos livros “A desqualificação da educação profissional brasileira” (Cortez, 2003); “Empresariado industrial e educação brasileira” (Cortez, 2005) e “Agências multilaterais e a educação profissional brasileira” (Alínea, 2006).