

Ongs e Políticas Públicas de Educação Profissional: Propostas para a Educação dos Trabalhadores

Neise Deluiz*, Wânia Gonzalez,** e Beatriz Pinheiro***

Abstract

Analyses the redefinition process in Brazilian State and civil society relations, in the context of changes in the production and labor sphere and State Reform. Discusses the challenges for social movements in the nineties, the participation of non-governmental organizations on social and educational field and conceptions of Education related to their proposals for intervention. Shows the results of qualitative research on how NGOs act in the activities related to the National Plan for Vocational Education (PLANFOR/MTE), in 2001-2002.

Key-words: Professional Education; Non-Governmental Organizations; Education; Public Policies.

Os anos 90 estão marcados pelo aprofundamento dos processos de reorganização do capitalismo em escala mundial e pela crise fiscal que coloca em xeque o arcabouço jurídico-institucional do Estado de Bem-estar Social de corte keynesiano. As políticas sociais $\frac{3}{4}$ e entre elas as educacionais $\frac{3}{4}$ assumem um caráter compensatório e assistencialista diante dos reflexos da crise econômica sobre as populações empobrecidas dos países periféricos.

Para viabilizar estas políticas, novas estratégias de corte neoliberal de natureza privatizada são implementadas: descentralização da gestão, do financiamento e da operacionalização dos serviços públicos; focalização e seletividade de programas e beneficiários; e parcerias com organismos públicos e privados para implementação de programas educacionais, com vista à inserção dos trabalhadores no mercado de trabalho. (CORAGGIO,1996;¹ DRAIBE,1993).²

Em um contexto de redefinição das relações entre Estado e sociedade civil, reconhece-se como legítima a existência de um espaço ocupado por instituições situadas entre o mercado e o Estado, como as organizações não-governamentais (ONGs),³ que fazem a mediação entre coletivos de indivíduos organizados e as instituições do sistema governamental. É construída uma nova esfera entre o público e o privado, denominada público-não-estatal, e surge uma ponte de articulação entre as duas esferas, dada pelas políticas de parcerias.

As ONGs têm atuado na política pública de Educação Profissional do MTE (PLANFOR- Plano Nacional de Educação Profissional) desde 1996, assim como outros atores sociais: instituições empresariais, sindicatos, escolas técnicas públicas e privadas e universidades. O PLANFOR busca uma nova institucionalidade para a Educação Profissional através da construção de uma Rede Nacional de Educação Profissional, capaz de articular os esforços entre o Estado e os chamados "parceiros sociais", de promover uma gestão compartilhada dos recursos e de se responsabilizar pela elaboração e implementação de programas de qualificação profissional.

Este artigo tem como objetivo investigar a atuação das ONGs no espaço público não-estatal, no âmbito do PLANFOR/MTE no Rio de Janeiro, quanto às áreas de atuação e principais propostas de educação voltada para os trabalhadores.⁴

O contexto econômico e político do Brasil dos anos 1990 e as políticas sociais

É no contexto marcado pelo ideário neoliberal e pelas exigências do capital transnacional que se iniciou, nos anos 1990, o processo de reestruturação produtiva do país, trazendo inúmeras conseqüências sobre o mundo do trabalho e para o âmbito do desenvolvimento das políticas sociais.

A reordenação da produção industrial, a estagnação da economia e a adoção de uma nova política comercial e industrial são responsáveis pela redução do emprego assalariado que marca os anos 90. O processo de reestruturação produtiva trouxe, assim, profundas mudanças para o mercado de trabalho, incorporando dimensões novas, como a informalização das camadas médias, e acentuando traços que nele já estavam presentes, como as atividades informais e a flexibilização do trabalho. Verifica-se ainda, no plano político, uma atuação voltada para a promoção, em termos de emprego e relações de trabalho, de um ajuste que visa reduzir

custos e aprofundar a flexibilidade do mercado. (PINHEIRO, 1999).⁵

A crise econômica e a crítica ao Estado de Bem-Estar levam à redução da participação do setor público e à reestruturação das políticas sociais. Isso, num sentido mais estrito, corresponde à privatização, realizada por meio de múltiplos mecanismos: transferência para a propriedade privada de estabelecimentos públicos; encerramento de alguns programas públicos; desengajamento do governo de algumas responsabilidades específicas; imposição de restrições em serviços publicamente produzidos; financiamento público do consumo de alguns serviços privados; desregulamentação que permite a entrada de firmas privadas em setores antes monopolizados pelo governo. (DRAIBE, 1993).⁶

O quadro de carência e pobreza do país acaba por determinar também um redirecionamento do gasto social, tornando-o mais vinculado a programas de emergência focalizados sobre a população mais pobre, levados a cabo de uma forma assistencialista, clientelista, sem referência aos direitos sociais de cidadania. O enfoque seletivo e focalizado dado ao gasto social, principalmente quando dissociado de controles e garantias públicas e associado a práticas privatizadoras, introduz uma precariedade e uma descontinuidade na política social do país, tendendo a assistencializá-la. (DRAIBE, 1989).⁷

A situação do mercado de trabalho brasileiro nos anos 90 impactou de forma diferenciada a ação estatal que passou a implementar novas estratégias de intervenção social para criar alternativas para desempregados e subempregados, como a ampliação do grau de abrangência do seguro-desemprego; a disponibilização, com a criação do FAT- Fundo de Amparo ao Trabalhador, de recursos financeiros para realização de atividades de seguro-desemprego; a intermediação de mão-de-obra e a implementação de uma política de Educação Profissional tratada como uma política de emprego de caráter sistêmico (AZEREDO, 1998).⁸

A atuação estatal frente aos excluídos do mercado de trabalho tem resultado numa ênfase no mercado informal e numa redefinição do seu papel no desenvolvimento social. O informal passa a ser visto como fonte de riqueza e de oportunidade de aumento de renda e é apresentado pelo Estado como plataforma para a retomada do crescimento econômico. A atuação do Estado se faz no sentido de redefinir as situações informais de trabalho, a fim de que elas não sejam mais percebidas como excludentes. Na nova realidade econômica e política que se instala, a exclusão passa a ser vista como integradora, o que acaba por contribuir para minimizar a perda de legitimidade do Estado (GOHN, 2000).⁹

Em síntese, é possível afirmar que, na década de 90, as políticas sociais brasileiras sofreram uma série de transformações ocasionadas por mudanças nos planos econômico e político-ideológico. No plano econômico, a implementação das políticas é determinada pela crise econômica e pelos impactos negativos no mercado de trabalho ocasionados pelo processo de reestruturação produtiva em curso no país. As várias demandas geradas pelo desemprego são endereçadas a programas sociais que não estão preparados para atendê-las. As conseqüências são a perda de eficácia dos programas, o enfraquecimento do sistema de direitos e a redução da complementaridade entre programas e áreas.

No plano político, esses novos condicionamentos do sistema de proteção social dizem respeito tanto à redução das funções sociais do Estado, quanto ao estabelecimento de uma nova relação Estado/mercado, fruto da hegemonia do ideário neoliberal nos planos governamentais e das diretrizes impostas pelos organismos internacionais de financiamento.

A redefinição das relações do Estado brasileiro com a sociedade civil

Nos anos 90, o estabelecimento de novas formas de relação com a sociedade civil corresponde, por um lado, ao processo de reorganização do Estado face às necessidades criadas pela nova etapa do processo de acumulação capitalista, o que faz com que o Estado transfira parte da responsabilidade de suas ações para a iniciativa privada e reforme seus quadros e sua estrutura de funcionamento. Por outro lado, essas novas relações são fruto das lutas empreendidas por movimentos e organizações sociais das décadas anteriores, que reivindicavam direitos e espaços de maior participação social (GOHN, 2000).¹⁰

Na relação Estado-sociedade, passa a ser construído um espaço ocupado por uma série de instituições entre o mercado e o Estado, denominado de esfera pública não-estatal, que abarca um conjunto de organizações da sociedade civil, entre elas ONGs, que vêm atuando no desenvolvimento de projetos, na prestação de serviços sociais e assessoria a organizações populares de defesa de direitos, e está relacionado à desregulamentação do papel do Estado na economia e na sociedade. O Estado transfere parcelas de responsabilidades para as comunidades organizadas, em ações de parceria com as ONGs.

Esse apelo à participação da comunidade na resolução dos problemas sociais já havia sido feito nos anos 1950, no marco da ideologia desenvolvimentista. O novo deste apelo dos anos 1990 diz respeito à incapacidade do Estado de responder ao volume de demandas sociais, estimulando as iniciativas de parceria com a comunidade na realização de projetos de enfrentamento da pobreza. Essa perspectiva é estimulada por programas de financiamento internacional que exigem a presença das comunidades na implementação de programas governamentais financiados pelas agências de cooperação. (RAICHELIS, 2000).¹¹

Essa nova esfera que surge no bojo da redução dos investimentos públicos nas áreas sociais e do deslocamento das responsabilidades estatais no âmbito das políticas sociais traz o estigma do assistencialismo, empregado para amenizar o impacto

das políticas de ajuste econômico nas camadas populares mas, contraditoriamente, traz a marca das novas experiências dos movimentos sociais no processo de democratização social e política do país.

É essa dupla determinação que faz com que, na literatura, convivam distintas análises sobre a natureza dessa nova esfera pública não-estatal e o significado das políticas de parceria. Esses diferentes posicionamentos poderiam ser sintetizados como respostas às seguintes indagações: qual o verdadeiro objetivo do terceiro setor - locus de atuação das ONGs: apaziguar os conflitos sociais gerados pelo aumento da desigualdade aprofundada pelas políticas neoliberais ou buscar integrar os excluídos na vida social e política? Quais as possibilidades inscritas na ação política realizada nesses espaços: subordinação político-ideológica ou constituição de espaços democráticos de publicização dos conflitos sociais?

Em um dos vértices do amplo espectro de respostas dadas a essas questões é possível situar as interpretações de viés neoliberal, que numa perspectiva de cooptação, defendem uma concepção de esfera pública não estatal "(...) econômico-instrumental, que reduz o cidadão à condição de consumidor e as organizações sociais à condição de prestadoras de serviços públicos, abstraindo totalmente as questões ético-políticas implicadas no conceito de esfera pública democrática". (DI PIERO, 2001).¹²

Outros autores, como MONTAÑO (2002),¹³ criticam essa concepção, chamando atenção para a instrumentalização e a funcionalidade do terceiro setor para com o projeto neoliberal. Para esse autor, o sistema capitalista, na sua fase madura, transforma todas as relações sociais, indivíduos, práticas, valores, enfim, todas as esferas da vida social, em meios para a acumulação capitalista. O atual momento marca a tentativa do capital de romper com as ambigüidades do Estado de Bem-Estar Social que atuava contraditoriamente, agindo tanto como instrumento de acumulação capitalista, quanto como meio de satisfação das reivindicações populares. Agora, o capital busca superar essa ambigüidade, reinstrumentalizando a sociedade civil, isto é, transformando-a em instância dócil e harmônica, conforme os postulados neoliberais.

No outro vértice é possível destacar as análises de GOHN (2000),¹⁴ RAICHELIS (2000)¹⁵ e DI PIERO (2001)¹⁶ que, sem perder a dimensão crítica, tendem a entender a esfera pública não-estatal numa perspectiva ético-política, tentando perceber elementos que anunciem as novas possibilidades de participação da sociedade civil nos processos de deliberação do objeto de interesse público, na formulação de políticas governamentais e no controle da qualidade e quantidade dos serviços públicos prestados.

Assim, para DI PIERO (2001),¹⁷ vale entender as mudanças da atuação do Estado sob a ótica da possibilidade de sua "desprivatização e subordinação à racionalidade societária, mediante a ruptura do monopólio estatal da esfera pública e alargamento dos espaços de co-gestão democrática das políticas governamentais". O caráter público das políticas resultantes de uma gestão compartilhada traria a necessidade de justificação racional, por meio de categorias universais, da legitimidade dos interesses particulares. Estes seriam então negociados em espaço público democrático, onde poderiam conviver relações horizontais de diálogo, com regras previamente pactuadas entre os participantes. Nesse sentido, a desigualdade entre os parceiros e a existência de interesses particulares não seria ocultada, mas conhecida e debatida, configurando uma situação de confronto propositivo entre agentes dotados de autonomia. Não haveria, portanto, uma relação de cooptação ou de instrumentalização.

Por sua vez, tanto GOHN (2000)¹⁸ quanto RAICHELIS (2000)¹⁹ defendem uma concepção de esfera pública como espaço de luta social para onde possam convergir interesses distintos dos diferentes sujeitos coletivos. Essa nova esfera pública não-estatal e democrática estaria se configurando no terreno da revitalização da sociedade civil, imprimindo novas modalidades de relação entre o Estado e a sociedade e erodindo a dicotomia estatal/privado.

RAICHELIS (2000)²⁰ compreende a esfera pública como um espaço de publicização de interesses heterogêneos e de luta pela hegemonia político-cultural em torno de projetos societários, que envolve necessariamente a organização da sociedade civil e a representação de interesses coletivos de grupos e classes contrapostos. A perspectiva é a de que os grupos dominados possam encontrar suas formas de organização e representação e possam dar unidade às suas propostas políticas, participando do processo de construção de uma esfera pública democrática.

A análise das novas relações entre Estado/mercado/sociedade civil é empreendida por HABERMAS (1997, 1984)²¹ e AVRITZER (1993)²² que tomam como ponto de partida analítico a revitalização da sociedade civil associada à crise do Estado de Bem-Estar Social e a contribuição do conceito de esfera pública para a reconstrução de uma teoria democrática, de um espaço social para o exercício da crítica e da discussão.

Para HABERMAS (1997), a sociedade civil

compõe-se de movimentos e associações, os quais captam os ecos dos problemas sociais que ressoam nas esferas privadas, condensam-nos e os transmitem, a seguir, para a esfera pública. O seu núcleo institucional é formado por associações e organizações livres, não-estatais e não-econômicas, as quais ancoram as estruturas de comunicação da esfera pública nos componentes sociais do mundo da vida.²³

A esfera pública é apontada por HABERMAS (1984)²⁴ como ponto de encontro e local de disputa entre os princípios divergentes de organização da sociabilidade e os movimentos sociais, que se constituiriam nos atores que reagem à reificação e burocratização

dos domínios de ação estruturados comunicativamente, em defesa da restauração das formas de solidariedade postas em risco pela racionalização sistêmica. Os movimentos sociais são vistos por HABERMAS (1984)²⁵ como fatores dinâmicos na criação e expansão dos espaços públicos da sociedade civil.

É possível concluir, a partir da exposição do posicionamento dos diferentes autores, que há várias concepções a respeito de esfera pública não-estatal. As diferenças percebidas na análise empreendida sobre a natureza da esfera pública devem-se não apenas às distintas matrizes teóricas adotadas, mas à maior ou menor ênfase dada à possibilidade de construção de uma esfera pública efetivamente democrática no quadro do capitalismo tardio.

Movimentos sociais, ONGs e a esfera educacional nos anos 1990

A nova realidade social, econômica e política dos anos 1990 constitui o contexto que explica o sentido da crise e das mudanças vividas pelos movimentos sociais. Entre os vários fatores da crise, é possível destacar o impacto que os movimentos sociais mais combativos sofreram com a questão financeira. Diante da escassez dos recursos internacionais, a única fonte de recursos encontrava-se circunscrita ao âmbito das políticas públicas, mas os movimentos não tinham uma formatação condizente com as políticas de parceria, não podendo participar destas novas políticas.

Por outro lado, ocorrem mudanças quanto às suas relações com o Estado. Enquanto nos anos 1970 existia consenso de que se deveria criar um contrapoder ao Estado, um poder popular e independente e, nos anos 1980, com a redemocratização, os movimentos passaram a ser interlocutores privilegiados do Estado, nos anos 1990, os movimentos progressistas que sobreviveram à crise interna quiseram participar das políticas públicas, criando uma nova forma democrática, a pública não-estatal. Mas, na medida em que a correlação de forças mudou, o movimento popular não combativo se ampliou, acabando por tomar o lugar dos movimentos combativos como interlocutor privilegiado das políticas sociais.(GOHN, 2000).²⁶

Além da crise, o cenário dos anos 90 é marcado por novos direcionamentos no campo dos movimentos sociais. O primeiro refere-se ao deslocamento do eixo das reivindicações do plano econômico (infra-estrutura básica ligada ao consumo coletivo, como saúde, transportes, moradia, etc.) para reivindicações relativas à sobrevivência física dos indivíduos, já que a miséria passa a ocupar a centralidade da realidade social. O segundo diz respeito ao fato de que o plano da moral ganha destaque como eixo articulador das lutas sociais: os movimentos dão lugar a lutas cívicas, onde se confundem classes sociais, interesses locais e nacionais e espaços públicos e privados (GOHN, 1997).²⁷

Duas outras novas tendências destacam-se nesse cenário: o crescimento das ONGs²⁸ e as políticas de parceria implementadas pelo poder público. Na medida em que o Estado se retira da execução das políticas públicas, os demandatários serão também executores da implantação e da gestão do serviço demandado. Esse fato muda radicalmente a ação social coletiva, que deixa de se estruturar sob a forma de movimentos sociais e passa a se articular em grupos organizados, com certo grau de institucionalidade, de modo a apresentar propostas e soluções para as ações demandadas, já que o poder público se transforma em agente apenas repassador de recursos. A operação passa a ser intermediada pelas ONGs, capazes de, com seus recursos humanos, atuar em parcerias respondendo aos desafios técnicos postos pela execução das políticas públicas²⁹ (GOHN, 2000).³⁰

Nos anos 90, observam-se mudanças no perfil das ONGs que atuam no Brasil: diminui a participação de ONGs mais voltadas para um trabalho de militância política e aumenta o número de ONGs que realizam trabalho de parceria. Seu campo de atuação torna-se mais diversificado: convivem na sociedade civil ONGs caritativas, desenvolvimentistas, cidadãs e ambientalistas. As caritativas voltam a ter grande expansão no país, recriando um cenário urbano da assistência a partir de categorias como: menores, mulheres, idosos. Suas ações são executadas por meio de filantropia, campo mais antigo de atuação das ONGs. As desenvolvimentistas e ambientalistas vêm crescendo a partir de propostas de desenvolvimento auto-sustentável, articulando-se em redes de caráter internacional. As ONGs cidadãs voltam-se para a reivindicação dos direitos da cidadania e têm grande atuação nas políticas públicas, fornecendo subsídios para sua elaboração e fiscalização (GONH, 1997).³¹

A partir da década de 90, aprofunda-se a atuação das organizações não-governamentais na esfera educacional. A legitimação da entrada das ONGs na educação brasileira ocorre a partir da Lei n. 9.394/1996, que fixou as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (CURY(1998);³² SAVIANI (1997).³³ O artigo primeiro dessa Lei³⁴ explicita que a educação abrange processos formativos ocorridos em diferentes lugares, inclusive nos movimentos sociais e nas organizações da sociedade civil. Entretanto, a atuação das ONGs na educação não é um fenômeno recente e nos remete às décadas de 60 e 70, quando associações civis sem fins lucrativos, constituídas por pessoas oriundas de setores das igrejas, dos partidos políticos e das universidades, realizavam um trabalho social junto às populações empobrecidas (OLIVEIRA e HADDAD, 2001).³⁵ Após o golpe militar de 1964, as referidas associações passaram a se dedicar à defesa dos direitos humanos e à educação popular. A Igreja Católica teve um lugar de destaque na atuação junto aos grupos populares, buscando desenvolver a atuação crítica destes grupos na sociedade.

A atuação das ONGs no período de ditadura militar ocorria à margem da educação oficial. O sistema oficial de ensino era considerado comprometido com a ordem social vigente e era analisado como um aparelho ideológico de estado, não havendo uma alternativa teórica a esta interpretação, em função da predominância da sociologia reprodutivista nos ambientes acadêmicos.

O trabalho desenvolvido pelas ONGs era direcionado à Igreja Católica e as temáticas eram escolhidas pelos grupos populares: saúde, analfabetismo, moradia, entre outros (OLIVEIRA e HADDAD, 2001).³⁶

Nas décadas de 70 e 80, as ONGs passaram a atuar dando apoio à organização, mobilização e desenvolvimento de trabalho educativo, junto aos diferentes movimentos sociais, como o movimento negro, o de mulheres, de bairros, etc. A partir do processo de redemocratização da sociedade civil houve mudanças na forma de atuação das ONGs, que passam a se envolver na luta em defesa da escola pública de qualidade para todos. Isso ocorre porque os movimentos populares passam a correlacionar a aquisição de conhecimentos escolares ao fortalecimento dos grupos populares. Paralelamente a esse aspecto, observa-se a atuação de muitos educadores populares no sistema público de ensino. É nesse contexto de redemocratização da sociedade civil e emergência de novos referenciais teóricos que as ONGs iniciam as parcerias com os setores públicos através de ações de assessoria.

A partir da Reforma do Estado, nos anos 90, há uma redefinição dos limites entre o público e privado na nossa sociedade. Uma das principais consequências desse processo de Reforma na Educação foi a convocação da sociedade civil para participar mais diretamente na oferta de serviços educacionais. É nesse contexto que organizações da sociedade civil, muitas de natureza filantrópica e assistencial, são chamadas a colaborar com o Estado, no campo da educação,³⁷ principalmente, na educação de adultos e na educação infantil, áreas não priorizadas na oferta dos sistemas públicos de ensino, deslocando-se "a responsabilidade pelo sistema escolar do plano das políticas universais públicas para o plano das políticas compensatórias" (OLIVEIRA; HADDAD (2001).³⁸

No quadro da crescente falta de compromisso do setor público com a Educação, as ONGs vêm sendo chamadas a colaborar

tanto na ação direta de oferta de serviços educacionais, em que o Estado se retira ou não entra, como em decorrência da redução do corpo técnico das diversas secretarias, na produção de materiais didáticos, capacitação de professores e atuação no plano das orientações pedagógicas (OLIVEIRA; HADDAD (2001).³⁹

Os autores alertam para o risco do crescimento da atuação das ONGs num momento de redução da atuação do Estado nas políticas públicas mas, ao mesmo tempo, apontam sua contribuição para a melhoria da qualidade das ações educacionais oferecidas pelo Estado.

Após o desenvolvimento de experiências no campo da Educação, as ONGs mais críticas⁴⁰ já começam a fazer alguns questionamentos sobre sua participação nas políticas públicas e propõem um papel mais ativo na definição das diretrizes destas políticas. Apontam a necessidade de formular propostas para o conjunto da população que sejam viáveis técnica e politicamente; de propor e discutir "a partir de dentro das políticas públicas e não como alguém de fora do aparelho estatal" (OLIVEIRA; HADDAD (2001);⁴¹ de formular a crítica à idéia de privatização dos serviços estatais; e, finalmente, de discutir a qualidade da educação.

Neste sentido, para as ONGs mais progressistas, pensar a qualidade da educação significa:

pensar numa experiência que, incorporando a aprendizagem de conhecimentos, seja muito mais do que isto: seja também elemento formador e potencializador das várias dimensões do ser humano. Só conseguiremos realizar esta tarefa se tirarmos a discussão da qualidade, em educação, da lógica do mercado e da produção (FARIA FILHO apud OLIVEIRA; HADDAD, 2002).⁴²

GOHN (1997)⁴³ avalia a atuação das ONGs de forma positiva, pois estas organizam-se em torno dos direitos sociais modernos; buscam combinar valores individuais com valores coletivos; constituem-se em espaços coletivos de participação da sociedade civil e servem de mediadoras nas políticas de parceria ao se articularem com o governo e com a comunidade organizada. Entretanto, a autora reconhece que o crescimento da atuação das ONGs gerou um acirramento da competitividade entre elas para a aquisição de verbas oriundas de agências de cooperação internacional e, recentemente, do FAT.

A atuação das ONGs na Educação Profissional ocorre de maneira mais expressiva a partir de 1996, com a implementação do Plano Nacional de Educação Profissional (PLANFOR) do Ministério do Trabalho e Emprego. Nos anos de 1997 e 1998, as ONGs tiveram uma participação de 12% no total das programações efetuadas em parceria com o MTE, utilizando os referidos recursos do FAT (CUNHA, 2000).⁴⁴

Em seus programas de qualificação profissional observam-se diferentes concepções de educação que se fundamentam em distintas abordagens teórico-metodológicas da relação entre a educação e o trabalho, trazendo profundas diferenciações nas práticas pedagógicas concretamente implementadas.

O debate educacional na atualidade está, segundo SINGER (1996),⁴⁵ polarizado entre duas visões opostas dos fins da educação e da maneira de atingi-los. A posição civil democrática é aquela que concebe a educação como um requisito fundamental ao processo de formação do cidadão, no âmbito de um Estado democrático, focalizando a educação das classes desprivilegiadas. Essa visão de educação não separa a formação do cidadão da formação profissional na medida em que pretende habilitar o indivíduo para se inserir nas diferentes esferas da vida adulta: profissional, familiar, etc. No processo educativo são valorizadas a autonomia do educando e a sua capacidade de auto-educar-se ao longo da vida.

A visão produtivista é aquela que concebe a educação como um mecanismo fundamental para o ingresso dos indivíduos no mercado de trabalho. Essa visão não descarta os demais propósitos educacionais, mas dá maior ênfase às vantagens competitivas que os indivíduos, ao serem escolarizados, possam obter no mercado de trabalho. Para esta concepção, a soma dos ganhos individuais é proporcional ao capital humano acumulado em cada um dos indivíduos. Neste sentido, a educação promoveria o aumento da produtividade contribuindo para a elevação do produto social e a eliminação da pobreza.

A primeira visão, civil democrática, fundamenta-se nos princípios da democracia liberal enquanto a segunda visão, produtivista, insere-se no contexto das críticas formuladas pelo neoliberalismo em relação aos serviços sociais do Estado.⁴⁶ Esta última visão defende a livre concorrência no mercado, inclusive no que diz respeito aos serviços educacionais. A eficiência dos serviços seria aprimorada em função da competitividade entre aqueles que ofertam os referidos serviços.

Com a intenção de colocar em questão algumas das premissas defendidas pelo discurso educacional crítico, SILVA (1999)⁴⁷ traz para o debate uma importante reflexão sobre as relações entre a produção econômica e a educação e sobre o sentido a ser dado pela agenda curricular da educação na atualidade, que certamente contribui para a ampliação da visão de SINGER (1996)⁴⁸ a respeito das finalidades da Educação Profissional.

Para SILVA (1999),⁴⁹ num contexto de desemprego crescente e de redução das possibilidades de influência nas decisões políticas, cabe, na perspectiva de uma proposta efetivamente emancipatória, questionar os tradicionais vínculos efetuados pelo discurso crítico sobre a relação entre educação, trabalho e cidadania. Segundo o autor,⁵⁰ a teoria crítica não tem feito mais do que espelhar, com o sinal político invertido, as propostas neoliberais que radicalizam a dimensão econômica da educação. Na medida em que, na sociedade capitalista contemporânea, o processo de formação da subjetividade e da identidade cultural e social se realiza sobretudo fora do local de trabalho, no campo cultural formado pela esfera de consumo, seria pertinente incluir na formulação das propostas críticas de educação do trabalhador novas preocupações.

Assim, não bastaria, como fazem os teóricos críticos, defender uma formação integral e polivalente, uma visão abrangente e crítica do trabalho e da sociedade capitalista, capaz de formar um cidadão integral, crítico e politizado. Seria necessário não só colocar em questão o modelo adotado nessa formação, isto é, um currículo centrado na noção racionalista do conhecimento, como também formular uma proposta curricular permeável à discussão sobre as "formas culturais pelas quais se realiza o processo de subjetivação no capitalismo contemporâneo." (SILVA, 1999).^{51 e 52}

Nessa perspectiva, uma concepção emancipatória da educação profissional envolve uma nova pedagogia: que enfoque as relações entre conhecimento e poder para além dos limites da produção econômica, incluindo a discussão das formas de poder manifestas no capitalismo contemporâneo, tais como as ligadas à etnia, à raça, ao gênero, à sexualidade e de sua relação com o conhecimento; que questione os postulados de separação entre, de um lado, conhecimento científico e técnico e, de outro lado, conhecimento cultural e social, decorrentes da reificação da técnica e da hipervalorização do econômico, defendendo a interpenetração entre esses quatro tipos de conhecimento; que ponha em xeque a lógica neoliberal, totalitária, abrangente e centrada na ótica empresarial e econômica, permitindo pensar em novas alternativas para a organização da vida, para além da lógica da mercadoria; que discuta a questão do aprofundamento das desigualdades, da exclusão e da marginalização introduzido pelas tecnologias, colocando-se a serviço da democratização do acesso às novas (e velhas) tecnologias e do seu conhecimento.

As ONGs e a Política Pública de Educação Profissional desenvolvida no Rio de Janeiro

Em pesquisa qualitativa realizada com o objetivo de investigar a atuação das ONGs nos Programas de Qualificação Profissional, foram analisadas organizações da sociedade civil⁵³ participantes do Programa Trabalhar e Aprender: Qualificação para a Cidadania da Secretaria de Estado do Trabalho do Rio de Janeiro (SETRAB), que operacionaliza o PLANFOR/MTE.⁵⁴

Entre os resultados obtidos, verificou-se a pouca representatividade e relevância das ONGs participantes do programa que atuam no Município do Rio de Janeiro, pois apenas uma era associada à ABONG (Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais) na área de Educação. Uma parte significativa das instituições analisadas começou a desenvolver programas de Educação Profissional a partir do PLANFOR, e apontou que, sem a parceria com o Estado para a utilização das verbas públicas, não teria condições de sobreviver.

Observou-se, entre as ONGs que atuam nos programas de qualificação profissional, a existência de um amplo espectro de organizações, que abrange desde instituições com larga experiência relacionada aos movimentos sociais e que desenvolveram

uma prática democrática de educação popular ao longo de sua existência, até entidades criadas após 1996, com o objetivo de utilização das verbas públicas, atuando em uma perspectiva mercantil dos serviços educacionais.

Constatou-se que a atuação das ONGs volta-se para programas assistencialistas, focalizados nas populações carentes, predominantemente constituídas de comunidades faveladas. Seu "público-alvo" é constituído por jovens em situação de alto risco, portadores de deficiência, mulheres chefes de família, detentos e egressos do sistema penal, entre outros, que têm em comum o fato de serem sujeitos excluídos do mercado de trabalho. Dentre todas as entidades analisadas, apenas uma direcionou seu programa de qualificação profissional para trabalhadores sindicalizados.⁵⁵ Entre as instituições focalizadas, observou-se um número significativo de entidades filantrópicas e sem fins lucrativos, o que poderia explicar a postura assistencialista e não emancipatória implementada na política pública de Educação.

Tanto no material institucional investigado quanto nas entrevistas realizadas verificou-se que apenas uma ONG explicitou sua concepção de Educação Profissional. As demais não fazem menção à concepção adotada. A maior parte dos cursos de qualificação desenvolvidos voltou-se para os serviços pessoais e domésticos considerados mais "adequados" aos jovens e adultos de baixa renda e escolaridade. A oferta de cursos foi direcionada para ocupações sem maiores exigências de escolaridade, vinculadas ao mercado informal desqualificado.⁵⁶ Os cursos de qualificação oferecidos são de curta duração e voltam-se, em geral, diretamente para o mercado de trabalho demonstrando a pouca preocupação com o aumento da escolaridade e com a ampliação da cidadania.

O estudo indicou, ainda, que as parcerias têm se revelado não como uma oportunidade de ampliar as discussões sobre as Políticas de Educação Profissional, desenvolvendo a prática democrática através da participação social e do controle público da sociedade civil sobre as ações e o aparato burocrático e político-administrativo do Estado, mas como um meio de viabilizar a execução dos serviços educacionais, constatando-se sua privatização.

Para avaliar os limites e possibilidades da atuação das ONGs nas Políticas de Educação Profissional é preciso levar em conta os próprios limites da política federal, posta em prática através do PLANFOR. Segundo a avaliação de pesquisadores,⁵⁷ trata-se de uma política compensatória, com uma proposta assistencialista na qual as modalidades de educação oferecidas configuram-se como um paliativo ao desemprego, destinando-se a minimizar a pressão social pela obtenção de emprego e/ou ocupação e a exclusão social. Nesta avaliação, mostrou-se haver sérios questionamentos quanto: à formatação rígida dos programas de qualificação,⁵⁸ à estrutura das instituições executoras, à adequação dos cursos às características da população e às demandas do mercado de trabalho; à qualidade dos cursos ofertados, e à falta de preocupação com a recuperação da escolaridade e com a organização de itinerários formativos correspondentes às diferentes ocupações e especialidades dos diversos setores da economia.

As propostas e práticas das ONGs ficam limitadas, também, pela falta de articulação entre as Políticas Públicas de Educação, Trabalho e Desenvolvimento Econômico sustentado nos níveis nacional, estadual e municipal. Articulação que possibilitasse, por um lado, a ampliação da oferta de postos de trabalho no mercado formal e, por outro lado, a construção de iniciativas econômicas alternativas ou de autogestão popular, tanto no plano individual – no chamado empreendedorismo popular –, ou no coletivo, o que engloba as formas de economia solidária, como: associações, cooperativas, redes de comércio solidário, autogestão de pequenos negócios, entre outras, facilitando a democratização do acesso das comunidades empobrecidas a empreendimentos de geração de trabalho e renda.

No contexto atual de falta de integração entre as políticas, concluiu-se que duas alternativas poderão marcar o cenário de atuação das ONGs: ou elas poderão continuar atuando como parceiros que executam serviços educativos sem questionamentos às políticas vigentes nas quais estão inseridas, ou poderão constituir-se como parceiros privilegiados que, utilizando-se dos espaços públicos democráticos, possam discutir as diferentes concepções de educação profissional e elaborar propostas que efetivamente interessem aos trabalhadores.

A segunda alternativa passa, sem dúvida, pelo desenvolvimento de um conjunto de estratégias, entre as quais é possível destacar: a oferta de cursos de qualificação que incluam itinerários formativos; a articulação dos cursos com propostas de elevação da escolaridade dos alunos, de intermediação de mão-de-obra e de encaminhamento para o mercado de trabalho; a inclusão nos programas da discussão de temáticas transversais relacionadas ao mundo do trabalho, tais como: educação ambiental, exercício de direitos e deveres, relações entre a educação e o mundo da produção, entre outras, na perspectiva de uma educação profissional ampliada, com foco no mundo do trabalho e na cidadania.

Considerações Finais

Na década de 90, a reforma do aparelho estatal, as políticas de estabilização monetária e o ajuste macroeconômico condicionaram a expansão do gasto público em atividades sociais, implicando a redefinição do papel do Estado e das organizações da sociedade civil no que concerne à prestação de serviços sociais, entre eles a educação. Consolidam-se, nas políticas educacionais, as estratégias de descentralização da gestão e operacionalização dos serviços educativos; de focalização e de parcerias com organismos públicos e privados para a implementação de programas de educação básica e educação profissional.

Nesta conjuntura dos anos 90, o movimento social passa a enfrentar uma situação paradoxal e contraditória: se, por um lado, a

crise econômica e as mudanças no papel do Estado levaram à desmobilização e ao enfraquecimento das organizações populares, por outro lado, intensifica-se a ação das organizações não-governamentais no plano institucional, com maior participação no espaço das políticas públicas, consideradas como instrumentos de ação do Estado propiciadores de melhoria das condições de trabalho e vida dos trabalhadores.

É neste contexto que as ONGs passam a assumir em sua pauta de debates temas relacionados ao mundo do trabalho, incorporando questões relativas à formação profissional. Nos anos 90, além de assessorar grupos sociais nas áreas de direitos humanos e sociais, trabalho e renda, desenvolvimento comunitário, cultura, meio ambiente e educação, as ONGs passam a intervir na esfera pública, através de parcerias com o público estatal, atuando em programas de qualificação profissional para o enfrentamento da pobreza.

A partir de 1996, com a liberação dos recursos do FAT através do PLANFOR/MTE, novas experiências de formação profissional são desenvolvidas pelas ONGs. Estas ações se diferenciam das realizadas anteriormente por uma série de aspectos: pela incorporação de novas áreas de atuação e pela formação específica para o trabalho; pelo volume de recursos que mobilizam; pelas dimensões quantitativas que atingem, em termos de número de alunos; e pela abrangência social, atendendo a desempregados, jovens em situação de risco, mulheres, portadores de deficiência, e outros excluídos do mercado de trabalho. O que há de novo e marcante nestas experiências é o acesso e a possibilidade de gerenciamento dos recursos públicos pelas organizações da sociedade civil, que se constituem como elementos deflagradores de um processo de qualificação das ONGs no direcionamento, planejamento e execução de programas educacionais.

Se, por um lado, a participação das ONGs nas políticas públicas aponta para um esvaziamento do papel do Estado na área social, contraditoriamente, ela traz a possibilidade de atuação a partir de uma perspectiva ético-política, que se subordina à racionalidade societária através da ruptura do monopólio estatal da esfera pública, alargando os espaços de co-gestão democrática das políticas públicas nos quais as ONGs podem atuar.

Essa possibilidade inclui, certamente, a análise da forma como as ONGs irão atuar nas políticas públicas de Educação Profissional, não só no que diz respeito aos pressupostos teóricos das propostas pedagógicas adotadas, como também no que concerne aos encaminhamentos práticos de sua ação educativa. Nesse sentido, uma proposta emancipatória supõe a negação da concepção produtivista de Educação, fundada em uma perspectiva instrumentalizante e adequacionista que subordina e reduz os conteúdos genéricos e específicos da Educação Profissional às determinações do mercado, reproduzindo as desigualdades sociais. Supõe, também, a incorporação da concepção civil-democrática, que visa ampliar a participação dos trabalhadores na esfera pública e o exercício da cidadania, mas envolve ainda a tentativa de avançar em relação a esta concepção, buscando implementar uma proposta comprometida com o enfrentamento dos processos pelos quais se forma a identidade e a subjetividade do trabalhador no capitalismo contemporâneo. Nesse sentido, uma pedagogia emancipatória incluiria no currículo, além de uma formação integral e crítica, a discussão sobre as questões relativas ao poder, ao conhecimento, à cultura, e à tecnologia, permitindo pensar e propor novas formas de participação política e de organização do trabalho e da vida.

A investigação sobre a atuação das ONGs na política pública de Educação Profissional no Município do Rio de Janeiro revelou que, apesar de sua missão ser buscar alternativas para a melhoria da qualidade de vida e oportunidades sociais para segmentos da sociedade em desvantagem social, muitas vezes sua prática educacional é assistencialista e contribui para a manutenção das desigualdades sociais.

Apesar de atuarem no espaço público não-estatal, gerindo recursos públicos e implementando em parceria as políticas públicas – o que possibilitaria às ONGs ajudarem a população a construir uma sociedade mais justa e democrática –, a ênfase dada nos cursos a uma formação atrelada à lógica do mercado, sem a perspectiva de ampliação da escolaridade básica e de reflexão sobre o mundo do trabalho e sobre a sociedade capitalista, indica uma visão produtivista de educação, em detrimento de uma perspectiva civil-democrática ou mesmo emancipatória. Nesse sentido, os cursos se distanciam da possibilidade de propiciar uma formação técnica e política dos trabalhadores, capaz de viabilizar uma efetiva participação na esfera pública por parte dessas populações, tradicionalmente excluídas do conhecimento e do exercício da cidadania, abdicando as ONGs de promover ações educacionais que levem à construção de propostas contra-hegemônicas ao modelo vigente.

Finalmente, é possível depreender que o deslocamento da responsabilidade pela oferta de Educação Profissional do Estado para os organismos da sociedade civil e os impasses e desafios postos pelo processo de reestruturação produtiva aos trabalhadores têm levado as ONGs a atuar, de modo incisivo e próativo, na esfera da formação profissional. Esta atuação vem se delineando, com suas contradições e ambigüidades, através da formulação de propostas de intervenção e da discussão sobre o direcionamento e a gestão das Políticas Públicas de Educação Profissional.

Notas

1 CORAGGIO, J. L. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção? In: DE TOMMASI, L.; WARDE, M. J.,; HADDAD, S. (Orgs.) O Banco Mundial e as políticas educacionais. São Paulo: Cortez, 1996. p. 75-124.

2 DRAIBE, Sonia. O redirecionamento das políticas sociais segundo a perspectiva neoliberal. In: MESSENERG, Guimarães et al. As políticas sociais no Brasil. Brasília: SESI-DN, 1993.

3 O termo organizações não-governamentais passou a ser mais amplamente utilizado no Brasil a partir da Conferência Mundial das Organizações das Nações Unidas, conhecida como ECO-92, diferenciando-se das entidades comunitárias, filantrópicas e de auto-ajuda. A denominação ONG é originária do sistema ONU e foi incorporada pelo Banco Mundial para designar toda entidade que não pertença ao aparelho de Estado. (OLIVEIRA, Anna C.; HADDAD, Sérgio. As organizações da sociedade civil e as ONGs de educação. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, n.112, p. 61-87, mar., 2001). Para GOHN (1997) as ONGs apresentam um aspecto em comum, o de se declararem uma sociedade sem fins lucrativos que possuem como objetivo lutar e/ou apoiar causas coletivas (GOHN, Maria da Glória. Os sem-terra, Ongs e cidadania: a sociedade civil brasileira na era da globalização. São Paulo: Cortez, 1997).

4 Este artigo é resultado da pesquisa "As organizações da sociedade civil e suas propostas e práticas de Educação Profissional: um estudo das ONGs do Rio de Janeiro", realizada no Mestrado em Educação da Universidade Estácio de Sá (UNESA), no período 2002-2003, e que contou com a participação dos professores: Neise Deluiz, Wania Gonzalez, Beatriz Pinheiro e Mônica Paranhos, e com os alunos: Christiane Campos, José Luiz Matias, Lília Metzger e Tereza Ribeiro.

5 PINHEIRO, Beatriz. Concepção e planejamento da política de educação profissional desenvolvida pelo município do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 1999. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, UFRJ, 1999.

6 DRAIBE, Sonia. (1993) op. cit., p.13-20.

7 Id. As políticas sociais brasileiras: diagnóstico e perspectivas. Para a década de 90: prioridades e perspectivas de políticas públicas. Brasília: IPEA, 1989.

8 AZEREDO, Beatriz. Políticas públicas de emprego: a experiência brasileira. São Paulo: ABET, 1998.

9 GOHN, Maria da Glória. Teorias dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos. São Paulo: Loyola, 2000.

10 Id. *ibid.*

11 RAICHELIS, Raquel. Esfera pública e Conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática. São Paulo: Cortez, 2000.

12 DI PIERRO, Maria Clara. Descentralização, focalização e parceria: uma análise das tendências nas políticas públicas de educação de jovens e adultos. Educação e Pesquisa, São Paulo, v, 27, n.2, jul./dez. 2001, p. 321-337, p. 330.

13 MONTAÑO, Carlos. Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2002.

14 GOHN, Maria da Glória. (2000) op. cit.

15 RAICHELIS, Raquel. (2000) op. cit.

16 DI PIERO, Maria Clara (2001) op.cit.

17 Id. *ibid.*, p. 330.

18 GOHN, Maria da Glória. (2000) op. cit.

19 RAICHELIS, Raquel. (2000) op. cit.

20 Id. *ibid.*

21 HABERMAS, Jürgen. Direito e democracia: entre facticidade e validade. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. v.2.; Id. Mudança estrutural da esfera pública. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

22 AVRITZER, L. Além da dicotomia Estado/mercado. Novos Estudos CEBRAP, São Paulo, v. 36, p. 213-222, 1993.

23 HABERMAS, Jürgen. (1997) op. cit., p. 99.

24 Id. (1984) op. cit.

25 Id. *ibid.*

26 GOHN, Maria da Glória. (2000) op. cit.

27 Id. (1997) op. cit.

28 É possível distinguir ONGs de movimentos sociais. Enquanto as primeiras são institucionalizadas, devem ser eficientes, se preocupar com sua sobrevivência, têm um cotidiano contínuo que envolve o desenvolvimento de uma ação racional, os movimentos não são institucionalizados, têm fluxos e refluxos, e não possuem estruturas funcionais. São aglomerados descontínuos, multifórmes e não têm compromisso com a eficácia operacional. (GOHN, Maria da Glória. (1997) op. cit.)

29 O presidente Fernando Henrique Cardoso definiu a relação das ONGs com o Estado, durante seu governo, utilizando-se da expressão organizações neogovernamentais, anteriormente empregada pelo sociólogo espanhol Manuel Castells para ressaltar a íntima inter-relação entre as duas esferas (SILVA JUNIOR, João dos Reis. Reforma do Estado e da Educação no Brasil de FHC. São Paulo: Xamã, 2002). Em termos de discurso, há uma certa semelhança entre a atuação das ONGs e das autoridades governamentais ao priorizarem o social. ARANTES, Paulo Eduardo. Esquerda e direita no espelho das ONGs. Cadernos ABONG: ONGs: identidades e desafios atuais, São Paulo, n. 27, maio, 2000, p. 3-27, alerta sobre a semelhança existente entre a linguagem empregada pelos representantes do governo e a das ONGs no tocante às questões relacionadas aos direitos, à cidadania e à esfera pública. No entanto, o autor aponta (...) "que existe um mercado atraente para as iniciativas cidadãs. Ocorre simplesmente que a mais estrita observância da cláusula sem-fins-lucrativos não é uma barreira à entrada no mundos negócios, podendo até representar uma senha privilegiada de ingresso" (ARANTES (2000) op. cit., p. 6).

30 GOHN, Maria da Glória. (2000) op. cit.

31 Id. (1997) op. cit.

32 CURY, Carlos R. Jamil. Lei de Diretrizes e Bases e perspectivas da educação nacional. Revista Brasileira de Educação, n.8, p.7 2-85, 1998.

- 33 SAVIANI, Dermeval. A nova LDB: limites e perspectivas. In: _____. A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas. 3.ed. Campinas: Autores Associados, 1997. (Educação contemporânea). p.189-238.
- 34 BRASIL. Leis, Decretos. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Documenta, Brasília, n. 423, p. 569-586, dez. 1996. Publicado no D.O.U de 23 dez., 1996. Seção I, p. 1-27.841. Estabelece as Diretrizes e Bases de Educação Nacional.
- 35 OLIVEIRA, Anna C.; HADDAD, Sérgio. As organizações da sociedade civil e as ONGs de educação. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, n.112, p. 61-87, mar., 2001.
- 36 Id. *ibid.*
- 37 De acordo com os resultados da pesquisa "ONGs no Brasil: perfil das associadas a ABONG", realizada em 2001, a educação é a área prioritária de atuação de 52% das ONGs filiadas à Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais (ABONG). A pesquisa teve como amostra 196 ONGs associadas de um total de 248 ONGs. Disponível em <<http://www.abong.org.br>> Acesso em 15/11/02.
- 38 OLIVEIRA, Anna C.; HADDAD, Sérgio. (2001) *op. cit.*, p. 80.
- 39 Id. *ibid.* p.80.
- 40 Estes questionamentos foram consolidados em documento produzido pelas ONGs de Educação do Estado de Minas Gerais, citado por OLIVEIRA; HADDAD (2001) *op. cit.*, p. 80-82.
- 41 Id. *ibid.*, p.81.
- 42 FARIA FILHO apud OLIVEIRA, Anna C.; HADDAD, Sérgio. (2001) *op. cit.*, p. 82.
- 43 GOHN, Maria da Glória. (1997) *op. cit.*
- 44 CUNHA, Luiz Antônio. O ensino profissional na virada do século. In: _____. O ensino profissional na irradiação do industrialismo. São Paulo: Unesp, 2000. p. 213-264.
- 45 SINGER, Paul. Poder, política e educação. Revista Brasileira de Educação, n.1, p. 5-15, jan/fev/mar/abr, 1996.
- 46 Os aspectos principais dessas críticas são os seguintes: o paternalismo do Estado, que leva à acomodação dos beneficiários das políticas públicas; a ineficiência do aparelho estatal, que se manifesta tanto na oferta dos serviços como na administração dos recursos; e o corporativismo, que decorre das alianças que o funcionalismo público faz com os beneficiários dos seus serviços.
- 47 SILVA, Tomaz Tadeu da. Educação, trabalho e currículo na era do pós-trabalho e da pós-política. In: FERRETI, Celso J. (Org). Trabalho, formação e currículo: para onde vai a escola? São Paulo: Xamã, 1999. p.75-83.
- 48 SINGER, Paul. (1996) *op. cit.*
- 49 SILVA, Tomaz Tadeu da. (1999) *op. cit.*
- 50 Id. *ibid.*
- 51 Id. *ibid.*, p.76.
- 52 O autor defende para a pedagogia emancipatória um currículo capaz de fazer frente às estratégias culturais do novo capitalismo, que busca edificar uma cultura não apenas do trabalho, mas mais ampla, centrada na nova dinâmica da produção e do consumo e que busca produzir um tipo de pessoa compatível com seus valores e objetivos.
- 53 Para o trabalho de campo foram selecionadas, entre as 38 Instituições Executoras do Programa, 16 organizações da sociedade civil, entre as quais sete ONGs e nove instituições sem fins lucrativos/ filantrópicas que desenvolveram, no período 2001-2002, ações no Município do Rio de Janeiro. Quatro destas instituições filantrópicas não foram encontradas nos endereços constantes no Cadastro fornecido pela SETRAB. Foram levantadas fontes primárias como propostas educacionais, programas de cursos de qualificação profissional, publicações técnicas e de divulgação e realizadas entrevistas semi-estruturadas com os coordenadores e supervisores de Programas de Qualificação Profissional desenvolvidos pelas instituições analisadas.
- 54 A partir de 1995 foi implementado, no âmbito do MTE, o PLANFOR, que pretendia mobilizar e articular toda a capacidade e competência disponível de Educação Profissional no país, governamental e não-governamental, com a meta de qualificar/requalificar anualmente, pelo menos 20% da População Economicamente Ativa (PEA). O PLANFOR tem sido executado de forma descentralizada, através dos Planos Estaduais de Qualificação (PEQs), elaborados e coordenados pelas Secretarias Estaduais de Trabalho, que contrata Instituições Executoras – instituições empresariais, Universidades, Escolas Técnicas Federais/ Estaduais, ONGs, Centrais Sindicais, entre outras, para ministrar cursos de qualificação profissional.
- 55 O Centro de Promoção da Saúde (CEDAPS) promoveu o curso "Promoção da Saúde no Local de Trabalho" para trabalhadores de diversos sindicatos da indústria.
- 56 Cursos como: manicure; babá; básico de cabeleireiro; doces e salgados; corte e costura; cuidador de idosos; empreendedor comunitário; básico de costura industrial; operador de telemarketing; conserto de aparelhos domésticos, entre outros.
- 57 Estas críticas estão consolidadas no documento final do Seminário Nacional: A Qualificação Profissional como Política Pública", realizado em Santo André, São Paulo, de 5 a 6 de dezembro de 2002. Secretaria de Educação e Formação Profissional da Prefeitura de Santo André/Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (FEUSP)/ Intercâmbio, Informações, Estudos e Pesquisas (IIEP), 2003, 25 p. Disponível em www.cinterfor.org.uy.
- 58 Segundo esta avaliação, a formalidade e os critérios dos Planos Estaduais de Qualificação (PEQs) têm sido fatores que impedem esses Planos de atingir populações com maiores dificuldades sociais e de efetivar ações que contribuam para a inclusão social, o que acaba por reforçar o processo de segmentação do mercado de trabalho.

**Socióloga, doutora em Educação pela UFRJ, Profª. do Mestrado em Educação da Universidade Estácio de Sá (UNESA). E-mail: waniagonzalez@terra.com.br

***Economista e pedagoga, mestre em Educação pela UFRJ. Profª do Curso de Pedagogia da Universidade Estácio de Sá (UNESA). E-mail: bia_pinheiro@hotmail.com