
UMA LEITURA DO «LIVRO BRANCO» (SOBRE «CRESCIMENTO, COMPETITIVIDADE, EMPREGO») DO PONTO DE VISTA DA EDUCAÇÃO

Fátima M. Antunes*

Sugere-se que o discurso em análise se desenvolve em torno de uma constelação ideológica referida e sistematizada como uma «ortodoxia qualificacionista/ adequacionista» compreendendo: (i) a sobrevalorização do suposto contributo económico da educação; (ii) uma integração funcionalista e linear entre o curriculum e experiência escolares e o desempenho no emprego; (iii) uma abordagem «reificante» e «substancialista» das qualificações; (iv) uma perspectiva «previsionista» acerca do sistema económico e produtivo.

Interpela-se o sentido das medidas propostas para o sistema de ensino, sugerindo a sua vinculação a preocupações de regulação e controlo social e questionando a sua alegada fundamentação em exigências de qualificação de mão-de-obra.

O «Livro Branco»¹ sobre «Crescimento, Competitividade, Emprego – os desafios e as pistas para entrar no século XXI», foi publicado pela Comissão das Comunidades Europeias em 1993 tendo sido inspirado, segundo os seus auto-

* Instituto de Educação e Psicologia da Universidade do Minho.

¹ As referências bibliográficas aparecerão a partir de agora sob a forma (L. B., ...) e são relativas à edição referida na bibliografia.

res, «... nas contribuições transmitidas pelos Estados-Membros...» (L. B., 9) e baseado «... também nos debates em curso nos nossos países entre o Estado e os parceiros sociais – organizações patronais e sindicais – debates esses que têm sido frequentemente balizados por conflitos» (*ibid.*).

Esta «leitura» tenta caracterizar alguns dos discursos e concepções sobre educação que emergem no contexto global de crise económica e social, de redefinição e negociação do papel das economias nacionais e regionais (União Europeia), tal como são formulados, e tendo em conta os problemas identificados por actores e agências vinculados ao campo económico e político.

Supõe-se assim, do ponto de vista teórico, que a educação, podendo ser encarada como um modo de regulação e um projecto hegemónico particulares (Ball, 1990) e sendo fortemente limitada por constrangimentos estruturais associados ao modo de acumulação a que sempre está vinculada, é uma arena de disputa, não homogénea, contraditória e susceptível de formulações e concretizações diversas, já que, como resultado, ao nível da elaboração (e implementação) da política educativa, sempre é passível de configurações e combinações parciais e contraditórias. Tratar-se-ia, então, de tentar identificar definições de educação, propostas por agências sociais vinculadas aos campos sobretudo económico e político, com algum impacto ao nível da discussão e formulação de problemas e políticas globais.

Focalizar-se-á o nível ideológico e dos discursos, encarados simultaneamente como sistematização e expressão de interesses de grupos e como formulações argumentativas tendentes a propor e impôr definições de problemas e soluções e a disseminar visões e perspectivas visando a constituição de uma «ortodoxia» (Bourdieu, 1972) face às questões em debate.

DE QUE SE FALA AFINAL

I – Consta-se que, numa proposta acerca de «Crescimento, Competitividade e Emprego», se debatem a educação e os sistemas de ensino, com um sub-capítulo intitulado «Adaptação dos sistemas de educação e formação profissional» (incluído no capítulo dedicado ao Emprego), uma larga referência no sub-capítulo seguinte «Transformar o crescimento em postos de trabalho», para além de alusões disseminadas ao longo de todo o texto.

Isto é, afirma-se que a educação escolar é relevante para, e por isso se inclui nas, discussões de políticas económicas e de emprego. Esta convicção-base que estrutura o discurso, nunca é objecto de argumentação ou explicação acerca de qual o sentido, condicionantes e limitações que podem caracterizar tal relação como se estivessemos perante uma associação indiscutível, óbvia, auto-evidente, e, sobretudo, linear.

II – É surpreendente o vigor, intensidade e vastidão do impacto/poder e influência atribuídos à educação escolar para as questões em debate – Crescimento, Competitividade e Emprego – com o conseqüente assacar de responsabilidades nos problemas, obstáculos e limitações que naqueles domínios são identificados, sem que se avance qual o fundamento em que podem ser baseadas tais convicções. O sistema de ensino é referido como: (i) um pilar do sistema de emprego (L.B.,17); (ii) um elemento determinante da competitividade (*ibid.*, 67); (iii) tendo um papel determinante para o relançamento do crescimento... (*ibid.*, 123).

III – Igualmente surpreendente é que, em contraste com um empolamento tal da capacidade de a educação interferir naqueles resultados, quando se desenvolve especificamente a discussão de propostas e medidas recomendadas para alcançar cada um daqueles objectivos, a educação/ensino esteja ausente no capítulo do Crescimento, seja referida de passagem no que respeita à Competitividade e apenas constitua alvo de reflexão quando se trata do Emprego. A questão que fica é se os técnicos e políticos

**A educação
como medida
de política
económica
e de emprego**

**A centralidade
da educação
escolar para o
Crescimento, a
Competitividade,
o Emprego**

**A onnipotência
da educação
escolar (uma
retórica com
limites?)**

responsáveis que elaboraram e levaram à discussão o «Livro Branco» deliberadamente ignoraram um elemento, por eles considerado decisivo para as questões, problemas e objectivos que se propunham confrontar (pelo que o debate e as políticas daí resultantes poderão estar fortemente comprometidas) ou se a importância determinante (e consequente responsabilização) atribuídas ao ensino/educação, pelo menos no que toca ao crescimento económico e à competitividade das empresas, constituem uma argumentação retórica sem fundamento nem conteúdo substantivo, ficando assim explicado que não haja qualquer recomendação ou sugestão, ainda que tímidas, cautelosas ou modestas, que visem explicitar e concretizar medidas tendentes a operacionalizar e efectivar um impacto positivo do ensino/educação nos domínios referidos (crescimento, competitividade).

**Projecto:
a educação
ao serviço
do emprego**

IV – Na verdade, apenas no capítulo referente ao Emprego se desenvolve um discurso mais longo acerca do ensino/educação. Deve notar-se, mais uma vez, que não encontramos, neste texto, a defesa de uma concepção de educação, em termos de um discurso explicativo e argumentativo. Para além das declarações acerca da centralidade da educação para os domínios, temas e problemas atrás evocados, o que concretamente se preconiza é o reforço de intervenções, já em curso, na arquitectura dos sistemas de ensino e o prenúncio ou sugestão da sua «reestruturação» (flexibilização) pela associação estreita com a formação profissional contínua (entendida exclusivamente como qualificação para o emprego, ligada a competências/capacidades supostamente exigidas por postos de trabalho – organização e processos de trabalho – existentes, futuros, previsíveis...). Torna-se, assim, evidente, sem que seja sequer considerado como discutível e não consensual, o projecto de intensificar a determinação da educação escolar (e da formação) pelo que é suposto relativamente ao emprego (actual ou esperado...) e às necessidades da economia (das empresas) tal como é (ou não é) possível defini-las num dado momento. Enunciam-se dois curtos parágrafos que referem um conteúdo para a educação escolar, em termos de resultados desejáveis, capacidades, competências que devem ser adquiridas, deduzido do que se supõe ser necessário

«...a fim de preparar a sociedade de amanhã...», do que «As profissões de amanhã exigirão...» (L.B., 17) e retirando a ilação de que «Consequentemente é necessário adaptar o conteúdo do ensino...» (*ibid.*,18).

V – Aquilo que substancialmente é avançado no que toca a mudanças propostas para o sistema de ensino diz respeito, como já foi referido, fundamentalmente a: (i) arquitectura do sistema: alargar o âmbito e extensão dos *regimes de aprendizagem* existentes e/ou de outras formas de *formação em alternância* e elevar o nível do ensino/formação profissional (L. B. 142); *promover a formação profissional inicial* (formações gerais menos longas e que respondam mais directamente às necessidades do mercado) como alternativa à Universidade (*ibid.*, 124); *escolaridade até aos 18 anos* – garantir que nenhum jovem possa encontrar-se no desemprego antes dos 18 anos (*ibid.*, 141); (ii) (sugestão de um novo equilíbrio entre pólos estruturadores do sistema (?) patente na...) *associação entre educação escolar/ensino e formação contínua* concebidas num continuum marcado pela centralidade atribuída a esta última (o que, por vezes, se aproxima da assimilação, tornando difícil, quando se refere a formação profissional, distinguir o que se propõe para o sistema formal de ensino e/ou formação de base, formação inicial ou para a formação contínua); (iii). *luta contra o analfabetismo e a falta de qualificações de base dos jovens* (*ibid.*, 142) não sendo apresentada qualquer sugestão ou medida concreta de como tal poderia ser efectivado;

Todas as propostas são subordinadas ao «princípio fundamental» de.. «valorização do capital humano ao longo de toda a vida activa, partindo do ensino básico e prosseguindo com a formação inicial, para em seguida, encontrar apoio na formação contínua». (*ibid.*,126) e ao objectivo geral de «... aumentar (o volume) de capital humano...» (*ibid.*, 138 e 141).

VI – Exactamente o que parece significativo é que nada, no que respeita à educação/ensino (nem as asserções, as recomendações, medidas...), é avançado com base em estudos, argumentos, justificações de forma a que se compreenda o fundamento e a racionalidade

**A concretização
do Projecto:
valorizar
o capital
humano**

**Uma ortodoxia
sem
fundamento?**

dade das análises e propostas. Tudo se passa como se estas fossem auto-evidentes e a sua afirmação repetida, por muitas e «autorizadas» vozes, as tornassem indiscutíveis, relevantes e credivelmente benéficas por si sós.

Ou ainda, como se o facto de algumas das afirmações e propostas constituírem já uma constelação ideológica com a força de uma «ortodoxia» – ainda que nunca fundamentada e, pelo contrário, largamente contrariada por numerosas investigações e estudos das Ciências Sociais² – as tornasse uma constatação ou lei natural e inevitável com o poder que os problemas e soluções, quando encarados de forma isolada como questões técnicas, têm de constringer e inibir qualquer tentativa de questionação ou inquirição.

**Então,
e finalmente
para que serve
a Educação?**

² Referem-se aqui as ideias já enunciadas acerca do contributo determinante da educação para o crescimento, a competitividade e o emprego, entendido como a integração simples e funcional do sistema educativo e sistema produtivo, numa perspectiva de formação e qualificação de recursos humanos, através do fornecimento de competências e capacidades necessárias ao desempenho de tarefas e funções no processo de trabalho. Ou ainda a noção de que o desemprego se pode compreender como uma questão de oferta e procura de mão-de-obra qualificada, resolúvel através do ensino vocacional/formação profissional inicial e contínua. Qualquer destas ideias foi objecto de inúmeros estudos e refutações das Ciências Sociais (ver, por exemplo Collins, 1971; Alaluf, internacionais, suas maiores difusoras, como a OCDE (ver, por ex., OCDE, 1985: 51-53 e 116-139).

PARA QUE SERVE A EDUCAÇÃO (ESCOLAR)?

1. As «deficiências» dos sistemas educativos na Comunidade Europeia

O chamado «Diagnóstico» acerca dos sistemas educativos dos Estados-membros da Comunidade Europeia parece genericamente não levantar problemas, ao nível estatístico e de valoração dos dados. Apresenta «... como principal deficiência, o nível médio relativamente baixo de formação na Comunidade mais particularmente o número demasiado importante de jovens que abandonam o sistema escolar sem a formação de base indispensável...» (L.B., 125) (sendo na Comunidade de 42% a percentagem do conjunto do grupo etário normal que deixa o sistema escolar com um diploma secundário do segundo ciclo enquanto nos Estados Unidos atinge 75% e no Japão 90%; relativamente ao ensino superior este é frequentado por 30% de jovens, em média na Comunidade, 70% nos Estados Unidos e 50% no Japão (*ibid.*)) relacionando este problema com o do insucesso e abandono escolares que atingem 25% a 30% dos jovens na Comunidade (*ibid.*).

Refere-se ainda «uma segunda categoria de deficiências (...) o desenvolvimento ainda insuficiente dos sistemas e das áreas de formação contínua, a desigualdade no acesso a este tipo de formação...» (*ibid.*)

O que já parece levantar problemas é a manipulação da conjugação destes dados com o desemprego e as propostas que são avançadas para a superação de tais deficiências no contexto de uma perspectiva de «...valorização do capital humano ao longo de toda a vida activa...» (*ibid.*, 126) e de «...aumento da reserva (e volume) de capital humano...» (*ibid.*, 138 e 141).

A exemplaridade dos Estados Unidos e do Japão é abandonada, no que respeita à arquitectura dos seus sistemas de ensino, em que o ensino secundário é dirigido ao, e de facto abrange o, conjunto da população jovem de uma geração, sendo assumido como o prolongamento da escola de massas, e não como acontece em boa parte dos países da Comunidade, em que o ensino secundário nunca estabeleceu a ruptura com a sua origem de nível pré-universitário, conservando as características fundamentais de selectividade e orientação para as elites (OCDE, 1985: 140-151).

2. Prioridade absoluta: a valorização do capital humano

2.1. *Um continuum educação escolar/formação profissional: formação e emprego, uma união funcional e indissociável*

Todo o discurso acerca da educação decorre linearmente de uma perspectiva de qualificação de recursos humanos, entendida como uma formação específica para o emprego, que pode (ou deve) iniciar-se (ainda que não da mesma forma para todos) antes da inserção no mercado de trabalho.

O ensino/formação profissional inicial são geralmente assimilados e referidos a par da formação contínua.

Esta associação traduz a referida focalização da educação escolar sob o ângulo da sua relevância para o processo produtivo e para o emprego. Isto é, define estes não só como estruturantes da educação/formação mas também indica a sua indissociabilidade: a inserção no processo produtivo exige e supõe a formação (prévia e) permanente.

Propõe-se então que produzir e estar (ou poder ser) empregado têm como corolário e condição a permanência da formação. Dir-se-ia que nunca, nem de uma forma tão clara, foram formuladas uma dependência e associação tão intensas e vastas entre o emprego/processo produtivo e uma formação específica formal, estruturada e permanente.

Por outro lado, esta não é requerida apenas como necessária à qualificação para os postos de trabalho mas de importância mais crucial ainda para a qualificação exigida pela sua inexistência.

À formação contínua é, assim, atribuído não só um papel na socialização específica para o emprego, como na regulação do próprio sistema de emprego e dos fluxos de (e eventual alternância entre) candidatos aos, e ocupantes dos, lugares disponíveis.

A formação contínua aparece articulada sobretudo em torno de dois grandes referentes: (i) «...o desenvolvimento das capacidades de adaptação dos indivíduos...» (L.B., 126) (...) «...para reduzir ao mínimo o desfasamento entre competências procuradas e competências disponíveis» (*ibid.*, 127); (ii) «... a conjugação de iniciativas de flexibilidade das condições de trabalho e partilha do tempo de trabalho». (*ibid.*, 128) (como meio de acção no capítulo do emprego).

A ênfase acrescida no tema da formação contínua evidencia-se, quer pela frequência com que é referido, quer pela acentuação explícita do seu lugar central para os problemas e questões em debate (o crescimento, a competitividade, o emprego): «As prioridades da acção ao serviço do emprego; apostar no ensino e na formação ao longo de toda a vida». (*ibid.*, 17) (...) «No centro de todas as iniciativas deve, pois, imperativamente estar presente a ideia do desenvolvimento, da generalização e da sistematização da educação permanente e da formação contínua» (*ibid.*, 126).

Chama-se a atenção, de forma particular, para a necessidade de uma «...maior intervenção do sector privado nos sistemas de educação e/ou de formação profissional e na formulação das políticas de educação e de formação que atendam às necessidades do mercado e às circunstâncias locais sob a forma, p. ex., do incentivo à colaboração das empresas com os sistemas de educação e de formação e da integração da formação contínua pelas empresas nos respectivos planos estratégicos» (*ibid.*, 124).

Finalmente, como prioridade para o primeiro dos dois eixos de desenvolvimento sublinhados (a saber, respectivamente, «as redes de informação» e «as redes transeuropeias de transportes e energia») aponta-se o incremento da formação através de: (i) incentivo à «aquisição dos conhecimentos de base necessários à utilização das novas tecnologias e à exploração do seu potencial...»; (ii) generalização da «...utilização das novas tecnologias a nível do ensino e da formação...»; (iii) adaptação da «... formação dos quadros técnicos e investigadores...» (*ibid.*, 26).

A insistência na formação contínua, no contexto e ao longo de toda a vida activa, em si mesma, pode constituir-se como uma proposta válida, pelo menos a dois níveis:

- (i) como forma de fazer face à vulnerabilidade ao desemprego (sobretudo de longa duração) dos trabalhadores «menos qualificados», aumentando a sua «empregabilidade» e as suas oportunidades quer de conservar o posto de trabalho, quer de a ele ter acesso;
- (ii) favorecendo a reconversão e reclassificação dos trabalhadores, em contextos de reestruturação das empresas, através de novas formas de organização do trabalho e do processo produtivo.

O seu alcance pode ser considerável quer do ponto de vista do reforço da igualdade de oportunidades face ao emprego (dada a associação entre menor grau de escolarização e desemprego) e da diminuição dos efeitos discriminatórios da competição entre candidatos menos escolarizados face aos que dispõem de diplomas de maior valor, (efeitos esses que incidem de forma mais gravosa, intensa e sistemática sobre os mesmos grupos sociais já colocados em desvantagem face ao sistema económico), quer ainda como forma de contrariar a tendência para que as mudanças, ao nível do processo produtivo, pela incorporação de novas tecnologias e novas formas de organização do trabalho, se efectivem remetendo para o desemprego os trabalhadores de menor grau de escolarização.

O que nos parece altamente discutível e redutor é o conjunto de asserções e pressupostos em que se incluem e donde parecem decorrer tais propostas.

A saber:

- (i) a formação contínua, para aqueles que integram já o mercado de trabalho, é entendida como a continuação de um processo anteriormente encetado de «aumento da reserva (e do volume) de capital humano». Isto é, ignoram-se as vertentes de integração cultural e social, desenvolvimento individual e colectivo e democratização que, pelo menos ao nível das finalidades e expectativas, constituíram interpelações e exigências conflituais com impacto no debate, configuração e resultados da educação escolar (assim como da educação de adultos e formação profissional);
- (ii) conseqüentemente, aquela acaba por ser definida essencialmente como processo de «valorização de capital humano» e subordinada a supostas necessidades e exigências de qualificação de mão-de-obra das empresas.

2.2. A «ortodoxia qualificacionista/adequacionista»

E poderíamos desde já interrogar a pertinência e relevância de tais asserções, pelo menos no que respeita à suposição de que:

- (i) há uma procura de competências e capacidades que é possível identificar e colmatar e que actualmente não é respondida pela oferta de mão-de-obra;

- (ii) é ao sistema de ensino que cabe proporcionar aquelas competências sob a forma de qualificações devidamente credenciadas;
- (iii) este «hiato» entre oferta e procura de mão-de-obra qualificada constitui uma causa do desemprego.

Desde os anos 70 tornou-se cada vez mais evidente que nem os programadores, nem os empregadores são capazes de identificar e prever quais as competências específicas, necessárias para a ocupação de um determinado posto de trabalho, ou mesmo para uma área profissional, nem quais as categorias de mão-de-obra que, mesmo a curto prazo, serão necessárias no mercado de trabalho, pela impossibilidade de previsão de como evoluirá o sistema económico, os vários sectores, a organização do processo de trabalho e o processo de produção. O falhanço da «planificação da educação» desenvolvida ao longo dos anos 50, 60 e mesmo 70, comprovou-o sem margem para dúvidas (*cf.*, p. ex., Alaluf, 1993; von Recum, 1984).

A formação inicial proporcionada no sistema formal de ensino – mesmo havendo lugar à previsão (num prazo de tempo que permitisse a sua codificação num currículo) de quais as competências necessárias para que categorias de mão-de-obra, para que sectores da economia – seria sempre insuficiente dado que o período de «vida activa» é demasiado longo para que, num contexto de mudança tecnológica e organizacional acelerada, se possa pensar na aquisição, à partida, das competências *específicas* de que será necessário dispor no decurso de tão vasto espaço de tempo.

Para além disso, o que inúmeros estudos comparativos, entre países e no interior do mesmo território nacional, têm mostrado é que, a produção do mesmo bem exige categorias de mão-de-obra diferentes, conforme a organização de trabalho e do processo produtivo em que têm lugar (Alaluf, 1986), e que, para o mesmo posto de trabalho e para a mesma tarefa, são exigidas competências e qualificações diferentes, de acordo com a específica organização de trabalho em que se insere. Parece então que as competências e as qualificações necessárias não pré-existem a um posto de trabalho específico nem estão pré-determinadas, pelo processo produtivo, mas apenas se constituem no interior das relações sociais de trabalho, diferindo não só ao longo do tempo, pela

«evolução tecnológica», como no espaço, de país para país, e de empresa para empresa.

Tais estudos fundamentam a perspectiva de que a pré-definição e previsão das necessidades de categorias de mão-de-obra qualificada possíveis de ser respondidas, mesmo que só ao nível da formação inicial, por um sistema de ensino de massas, parece tarefa, a vários títulos, não só impossível como inútil. Isto porque sugerem fortemente a ideia de que será o contexto de trabalho particular em que cada trabalhador estará inserido e as relações sociais que aí têm lugar, que irão definir, de forma específica e diversificada, quais as categorias de mão-de-obra, as competências e saberes necessários para o desempenho de uma dada tarefa e a produção de um determinado bem.

É de notar que, ao longo do texto e inserido em capítulos dedicados à temática específica do desemprego, são longamente desenvolvidas explicações relativas às suas diferentes formas sendo avançadas como causas:

- o abrandamento do crescimento
- a inserção na divisão internacional do trabalho
- o custo relativo do trabalho
- os sistemas de emprego
- o impacto de novas tecnologias no processo produtivo
- a reorganização dos processos de trabalho
- (fundamentalmente) a industrialização de novos países (L.B. 11 e 135-137).

Pode, assim, verificar-se que, quando se trata de explicar o desemprego, no contexto dos sistemas e relações económicas nacionais, regionais e internacionais, são esquecidos os pressupostos e afirmações relativos à falta de qualificações e à ineficácia e desadequação da formação proporcionada pelo sistema de ensino. Estes vêm a ser apenas evocados para justificar ilações, posições e medidas que são defendidas e propostas com base em outros fundamentos e objectivos.

Por maioria de razão e dado que o desemprego é um fenómeno estrutural, não pode ser visto em si como uma questão de procura e oferta de qualificações. O desemprego ocorre num momento em que a oferta de mão-de-obra se torna «excessiva» face aos postos de trabalho disponibilizados. A coincidência

estreita entre população desempregada e menos escolarizada tem como explicação mais produtiva as alterações da população activa e o jogo entre a produção do sistema educativo e o funcionamento do mercado de trabalho. Na competição entre candidatos aos postos de trabalho, o diploma é um recurso estratégico que posiciona favoravelmente os mais credenciados e é utilizado pelos empregadores como critério de selecção (Alaluf, 1993: 12-14).

Aquilo que o diploma faz não é qualificar alguém para a ocupação de um posto de trabalho mas posicioná-lo no processo de concorrência entre os candidatos; a sua posse (ou falta) apenas tem efeito pelo balanço e equilíbrio (ou desequilíbrio) entre os que o possuem e os que possuem diplomas mais e menos elevados e que se apresentam na corrida aos postos de trabalho a que é suposto dar acesso. O certificado escolar posiciona alguém face ao mercado de trabalho, mas não garante emprego e muito menos cria os lugares para que tal certificado eventualmente credenciaria (*idem*, 1992: 46, 47).

Nesta corrida, e porque nem todos os grupos sociais beneficiam da mesma forma do sistema de ensino, são os menos escolarizados os que se encontram mais vulneráveis à exclusão (de forma prolongada e por vezes definitiva) e à discriminação no sistema de emprego (*ibid.* 5).

Assim, o combate ao analfabetismo, à falta de qualificações de base, o esforço de elevação do nível de escolarização e formação dos menos diplomados justifica-se não como forma de combate ao desemprego, que só se resolve pela criação de empregos, mas como estratégia de reforço das possibilidades daqueles no acesso ao mercado de trabalho, de maior equidade de distribuição das oportunidades face ao mesmo (e à vida globalmente considerada), de luta contra o desfavorecimento herdado e pela dissolução da concentração de processos discriminatórios nos indivíduos e grupos que se encontram mais fragilizados face ao sistema económico e social no seu conjunto.

O que se torna de facto relevante é a manipulação dos factos (a maior incidência do desemprego nos grupos menos escolarizados) num sentido que, utilizando a ideia, tão falsa quanto expandida, de que o desemprego tem como causa a falta de qualificações, simultaneamente pretende:

- justificar o desemprego com base nas características dos desempregados;
- situar a sua origem na ineficácia do sistema de ensino;

- fundamentar a defesa de um sistema de ensino com vias diferenciadas e hierarquizadas dirigidas à produção de mão-de-obra que, desse modo, é não só diversamente «qualificada» como estratificada.

Tudo em nome da resposta às necessidades das empresas e da «valorização do capital humano».

É esta «ortodoxia» que permite o ressurgir de velhas propostas, originadas em contextos económicos e sociais do passado e supostamente visando «o aumento da reserva (e volume) de capital humano», através da formação profissional no sistema de ensino (aprendizagem, formação em alternância, estágios em empresas), como modalidade de escolarização paralela à «formação geral» (que, com demasiada frequência, se tem constituído como via de relegação). Estas propostas, em muitos países posteriormente abandonadas, são hoje retomadas, apesar das mudanças ao nível do sistema económico e produtivo, coexistindo com a defesa aparentemente contraditória de «novas exigências», em torno de competências gerais e transferíveis, e da necessária alteração concomitante do sistema de ensino no que toca aos métodos de ensino, processos de aprendizagem, conteúdos e natureza das capacidades a adquirir.

O que não é explicado é porque é que a necessidade de responder a «novas exigências», que têm a ver com competências de carácter geral, exige a intervenção no sistema de ensino no sentido do reforço de vias *específicas* de formação profissional.

Esta última questão será a seguir objecto de reflexão mais detalhada.

Em síntese, a «ortodoxia qualificacionista/adequacionista» que temos vindo a referir e identificar inclui, entre outros, os seguintes elementos:

- (i) (impacto) a afirmação de um vasto e intenso **impacto da educação escolar**, por vezes considerado como determinante, **para o crescimento económico** (competividade e emprego) da qual estes dependem de forma decisiva;
- (ii) (investimento) este impacto exerce-se através da formação de mão-de-obra (a educação é um **investimento** nos trabalhadores futuros – ou actuais – que constituem o **capital humano**);
- (iii) (previsão) é possível **prever** quais as **necessidades** do sistema produ-

tivo e das empresas em termos de tipos e categorias de mão-de-obra qualificada e das competências e capacidades que constituem essas qualificações;

- (iv) (qualificação/adequação) é possível operacionalizar tais competências em planos de formação, codificando-as em **qualificações adequadas** àquelas necessidades;
- (v) (credenciação) é ao **sistema educativo** que **cab**e, em primeiro lugar, e/ou pelo menos ao nível inicial, proporcionar e **credenciar** tais **formações e qualificações**.

2.3. «As novas exigências»

Quais as competências que os sistemas de ensino e formação devem proporcionar?

Em dois momentos distintos se oferece uma resposta para esta questão:

«Uma aposta no ensino e na formação: saber e saber-fazer ao longo de toda a vida.

(...) A fim de preparar a sociedade de amanhã, não basta possuir apenas um saber e um saber-fazer adquiridos de uma vez por todas. É igualmente imperativo dispor de uma capacidade para aprender, comunicar, trabalhar em grupo, avaliar a sua própria actuação. As profissões de amanhã exigirão aptidão para formular um diagnóstico e elaborar propostas de melhoria a todos os níveis, autonomia, a independência de espírito e a capacidade de análise que o saber proporciona» (L.B., 17).

«Elementos para a reforma dos sistemas de educação e de formação profissional.

a) Objectivos gerais e grandes orientações

(...)

As competências fundamentais indispensáveis à inserção social e profissional abrangem ao mesmo tempo um perfeito domínio dos conhecimentos básicos (conhecimentos linguísticos, científicos, etc.) e competências de carácter tecnológico e social: capacidade de evoluir e de actuar num am-

biente complexo e de grande densidade tecnológica marcado mais particularmente pelas tecnologias da informação; capacidades de comunicação, de contacto e de organização. Abrangem, sobretudo, a capacidade fundamental de adquirir novos conhecimentos e novas competências de «aprender a aprender» pela vida fora». (ibid., 126).

Tais competências e capacidades constituem aquilo que a OCDE denominou de «as novas exigências» (citado por Alaluf, 1993: 19) englobando as chamadas competências gerais e transferíveis (capacidade de comunicação, sentido crítico, espírito de iniciativa) (*ibid.*).

Tais competências, segundo a OCDE, serão mais susceptíveis de ser adquiridas através de uma formação generalista, em lugar de específica e são mais dependentes dos métodos e processos de ensino e aprendizagem que dos conteúdos, em sentido restrito (OCDE, 1985: 152-3). Segundo Alaluf (1993: 15), estas «novas exigências» significam o (re)aparecimento em força de «critérios de conformismo individual», valorizados pelos empregadores, mais interessados nas aptidões das pessoas que no conteúdo do ensino. As «novas exigências» são traduzidas em termos de aptidões pessoais e competências gerais (autonomia, iniciativa, disponibilidade, flexibilidade, capacidade de comunicação...) que, sendo dificilmente certificáveis, podem vir a contribuir para legitimar uma reivindicação do controle directo da formação pelas empresas que lhes permita testar, no local de trabalho, os candidatos a futuros empregados, com a consequente desvalorização do diploma escolar que se tornará cada vez mais uma garantia necessária, mas insuficiente, para a obtenção de um dado emprego e cujo valor de troca será cada vez mais dificilmente reconhecido na negociação de que é objecto no mercado de emprego.

3. A educação escolar: regulação e controlo social

3.1. Um «novo» vocacionalismo?

No que toca às medidas propostas para o sistema educativo, é possível identificar as posições defendidas no texto em análise com um movimento, que

vem ocorrendo, em vários países, desde a década de 80, ao nível das políticas educativas, referido por vários sociólogos como «novo vocacionalismo» (ver Stoer, Stoleroff, Correia, 1990) e que evidenciaria «... uma integração ocupacionalista entre o sistema educativo e o sistema ocupacional... (...)... um «novo» instrumentalismo ou um «novo» economicismo na tutela do Estado face à relação entre sistema educativo e mercado de trabalho». (*ibid.*: 21).

As medidas concretas propostas no «Livro Branco» relativamente à «adaptação dos sistemas de educação e formação profissional» manifestam uma clara sintonia com aquelas que se podem considerar algumas das traves-mestras do movimento referido, nomeadamente:

- (i) o reforço da vertente profissionalizante dos sistemas de ensino, ao nível secundário, através da criação de vias paralelas, ditas alternativas, aos percursos de formação geral (L.B. 126; 142);
- (ii) a definição de novos conteúdos para a educação (em sintonia com «as novas exigências») referindo, por vezes, a generalização dos conhecimentos de base para lidar com as novas tecnologias, particularmente, as de informação (*ibid.*, 17-26-126);
- (iii) (o apelo a) a constituição e legitimação de um novo protagonismo e participação das empresas quer na definição das políticas educativas, a nível central, quer da sua implementação aos níveis regional e local (*ibid.*, 124)³.

³ Aqui vale a pena transcrever de novo um extracto do texto que é suficientemente eloquente: "Os Estados-Membros manifestam acordo sobre a necessidade de uma maior intervenção do sector privado nos sistemas de educação e/ou de formação profissional e na formulação de políticas de educação e de formação que atendam às necessidades do mercado e às circunstâncias locais, sob a forma, por exemplo, do incentivo à colaboração das empresas com os sistemas de educação e de formação e da integração da formação contínua pelas empresas nos respectivos planos estratégicos" (L.B., 124).

3.2. Um mandato para a educação escolar: controlo social (e estratificação)

Por outro lado, o discurso que é desenvolvido acerca da educação, parece poder incluir um mandato (Dale, 1988a)⁴ para a educação em que se espera que esta seja capaz de:

- i) fornecer uma força de trabalho apropriada, habilitada, qualificada e estratificada;
- ii) inculcar disciplina (hábitos, disponibilidade e motivação para o trabalho), preferivelmente auto-disciplina, antecipando a necessidade de ordem e controlo social (Dale, *ibid.*).

Tal mandato, é bem evidenciado (no que toca ao que se enuncia em (ii)) pela preocupação de manter os jovens na escola garantindo que nenhum deles possa encontrar-se no desemprego antes dos 18 anos (L.B., 141).

Ainda, segundo Dale (*ibid.*), tais mandatos constituirão o esperado contributo da escola para a resolução de problemas centrais do(s) Estado(s), em formações sociais em que é dominante o modo de produção capitalista, respectivamente: (i) apoio ao processo de acumulação (um problema económico) (ii) garantia de um contexto favorável a esse processo prevenindo ou tentando dissipar riscos de anomia ou ameaças à coesão social (um problema político). Tais contribuições e soluções protagonizadas pela escola não serão forçosamente complementares mas muitas vezes mutuamente contraditórias, residindo nestes hiatos e fissuras potencialidades de intensificar a dinâmica dos sistemas de ensino e de produção da mudança educativa.

Com base nesta análise, sugere-se que tais mandatos para a educação escolar se incluem explicitamente naquilo que a constitui como um modo de regulação social, considerado por Alaluf (1993) como um dos vectores estruturantes

⁴ Dale (1988a) define mandatos como perspectivas do que é desejável e legítimo que o sistema educativo procure originar/produzir e que é da sua responsabilidade mais que de qualquer outra instituição (*ibid.*:16).

do debate acerca da escolarização (sendo o outro a socialização) e por Ball (1990) como uma das dimensões constituintes da educação escolar que é igualmente definida, por este sociólogo, como um projecto particular de hegemonia.

Tais perspectivas são relevantes no contexto desta análise pois permitem identificar orientações subjacentes, mas não explicitadas, nos pressupostos, afirmações e propostas avançadas relativamente à educação, que terão fundamentalmente a ver com a preocupação não formulada de fazer funcionar o sistema de ensino como mecanismo de promoção do **controlo, coesão e ordem sociais** possibilitando a permanência dos jovens num contexto de socialização capaz de estimular e manter a motivação e disponibilidade para o emprego quando as expectativas de desemprego correm o risco de tornar-se intoleráveis.

É crucial que os estudantes, confrontados com o facto de que os diplomas não mais garantem os empregos, mas a sua falta os exclui dramaticamente da competição por eles, sejam capazes de aceitar, como legítima e baseada na desadequação individual dos candidatos, a situação de que nem todos, e nem sempre, terão lugar no mercado de emprego.

Por outro lado, a aposta no «novo vocacionalismo» pode ainda compreender-se como a manifestação de uma percepção crescente de que a ética do trabalho e a identidade do trabalhador necessitariam ser tanto mais profundamente inculcadas quanto teriam que sobreviver a períodos mais longos e frequentes de inactividade profissional (Finn, *et al*, 1981: 68).

Igualmente, a ênfase no desenvolvimento das vertentes profissionalizantes, como opções ou modalidades paralelas, no interior do sistema de ensino, não pode deixar de ser correlacionada com a sua permanente desvalorização face aos percursos de índole marcadamente mais académica, e consequentemente com a intensificação do carácter instrumental da educação escolar orientado sobretudo para «... aqueles que mais sofrem das limitações económicas e educacionais» (Dale, 1988b: 57).

Em conclusão, no que à educação escolar diz respeito, o «Livro Branco sobre «Crescimento, Competitividade, Emprego», reafirma, nos anos 90, a «ortodoxia qualificacionista/adequacionista» (com origem nos anos 50) para fundamentar o que, na década de 80, foi identificado como um «novo vocacionalismo» (Stoer *et al*, *ibid*).

O conteúdo específico das propostas avançadas para o sistema de ensino (e de formação profissional), no contexto da definição de políticas económicas e de emprego, evidencia que aquela «ortodoxia» é utilizada exclusivamente como fundamento para uma orientação das políticas educativas (e de formação profissional) no sentido de responder a preocupações de **regulação e controlo social** que têm como objecto a socialização dos futuros trabalhadores de modo a favorecer: (i) a estimulação, motivação e disponibilidade para o emprego; (ii) a constituição e reforço de uma ética e identidade capazes de resistir a uma «vida activa» estruturada em torno da precaridade, ou total ausência, de vínculos ao trabalho; (iii) a legitimação e despolitização do desemprego com base nas deficiências individuais; (iv) a estratificação da força de trabalho através da aquisição de distintas «qualificações».

Por sua vez, a reformulação do discurso adequacionista em torno da resposta às novas exigências permite: (i) continuar a atribuir o desemprego dos jovens à falta de qualificações; (ii) considerar como inadequados o capital escolar e formação profissional proporcionados pelo sistema de ensino, desvalorizando-os no acesso aos empregos, nas condições de ocupação dos postos de trabalho e na classificação profissional; (iii) a emergência de «critérios de conformismo individual», tendentes a reforçar a reivindicação do controle directo da formação pelas empresas (sem quaisquer custos adicionais) testando, em contexto de trabalho, os candidatos a futuros empregados (Alaluf, 1993: 41-42).

Cabe ainda questionar se o apelo veemente do(s) Estado(s) à colaboração, do sector privado e das empresas com os sistemas de educação e de formação encontra eco sobretudo (ou apenas) no que toca ao aumento do controlo (simbólico?) sobre o sistema de ensino (definição e imposição de concepções sobre a educação, valores a privilegiar, conhecimentos e atitudes a favorecer...) mas não em relação à partilha de responsabilidades (financeiras, sociais ou outras...) que os primeiros estariam também (ou sobretudo?) interessados em dividir.

Correspondência: Fátima M. Antunes, Instituto de Educação e Psicologia, Universidade do Minho, Campus de Gualtar, 4700 Braga.

Bibliografia

- ALALUF, Matéo (1986) *Le Temps du Labeur*, Editions de l'Université de Bruxelles.
- ALALUF, Matéo (1991) «La qualification, de quoi parle-t-on?», *Formation Professionnelle*, nº 2, p. 33-36.
- ALALUF, Matéo (1992) *Les chômeurs piégés par le chômage*, Les Éditions du Conseil de l'Europe.
- ALALUF, Matéo (1993) *Formation Professionnelle et Emploi: transformation des acteurs et effects de structures*, Bruxelles.
- BALL, Stephen, J. (1990) *Politics and Policy Making in Education*, Londres, Routledge.
- BOURDIEU, Pierre (1972) *Outline of a Theory of Practice*, Cambridge University Press (1977).
- COLLINS, Randall (1971) «Functional and conflict theories of educational stratification», *American Sociological Review*, 36, 1002-1019.
- Comissão das Comunidades Europeias (1993) «Crescimento, Competitividade, Emprego – Os desafios e as pistas para entrar no século XXI. Livro Branco», *Boletim das Comunidades Europeias – Suplemento 6/93*, Luxemburgo.
- DALE, Roger (1988a) «A Educação e o Estado Capitalista: Contribuições e Contradições», *Educação e Realidade*, 13, 1, 17-37, Porto Alegre.
- DALE, Roger (1988b) «Implications for Progressivism of Recent Changes in the Control and Direction of Education Policy» in Green, A. G., e Ball, S. J. (orgs.) *Progress and Inequality in Comprehensive Education*, Londres, Routledge.
- FINN, Dan e FRITH, Simon (1981) «Education and the Labour Market» in *The State and the Politics of Education*, Walton Hall, Milton Keynes, The Open University Press.
- LENHARDT, Gero e OFFE, Claus (1984) «Teoria do estado e política social» in OFFE, Claus, *Problemas Estruturais do Estado Capitalista*, Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 10-53.
- MADUREIRA PINTO, José (1992) *Escolarização e sistema económico: elementos de análise pluridisciplinar*, Porto, Faculdade de Economia.
- OCDE (1985) «O Ensino na Sociedade Moderna», Rio Tinto, Edições Asa (1989).
- SOBEL, Irvin (1978) «The Human Capital Revolution in Economic Development: its current history and status», *Comparative Education Review*, June, 278-308.
- STOER, Stephen R.; STOLEROFF, Alan D.; CORREIA, José Alberto (1990) «O novo vacionalismo na política educativa em Portugal e a reconstrução da lógica da acumulação», *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 29, 11-53.
- VON RECUM, Hasso (1984) «The Identity Crisis of Educational Planning», *International Review of Education*, XXX, 141-153, Unesco Institute for Education.