

O PLANFOR E A RECONCEITUAÇÃO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL²⁶

Fernando Fidalgo²⁷ e Lucília Machado²⁸

RESUMO

Este artigo recupera, nos documentos do PLANFOR, as justificativas utilizadas pelos formuladores desse plano para enunciá-lo como um novo conceito e uma nova institucionalidade de educação profissional para o Brasil. Sintetiza as principais dificuldades para a concretização das propostas formuladas por esse plano. Evidencia que tais dificuldades expressam as contradições que existem entre os elementos da formulação dessa política e entre esses e as formas que se revestem na implementação do Plano. A necessidade de mudanças de padrão de desenvolvimento social surge como principal elemento de constituição de um paradigma realmente novo de educação profissional.

RÉSUMÉ

Cet article récupère, dans les documents du PLANFOR, les justificatives mises en oeuvre par les auteurs de ce plan pour le faire connaître tout comme un concept inédit et un nouveau rangement institutionnel d'éducation professionnelle au Brésil. Il synthétise les difficultés principaux de faire la matérialisation des propositions de ce plan et mettre en évidence les contradictions internes de cette politique. L'impératif de changement de paradigme de développement social surgit comme ingrédient indispensable à la constitution d'un modèle effectivement nouveau d'éducation professionnelle.

²⁶ Este artigo foi publicado em: NAUTA. (CD-ROM). Avaliação Externa do PEQ-MG – 1996-1997. Belo Horizonte: Lumen, 1999.

²⁷ Doutor em Educação, Professor Adjunto da Faculdade de Educação da UFMG e coordenador do Núcleo de Estudos sobre Trabalho e Educação da FAE/UFMG.

²⁸ Doutora em Educação, Professora Titular da Faculdade de Educação da UFMG e membro do Núcleo de Estudos sobre Trabalho e Educação da FAE/UFMG

INTRODUÇÃO

O paradigma institucional de formação profissional, cujo questionamento serve de apoio à afirmação das propostas enunciadas nos documentos do Planfor, tem suas origens no Brasil e em muitos países da América Latina na década de 40. Permaneceu, durante quatro décadas, dentro de um quadro de funcionalidade que atendia às necessidades do processo vigente de acumulação capitalista. Esse, entrando em crise e em busca de reestruturação, permitiu que muitas das críticas que antes se faziam a esse modelo educacional se tornassem dominantes, abrindo-se um espaço para a instituição de outras referências.

O Planfor surgiu colocando-se no intervalo entre dois tempos, aquele que seria o do modelo "anterior" e o que ele veio anunciar como o da nova institucionalidade da educação profissional no país, propondo-se a ser seu porta-voz e agente mobilizador.

Demarcando as diferenças entre as duas épocas, os documentos que apresentam esse plano afirmam que o paradigma que precisa ser substituído teria se constituído no âmbito de um Estado populista e de "compromissos", que favoreceu o desenvolvimento de relações entre capital e trabalho, que hoje se encontrariam caducas. Essas relações teriam se pautado por leis que garantiam os direitos individuais, mas que não teriam assegurado os mecanismos e nem estimulado o processo de negociação entre essas partes.

O contexto de então teria, ainda, as seguintes características: uma economia resguardada pelo Estado e orientada para a industrialização substitutiva de importações e um modelo de empresa, cujas referências de organização e gestão encontravam-se nos princípios tayloristas e fordistas. Devido a isso, as empresas não seriam exigentes quanto à qualificação profissional dos empregados, recrutando grande parte de sua força de trabalho dentre os trabalhadores de origem camponesa, desprovidos ou com baixo índice de escolarização.

Como consequência, a formação profissional instituída nos anos 40 teria se regulado por princípios, que a fariam separada da educação geral e propedêutica, dando continuidade ao que se observava, nesse domínio, no Brasil Colônia e reservada aos que deviam ingressar cedo no mercado de trabalho. Ela acabava, assim, substituindo a educação básica.

Os documentos do Planfor enfatizam, ainda, que faz parte deste modelo uma concepção pedagógica fundamentada em oferta de cursos isolados e estanques, voltados para o adestramento dos alunos para

tarefas/operações fragmentadas. A maior parte desses cursos teria passado a ser de responsabilidade de instituições do Sistema S (SENAI, SENAC, etc.), de âmbito nacional, que foram criadas numa relação "de concessão-tutela tipicamente populista". Tais documentos, por isso, criticam o fato de que embora essas instituições sejam financiadas com recursos públicos, provindos de contribuições obrigatórias deduzidas das folhas de pagamento, seu gerenciamento tornou-se um monopólio do setor empresarial privado.

Os documentos do Planfor fazem outras críticas ao conceito "anterior" de educação profissional: o ancoramento do estatuto da aprendizagem - modelo pedagógico, organizacional e legal de formação para a indústria - nos mecanismos da legislação trabalhista (CLT), a exclusão da participação dos sindicatos e de outras representações dos trabalhadores nas instituições que promovem esse tipo de educação, seu viés assistencialista ou contencionista e a falta de vínculos da oferta de cursos com relação ao mercado de trabalho e às políticas de trabalho e de geração de renda.

OS NOVOS DESAFIOS QUE EXIGEM UMA NOVA INSTITUCIONALIDADE DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL SEGUNDO O PLANFOR

O paradigma de formação profissional que se implantou no país passou a ser objeto de críticas das políticas governamentais a partir da segunda metade dos anos 90. Um conjunto de fatores tem sido apontado como motivo para esse questionamento e para a busca de alternativas correspondentes ao que estaria surgindo enquanto novas necessidades de qualificação da força de trabalho.

Concorreriam para isso a necessidade de adaptação das instituições e do conceito de formação profissional ao novo contexto capitalista, caracterizado pelo declínio das taxas de expansão econômica e pela mudança nos padrões de competição no mercado, o que teria levado à chamada "globalização" econômica.

A formação profissional anterior estaria obsoleta e não corresponderia às exigências da reestruturação da produção, pois essa estaria promovendo uma grande revisão dos seus conceitos e práticas, uma mudança de peso nos seus métodos de produzir, de fazer a gestão e a organização das empresas e do trabalho.

Tal orientação teria, dentre suas conseqüências, o enxugamento do quadro da força de trabalho do setor industrial, mudanças no conceito e no

perfil das qualificações profissionais e alterações na estrutura do emprego de maneira geral.

As relações de trabalho, síntese do pacto capital/trabalho e Estado até então vigente, também se encontrariam em descompasso com a dinâmica emergente de acumulação e precisariam ser desregulamentadas em favor da instituição de práticas de negociação direta entre empregados e empregadores sem, portanto, a intermediação do Estado.

Por último, os conceitos e as instituições de formação profissional teriam também que se sintonizar com as mudanças que teriam ocorrido no país e que teriam feito avançar as práticas democráticas, a participação e os direitos de cidadania de todos os brasileiros.

O PARADIGMA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL QUE O PLANFOR SE PROPÕE A INSTITUIR

Substituindo o termo "formação" por educação profissional e buscando inserir essa modalidade de prática educativa no que chama de agenda de modernização das relações de trabalho, o Planfor se coloca também como instrumento de implementação de uma política pública de trabalho e renda, que deve ser desenvolvida em articulação com programas de seguro-desemprego, de crédito popular e de intermediação de desempregados.

Entende que a função e a natureza pública dessa educação profissional devem ser recuperadas e consolidadas, mas atribui ao Estado o papel de simples articulador e fomentador de políticas globais, deixando para as instituições da sociedade civil todas as iniciativas de execução direta dessa atividade educacional.

Tendo em vista esse conceito de centralização das diretrizes gerais e descentralização da implementação, o Planfor se propõe a fazer a integração dos que atuam no campo da profissionalização, estimular sua participação e fortalecer sua capacidade de execução.

Trata-se, porém, de um esforço de mobilização e de articulação, que tendo por base o aproveitamento da capacidade já instalada e da competência acumulada das entidades que atuam nesse campo e o estímulo do desenvolvimento de parcerias multipartites, visa a otimizá-los dentro de novos conceitos e promover uma reestruturação dessa rede no país.

No controle dos rumos deste processo, estabeleceram-se funções especiais para as Secretarias Estaduais de Trabalho e para as Comissões Estaduais e Municipais de Emprego.

O público que preferencialmente precisa ser atendido pelas entidades profissionalizantes compõe-se, segundo os documentos do Planfor, de segmentos da População Economicamente Ativa vulneráveis social e economicamente. Eles teriam como características, atividades autônomas de pequeno porte, a experiência de desemprego ou de risco de desocupação, suscetibilidade à discriminação e desvantagens competitivas no mercado de trabalho, necessidade de buscar suporte em estratégias cooperativas e de autogestão e, ainda, dificuldades de acesso a programas de qualificação ou requalificação profissional.

Os documentos do Planfor manifestam a expectativa de que a educação profissional implementada pelas entidades profissionalizantes seja um complemento e um estímulo para a suplência de educação básica, quando se constatarem déficits nessa esfera, e que jamais venha servir de substituto dessa. Alimentam, ainda, a expectativa de que essa educação profissional seja organizada a partir de bases contínuas e flexíveis e que contemple alternativas de aprendizagem, qualificação, requalificação e de especialização. Recomendam que formas criativas e diversificadas sejam adotadas, o que implica o desenvolvimento de um processo não restrito a cursos, mas com o envolvimento de outras atividades que também possam levar ao desenvolvimento das habilidades dos educandos.

O aperfeiçoamento das habilidades tanto as básicas, como as específicas e as de gestão, constitui um objetivo fundamental dessa educação profissional e deve resultar num processo integrado de formação, onde se incluem a socialização dos conhecimentos e de experiências diversas como aquelas relativas à área da Segurança, da Saúde e do Meio Ambiente.

Os documentos do Planfor mencionam, também, a necessidade de desenvolvimento e aplicação, por parte das entidades implementadoras dessa política, de metodologias que tenham por preocupação fundamental as características, os interesses, as capacidades e as necessidades de aprendizagem das diversas clientela atendidas, de modo a assegurar oportunidades comuns e, ao mesmo tempo, respeitar e considerar as diversidades regionais, sociais, culturais, étnicas, etárias e de gênero, bem como as dificuldades que os portadores de necessidades especiais apresentam.

As estratégias pedagógicas devem, também, segundo a expectativa do Planfor, contemplar e responder as demandas regionais ou locais, de modo a corresponder às necessidades dos setores econômicos, à potencialidade do mercado, à possibilidade de exploração e de aproveitamento de oportunidades de geração de trabalho e renda, de aumento da produtividade, da qualidade e da manutenção do emprego.

Nesse sentido, o Planfor sugere e confia que as entidades executoras desenvolvam ações complementares, que tenham o propósito de garantir a eficiência dos programas de qualificação profissional, tais como:

a) o fornecimento aos alunos de apoio para a realização das atividades educativas na forma de auxílio-alimentação, de transporte, de bolsas de estudo, de *kits* com materiais profissionais, etc;

b) o encaminhamento dos concluintes ao mercado de trabalho, seja para vagas disponíveis ou para estágios, seja para prestação de serviços ou para a organização de empreendimentos e de cooperativas;

c) a elevação da escolaridade e a melhoria das habilidades básicas dos alunos, graças à utilização de recursos adicionais e integrados às atividades de profissionalização.

Para verificar se os programas e cursos estão realmente realizando os objetivos do que o Planfor define como novo conceito e nova institucionalidade da educação profissional, preconizam-se que tais atividades sejam objeto de acompanhamento e avaliação permanentes por parte de instituições independentes, tais como as universidades. Essas devem averiguar, sobretudo, se tais realizações estão, de fato, levando à melhoria da qualidade de vida das comunidades e à redução da desigualdades sociais e regionais, incluindo-se aí a preservação do meio ambiente e a construção da solidariedade e da cidadania.

O Planfor espera, ainda, que seja implantada uma rede nacional de formação de formadores, organizada em bases contínuas e destinada a atender todo o corpo técnico-docente (professores, planejadores, gestores e avaliadores) envolvido na qualificação da PEA, de modo a melhor atender às metas previstas.

Para tanto, tem-se a expectativa que a criação dos Centros Públicos de Educação Profissional, agências às quais foi confiada a tarefa de expressar a forma mais acabada dos conceitos da nova institucionalidade, possa vir a ser um apoio à prestação de serviços e de assessorias neste campo educativo, inclusive ao setor produtivo nele interessado.

Espera-se, finalmente, que o Sistema S se reestruture e passe a contemplar nas bases de sua gestão, financiamento, prestação de contas e modelo pedagógico, os elementos dessa nova institucionalidade, vindo a integrar os projetos de Centros Públicos de Educação Profissional.

ALGUMAS DIFICULDADES DE MATERIALIZAÇÃO DO NOVO PARADIGMA PROPOSTO PELO PLANFOR

A experiência desenvolvida no período de 1995/98, através da implementação dos Programas Estaduais de Qualificação Profissional (PEQs), mostrou que a efetivação dos novos conceitos e da nova institucionalidade de educação profissional no país enfrenta uma série de dificuldades operacionais que podem ter origem, inclusive, nas próprias lacunas dos referenciais que têm sido utilizados.

A seguir serão destacadas quatro ordens dessas dificuldades: superação da dicotomia entre a educação básica e a formação profissional; proposta de organização da educação profissional em bases contínuas e flexíveis; superação do caráter assistencialista ou contencionista da educação profissional e construção da Rede Nacional de Educação Profissional.

a) Dificuldades para promover a superação da dicotomia entre a educação básica e a formação profissional

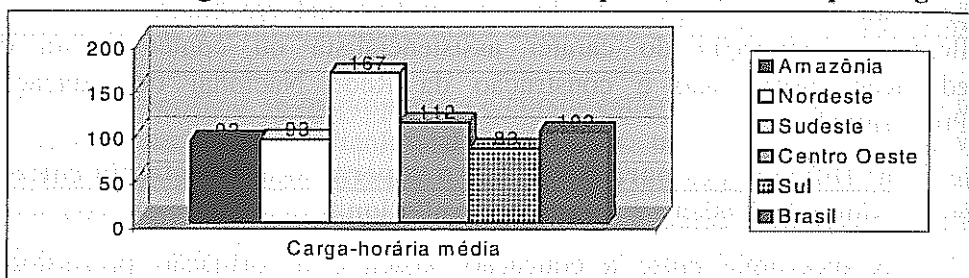
A dicotomia entre a educação básica e a formação profissional constitui, em si, uma expressão das contradições da própria estrutura social e, nesse sentido, sua superação realmente não pode ser alcançada por medidas que não incidam sobre esses fatores de base. Entretanto, esse problema deve ser enfrentado e pode ser minimizado se políticas públicas o privilegiam e se articulam tendo em vista esse compromisso. A experiência desenvolvida pelo Planfor tem mostrado, entretanto, problemas de articulação entre os dois ministérios, o da Educação e o do Trabalho e as características dos cursos oferecidos não têm permitido crer na realização de avanços que se traduzam pela integração dessas modalidades de educação, a básica e a profissional.

Ao Ministério da Educação tem sido atribuído o desenvolvimento da formação profissional em nível técnico e tecnológico e ao Ministério do Trabalho a tarefa de formação profissional em nível básico, provendo mormente o atendimento às clientela com baixo nível de escolarização. Tal divisão de trabalho com relação ao ensino técnico-profissional representa,

em potencial, processos duais pensados em si mesmos e desdobrados em estruturas separadas. A essa divisão se superpõe outra se lembrarmos que a educação básica se desenvolve em sistema paralelo ao ensino técnico-profissional. A falta de articulação no interior do próprio governo tem, portanto, representado um reforço das dificuldades inerentes ao processo de construção de um sistema de formação dos trabalhadores integrado à escolarização básica.

Por outro lado, as características das atividades formativas desenvolvidas nos quadros do Planfor, indicam tratar-se de intervenções pontuais, emergenciais e de curta duração (Gráfico seguinte) que reforçam o paradigma de formações estreitas para postos de trabalho pouco exigentes de qualificação e de educação básica, fazendo com que a implementação do Plano esteja em acordo com este quadro de dualidade entre educação básica e formação profissional.

Gráfico 1 –Carga Horária Média desenvolvida pelo Planfor 1997 por Regiões



Fonte: BRASIL (1998b). In: FIDALGO (1999:190)

Esse caráter da profissionalização que vem sendo efetivada também está refletido no peso que as matrículas em habilidades específicas apresentam em relação às demais:

Tabela 1– Planfor 1996/1998: Distribuição das matrículas por habilidades

Tipo de Habilidades	Matrículas (milhões)	Relação entre o total de treinandos e o número de matrículas (%)
Habilidades básicas	2,9	55,24
Habilidades específicas	4,1	78,09
Habilidades de gestão	2,1	40,00

O total de treinandos no período foi de 5,2 milhões

Fonte: BRASIL (1998c). In: FIDALGO (1999: 189)

Algumas poucas experiências têm, contudo, conseguido avançar noutro sentido mais abrangente de educação profissional. O projeto Integrar da CNM (Confederação Nacional dos Metalúrgicos) pode aqui ser citado como exemplar, já que procura inserir a educação básica como o mais importante elemento de formação profissional a ser desenvolvido para a clientela composta por trabalhadores com baixo nível de escolarização.

A enorme carência de educação básica que a população-alvo do Planfor apresenta, acaba dificultando o emprego de medidas que levem à superação da visão de que a educação profissional não deva ser substituta dessa. A saída encontrada por alguns cursos e programas, desenvolvidos nestes últimos anos, foi a de suprir as deficiências de escolarização do público-alvo através de cursos supletivos ou de suplência, sobretudo, em relação à alfabetização dos trabalhadores.

b) Dificuldades para organizar a educação profissional em bases contínuas e flexíveis

Sem dúvida, o atendimento preferencial aos setores da população em desvantagem social, do público usualmente excluído das alternativas tradicionais de formação profissional, tem representado um aspecto positivo do desenvolvimento do Planfor. Entretanto, na prática, pouco tem-se conseguido no sentido de evitar que as distorções distributivas em termos de formação profissional ocorram, já que a tônica tem sido a de favorecer o desenvolvimento de qualificações estreitas para postos de trabalho precarizados ou para o desenvolvimento de atividades no setor informal da economia.

Levando-se em consideração somente os cursos que na avaliação da SEFOR podem ser considerados 'inovadores' (BRASIL, 1998b) percebe-se que pouco mais de 17% deles tinham como objetivo expresso em seus projetos pedagógicos a qualificação de trabalhadores para um emprego formal.

A oferta tem sido de cursos isolados e estanques, voltados para o adestramento dos alunos para tarefas/operações fragmentadas, o que dificulta pensar e viabilizar a construção de um modelo integrado de organização modular da educação profissional.

Paradoxalmente e talvez por falta de um maior aprofundamento do que seria uma nova concepção de educação profissional, a experiência desenvolvida pelo Sistema S, criticada nos documentos oficiais por estar, segundo a SEFOR, ultrapassada, tem servido para muitas entidades

executoras do Planfor de paradigma de organização pedagógica, como indicam os relatórios das avaliações nacionais realizadas sobre o desenvolvimento dos PEQs, nos anos de 1996 e 1997, pela UNITRABALHO.

Tabela 2

Características dos cursos/programas considerados inovadores em 1997

FORMAÇÃO PARA:	Nº	%
Cooperativismo/Associativismo	17	17,35
Cidadania/Reintegração social	21	21,43
Trabalhos autônomos	26	26,53
Política de Administração Pública	13	13,27
Mercado de Trabalho Formal	17	17,34
Não identificado	04	04,08
Total de propostas inovadoras analisadas	98	100,00

A tabela foi organizada pelo autor a partir da análise dos dados presentes na Avaliação Gerencial de 1997 (BRASIL, 1998b)

Fonte: FIDALGO (1999: 183)

Percebe-se, assim, que a educação profissional que está sendo implementada, no âmbito do Planfor, está distante da proposição de organização em bases contínuas e flexíveis, pois faltam articulações entre os cursos, mesmo no interior de uma mesma entidade executora. O problema é que apesar da política do Planfor ser plurianual, a definição de sua execução acontece a cada ano, o que impossibilita a construção de programas por parte das entidades executoras que contemplem o desenvolvimento curricular modular tal como esse Plano preconiza. Os cursos, via de regra, e ao contrário do que se idealizou, repetem uma oferta tradicionalmente já praticada pelas escolas profissionalizantes, que não se mostraram ainda realmente preocupadas com a renovação pedagógica.

c) Dificuldades em promover a superação do caráter assistencialista ou contencionista da educação profissional

O caráter assistencialista ou contencionista da educação profissional, ao contrário das expectativas expressas nos documentos do Planfor, tem sido reproduzido, pois a grande maioria dos cursos ofertados tem sido destinada a fornecer alternativas emergenciais de qualificação aos trabalhadores desempregados e/ou desocupados, na geração de trabalho e renda no setor informal da economia, através de pequenas atividades autônomas e/ou artesanais. Como se vê na tabela acima, 26,53% dos cursos

classificados pela SEFOR como 'inovadores' tinham essa finalidade. Em contrapartida, um número bastante reduzido de atividades de formação se voltaram para a inserção ou ocupação no setor formal da economia. Esse viés também pode ser compreendido como política contencionista muito embora, no plano da formulação, o Planfor tenha buscado evitá-la. O contencionismo se evidencia quando a educação profissional se transforma em instrumento de redução da pressão social sobre o Estado pelo desenvolvimento de políticas ativas e efetivas de emprego.

Os resultados das avaliações realizadas pelas equipes estaduais e consolidados pela UNITRABALHO sobre a implementação dos Planos Estaduais de Qualificação Profissional mostram que as ações têm se voltado realmente para atender aos trabalhadores desempregados e/ou excluídos das oportunidades de assalariamento, mas não para que esses possam reingressar no mercado de trabalho formal. Ao contrário, elas têm se dirigido a oferecer meios que induzam as pessoas a buscar alternativas no espaço da informalidade, da desproteção social e da precariedade das relações de trabalho.

d) Dificuldades na construção da Rede Nacional de Educação Profissional

A articulação e a conjugação de esforços entre o Estado e os chamados parceiros sociais sedimentam a composição de uma intrincada rede de interesses. A legitimação da transferência de recursos públicos para o mercado da educação profissional se dá através da mediação das comissões tripartites (Estado, empresários e trabalhadores) e paritárias. O paritarismo tem servido, assim, de mediação política para que o mercado regule o sistema de ofertas de educação profissional, para a transferência de recursos públicos para empresas e/ou instituições privadas ou para direcionar a atuação das instituições públicas segundo a lógica desse mercado.

O estímulo à negociação entre os interlocutores políticos (Estado, empresários e trabalhadores) é apresentado pelo Planfor como um passo importante para a edificação da nova institucionalidade da educação profissional. Esses processos negociais, no entanto, apresentam características ambivalentes. Se por um lado, têm representado uma abertura aos trabalhadores que estavam até então praticamente excluídos do debate, da formulação e, mais ainda, da implementação das políticas de formação da sua própria força de trabalho; de outro, fortalecem o desenvolvimento de um

modelo de Estado que pretende transferir para a ordem privada a execução das políticas sociais.

Esta alteração do papel do Estado aparece claramente em intenções e ações implementadas pelo Planfor que objetivam fortalecer o mercado da formação profissional através da transferência de recursos públicos para o fomento das atividades formativas. Esse é um dos elementos que compõem a estratégia de construção da nova institucionalidade da educação profissional sob a denominação de apoio à sociedade civil. Constrói-se, assim, uma intrincada rede de interesses entre os interlocutores políticos envolvidos nas negociações e as entidades executoras dos programas de formação profissional. As políticas paritárias, também conhecidas como neocorporativas, desenvolvem-se sob a premissa do estabelecimento do consenso social, mas dada a correlação de forças desfavorável da conjuntura social e a dificuldade de mobilização ampla dos trabalhadores, tal processo acaba se revelando um mecanismo de amortecimento das contradições sociais.

Na construção da Rede Nacional de Formação Profissional, verifica-se, ainda, uma participação tímida das organizações dos trabalhadores em relação à oferta direta de cursos. Dados do Relatório Gerencial Planfor de 1997 indicam que apenas 14,64% das entidades executoras estavam ligadas ao movimento sindical ou a outras organizações de trabalhadores.

Tabela 3 – Entidades que executaram os PEQs 1997

Tipo/Natureza Jurídica	Entidades		Treinandos		Investimento	
	n.º	%	mil	%	R\$ milhão	%
Executoras dos PEQs						
ONGs	222	27,54	182,4	9,68	41,3	12,88
Centrais, sindicatos e outras org. dos trabalhadores	118	14,64	312,1	16,56	49,1	15,31
Sistema S (SENAI, SENAC, SENAR, SENAT, SEBRAE, SESI, SESC)	107	13,28	340	18,04	58,6	18,27
Empresa, fundação, instituto privado	113	14,02	217	11,51	40,7	12,69
Fundação, instituto público/governamental	86	10,67	365	19,37	47,4	14,78
Universidade, Faculdade pública	41	5,09	106	5,62	19,3	6,02
Escola técnica privada	41	5,09	94,8	5,03	16,7	5,21
Escola técnica pública	38	4,71	107,4	5,70	14,9	4,65
Universidade, Faculdade privada	27	3,35	135	7,16	29,3	9,14
Organizações de empresários(exceto Sistema S)	13	1,61	24,8	1,32	3,4	1,06
Total	806	100	1884,5	100	320,7	100

Fonte: BRASIL (1998b). In: FIDALGO (1999:170).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao buscar construir uma nova institucionalidade para a formação profissional no país, o Planfor refere-se às deficiências de qualificação da força de trabalho no Brasil como produto de um processo de desenvolvimento apoiado na utilização intensiva de mão-de-obra pouco escolarizada, com alta taxa de rotatividade e baixo nível salarial. Entretanto, a construção do 'novo' no campo da formação profissional implica na edificação de outro padrão de desenvolvimento social e de relações de trabalho que promovam a qualificação da força de trabalho, apoiado em políticas públicas ativas de emprego e de formação que compensem as profundas distorções distributivas historicamente produzidas no país.

Se é certo que a educação profissional não tem o poder de corrigir distorções estruturais e alavancar processos retificadores de desequilíbrios sociais, também é correto afirmar que esta não pode ser pensada fora dos interesses e necessidades sociais concretos e desarticulada das políticas de emprego e renda que garantam um desenvolvimento econômico e social mais harmonioso.

O Planfor, apesar de pretender superar a oferta tradicional de cursos de formação profissional, não tem conseguido reverter o processo de ofertas espontâneas e desconectadas de interesses e necessidades sociais, que não levam em consideração as situações sócio-culturais dos grupos a que se dirigem. A não superação deste paradigma tem levado à dispersão de recursos e à impossibilidade de promoção de ações de mais longo alcance e de significado mais amplo.

A oferta de educação profissional deve estar adequada às necessidades sociais, entretanto, esta adequação não pode significar restringir os projetos educativos às demandas imediatas do sistema produtivo e do mercado de trabalho.

Avançar na concepção de formação profissional e de sua institucionalização implica sobretudo garantir que esta se transforme em um espaço privilegiado para o aprendizado sobre como os trabalhadores podem se colocar nas relações sociais que estruturam o mercado de trabalho, o que implicaria aprender a se confrontar criticamente com esta realidade, entendendo que o direito ao trabalho é uma necessidade humana fundamental e que as políticas de emprego precisam avançar tendo em vista uma ordem social mais equilibrada.

É importante, sem dúvida, ao ofertar os cursos, levar em conta as deficiências em matéria de qualificação profissional da força de trabalho, as possibilidades de emprego e de trabalho disponíveis, a promoção de assistência ao desempregado e da intermediação deste com as empresas, mas isto não significa tornar os cursos subservientes ao mercado. Na verdade, se a este interessa, pode ser prescindida uma utilização mais expansiva dos recursos humanos existentes. Assim, são as necessidades educacionais dos educandos, enquanto direito individual à cultura, à ciência e à tecnologia, que devem ser tomadas como primordiais. Elas, por certo, são mais claras, seguras e definidas. Possuem, além disto, sentidos mais vastos que os do atendimento à lógica mercantil.

Não cabe à educação dar por adequado o que vem sendo praticado. Assim o fazendo contribui para conservar o mesmo quadro de problemas que pretende equacionar. Os efeitos da forma cada vez mais desigual e desorganizada através da qual o trabalho (assalariado e de autoemprego) vem sendo estruturado na atual sociedade vem merecendo destaque nas discussões públicas. Uma educação profissional atenta à real transformação desta realidade precisa atuar não de forma subordinada à lógica excludente, mas como parte de uma política integrada de desenvolvimento social de caráter amplo, orientada pelas necessidades do trabalho.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AMADEO, E. (1998). Mercado de Trabalho no Brasileiro: rumos, desafios e o papel do Ministério do Trabalho. Brasília: Câmara dos Deputados, 14 de maio, 1998. (Depoimento)
- BRASIL. (1995a). Cooperação MEC/MTb: Política para a Educação Profissional. Brasília: SEFOR-SPES/MTb; SEMTEC-SPE/MEC, dez., 1995a.
- _____. (1995b). Educação Profissional: um projeto para o desenvolvimento sustentado. Brasília: SEFOR/MTb, ago., 1995b.
- _____. (1995c). Plano Nacional de Educação Profissional: trabalho e empregabilidade. Brasília: SEFOR/MTb, 1995c.
- _____. (1995d). Questões Críticas da Educação Brasileira. Brasília: MTb, 1995d.
- _____. (1996a). Educação Profissional: Formando o cidadão produtivo. Brasília: SEFOR/MTb-FAT/CODEFAT, 1996a.
- _____. (1996b). Plano Nacional de Educação Profissional: Avaliação Gerencial - 1996. Brasília: SEFOR/MTb- FAT/CODEFAT, abr., 1996b.
- _____. (1996c). Plano Nacional de Educação Profissional: Habilidades, uma questão de competências?. Brasília: SEFOR/MTb- FAT/CODEFAT, dez., 1996c.

- _____. (1996d). Plano Nacional de Educação Profissional: Termos de Referência dos Projetos Especiais. Brasília: SEFOR/MTb- FAT/CODEFAT, 1996d.
- _____. (1996e). Plano Nacional de Educação Profissional: Termos de Referência dos Programas de Educação Profissional. Brasília: SEFOR/MTb- FAT/CODEFAT, nov., 1996e.
- _____. (1996f). Plano Nacional de Educação Profissional: trabalho e empregabilidade. Brasília: SEFOR/MTb, edição revista, jun., 1996f.
- _____. (1996g). Plano de Ação: Um compromisso com a Mudança - 1996 -1998. Brasília: SPO/MTb, 1996g.
- _____. (1997a). CAGED - Comportamento do emprego Formal - Dezembro de 1997. Brasília: SPES/MTb. (www.mtb.gov.br/spes/caged/), 1997a.
- _____. (1997b). O Mercado de Trabalho e a Geração de Empregos. 2ª Edição. Brasília: MTb, 1997b.
- _____. (1997c). PEQs 1996: Perfil da clientela & Avaliação do foco dos programas. Brasília: SEFOR/MTb- FAT/CODEFAT, 1997c.
- _____. (1997d). Plano Nacional de Educação Profissional: avanço conceitual: Termos de Referência. Brasília: SEFOR/MTb- FAT/CODEFAT, 1997d.
- _____. (1997e). Política Pública de Emprego e Renda: Ações do Governo. Brasília: Assessoria de Comunicação Social/MTb, abr., 1997e.
- _____. (1997f). Sistema Público de Emprego e Educação Profissional. Brasília: SEFOR/MTb, jun., 1997f.
- _____. (1998a). Emprego no Brasil: diagnóstico e políticas. Brasília: Assessoria Especial do Ministro/MTb, 1998a.
- _____. (1998b). Plano Nacional de Educação Profissional: Avaliação Gerencial - 1997. Brasília: SEFOR/MTb- FAT/CODEFAT, abr., 1998b.
- _____. (1998c). Programa Nacional de Qualificação do Trabalhador: Reconstruindo a institucionalidade da educação profissional no Brasil.. Brasília: SEFOR/MTb- FAT/CODEFAT, dez., 1998c.
- _____. (1998d). Programa Nacional de Qualificação do Trabalhador: PEQs; Parcerias Nacionais e Regionais. Resultados de Jan. a Jun. 1998. Brasília: SEFOR/MTb- FAT/CODEFAT, 1998d.
- _____. (1998e). Programa Nacional de Qualificação do Trabalhador: PEQs e Parcerias: diretrizes de planejamento 1999/2002. Brasília: SEFOR/MTb- FAT/CODEFAT, out., 1998e.
- _____. (1998f). Programa Nacional de Qualificação do Trabalhador: Anuário dos Planos Estaduais de Qualificação- 1997.. Brasília: SEFOR/MTb- FAT/CODEFAT, abr., 1998f.
- _____. (1998g). Relatório da Força-tarefa sobre Políticas de Emprego: Diagnóstico e Recomendações. Brasília: MTb, ago., 1998g.
- CNM/CUT. (1998). Programa Integrar: Formação e requalificação para o Trabalho. (www.sindicato.org.br/cnm/integrar.htm), 1998.
- CODEFAT. (1995). Atribui a execução, a coordenação programática e a supervisão das ações de qualificação profissional à SEFOR/MTb. Resolução, n. 96, de 18 de outubro de 1998. (www.mtb.gov.br/legi/codefat/), 1995.

- _____. (1996a). Aprova a Proposta Orçamentária do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT para o exercício de 1997. Resolução, n. 110 de 1º de julho de 1996. (www.mtb.gov.br/legi/codefat/), 1996a.
- _____. (1998). Aprova critérios para transferência de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT ao Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador. Resolução, n. 126 de 23 de outubro de 1998. (www.mtb.gov.br/legi/codefat/), 1998a.
- _____. (1998b). Atas das Reuniões do CODEFAT, de 22 de junho de 1995 a 27 de maio de 1998. (Fotocopiada), 1998b.
- _____. (1998c). Dispõe sobre o pagamento da bolsa Qualificação Profissional. Resolução, n. 200, de 4 novembro de 1998. (www.mtb.gov.br/legi/codefat/), 1998c.
- _____. (1998d). Estabelece critérios para transferência de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT ao Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador. Resolução, n. 194 de 23 de setembro de 1998. (www.mtb.gov.br/legi/codefat/), 1998d.
- DIEESE. (1997). As experiências e as propostas do sindicalismo brasileiro frente a formação profissional. São Paulo: DIEESE, set., 1997.
- FIDALGO, Fernando. A Formação Profissional Negociada: França e Brasil, Anos 90. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 1999. (Tese de Doutorado). 230 p.
- _____. Le débat syndical sur la formation professionnelle. Chronique Internationale. Noisy-le-Grand : IRES, n. 46, mai., p. 30-34, 1997.
- _____. Mundo do Trabalho e Formação Profissional. Debate Sindical. São Paulo: Centro de Estudos Sindicais, n. 18, abr.-mai.-jun., 1995.
- _____. Gestão do Trabalho e Formação do Trabalhador (Apresentação). In: Gestão do Trabalho e Formação do Trabalhador, Belo Horizonte: MCM, 1996. Pp. 7-11.
- _____. O Caráter das atuais transformações societárias e a questão do lugar dos sujeitos nestas mudanças. In: Gestão do Trabalho e Formação do Trabalhador, Belo Horizonte: MCM, 1996. Pp. 41-60.
- MACHADO, Lucília R. S. O "modelo de competências" e a regulamentação da base curricular nacional e de organização do ensino médio. Trabalho & Educação, Belo Horizonte, n. 4, 1999 (no prelo).
- _____. Educação básica, empregabilidade e competência. Trabalho & Educação, Belo Horizonte, n. 3, p. 15-31, 1999.
- _____. Qualificação do trabalho e relações sociais. In: FIDALGO, Fernando (Org.). Gestão do trabalho e formação do trabalhador. Belo Horizonte: MCM, 1996, p. 13-40.
- _____. Formação geral e especializada: fim da dualidade com as transformações produtivas no capitalismo? Revista Brasileira de Educação, São Paulo, n. 0, p. 83-93, 1995.
- _____. A educação e os desafios das novas tecnologias. In: FERRETTI, C. Novas tecnologias, trabalho e educação: um debate multidisciplinar. Petrópolis: Vozes, 1994, p. 165-184.
- _____. Sociedade industrial X sociedade tecnizada: mudança no trabalho, mudança na educação? Universidade e Sociedade, Brasília, Ano III, n. 5, p. 32-37, jul. 1993.

_____. Recursos humanos com qualificações sólidas: a redistribuição do saber e das competências na nova era da "qualidade" e da produtividade. Cadernos de RH, Belo Horizonte, n. 4, p. 19-31, 1993.

_____. Mudanças tecnológicas e a educação da classe trabalhadora. In: Trabalho e Educação. Campinas, São Paulo: Papirus, Cedes, Ande, Anped, 1992, p. 9-23.

_____. Humanismo e tecnologia numa perspectiva de qualificação profissional. Tecnologia Educacional, Rio de Janeiro, Ano XXI, n. 107, p. 60-63, jul./ago. 1992.

UNITRABALHO. (1997). Avaliação Nacional do PLANFOR - 1996. São Paulo, 1997. (Relatório)

_____. (1998). Avaliação Nacional do PLANFOR - 1997. São Paulo, 1998. (Relatório)