

REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA DO CAPITAL: POLÍTICA PÚBLICA DE “REQUALIFICAÇÃO” DO TRABALHADOR

PRODUCTIVE RESTRUCTURATION OF THE CAPITAL: PUBLIC POLICY "REQUALIFICATION" WORKER

Ideni Terezinha Antonello¹

antonello@uel.br

RESUMO:

A reestruturação produtiva do capital requer uma requalificação do trabalhador, tal fato afeta a geração de postos de trabalho que tem como resultado a exclusão socioeconômica mediante o desemprego e a precarização do trabalho. Esta pesquisa tem como escopo a análise da reestruturação produtiva do capital que redundando no redimensionamento do poder de controle na relação capital-trabalho, o que remete à interpretação da elaboração de políticas públicas voltadas para a qualificação do trabalhador, neste caso o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR. O estudo visa contribuir para fomentar o debate em torno da ampliação da participação da sociedade na definição e gestão das políticas públicas, alicerçado na prerrogativa de que a concretização de políticas públicas se traduza em uma dinâmica da reorganização socioespacial assentada em uma maior equidade e justiça social.

PALAVRAS-CHAVE: Reestruturação produtiva; política pública; organização socioespacial.

ABSTRACT:

The productive restructuring of the capital requires the workers requalification. This process affects the creation of work positions, which results in socio-economical exclusion by means of the unemployment and the labor precarization. This research aims an analysis of the productive restructuring of the capital, which results in the resizing of the control power in the capital-labor relation, what leads to the interpretation of the socio-political, economical and institutional context of the creation of public policies focused on the worker's qualification, in this case the National Qualification Labour - PLANFOR. This study's objective is to motivate the debate about the increase of the society's participation on the setting and management of public policies, based on the premise that the concretization of public policies turns into a dynamic of social-spatial reorganization based on bigger equality and social justice.

KEY WORDS: productive restructuring, public policies, socio-spatial reorganization.

¹Profª. Associada dos Cursos de Graduação e Pós-graduação de Geografia da Universidade Estadual de Londrina –UEL/PR.

INTRODUÇÃO

A redefinição tecnológica na base produtiva atingiu diretamente a organização do trabalho fordista, particularmente com as novas tecnologias, cristalizadas na automatização e informatização. Essa reestruturação produtiva do capital é engendrada no processo de transição para o novo regime de acumulação do capital, o qual requer uma requalificação do trabalhador. Esta, por sua vez, terá como pressuposto para o trabalhador a flexibilidade, a responsabilidade, a polivalência e a criatividade. Por conseguinte, a discussão referente às políticas públicas do trabalho encontra-se entrelaçada nas metamorfoses ocorridas no mundo do trabalho, desencadeadas pela redefinição na base tecnológica produtiva, e se insere nas transformações colocadas em marcha pelo movimento do capital na passagem para um novo regime de acumulação do capital, denominado de “acumulação flexível”.

O processo de transição e formatação do novo modelo organizativo da produção produz uma reorganização espacial da sociedade mediante uma modificação na divisão territorial do trabalho e a criação de novos espaços de produção, consumo e lazer. No entanto, para a efetivação das mudanças tecnológicas, foram introduzidas nas novas técnicas de organização do trabalho, as quais se enceram nos *programas de qualidade total*, destinados a criar as condições subjetivas de adesão dos trabalhadores. Os *programas de qualidade total* (PQT) assumiram um padrão imprescindível no processo de modernização dos empreendimentos, tanto na indústria como nos serviços, ancorados na obrigatoriedade de se obter a certificação do tipo ISO 9000, que visa ao reconhecimento internacional das empresas.

O resultado deste processo é a implicação direta na geração de postos de trabalho, que redundam na exclusão socioeconômica mediante o desemprego e a precarização do trabalho. Tal fato fomenta a preocupação do poder público – Estado – em pensar em políticas públicas voltadas para esta realidade, tanto na escala nacional quanto na estadual e na local. Para enfrentar esta problemática, o Estado assume uma posição a partir dos seguintes instrumentos: o seguro desemprego (1986), políticas de geração de emprego e renda (1994) e de qualificação profissional (1995). Nesse contexto, a presente pesquisa tem como foco de investigação as políticas públicas voltadas para a qualificação do trabalhador no Paraná, no bojo do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR –, concebido em 1995 no governo de Fernando Henrique Cardoso.

A discussão desta política pública – PLANFOR, se justifica em função de duas questões fundamentais, a primeira é que se acredita na necessidade de realizar debates em torno do processo de experiência concreta de implementação de políticas, pois a reflexão destas experiências pode contribuir para enriquecer e atacar os problemas e obstáculos enfrentados na elaboração e aplicação de políticas públicas futuras. Tal ponto é importante destacar, uma vez que esta política (PLANFOR) foi encerrada e substituída pelo Programa Nacional de Qualificação Social e Profissional (2003) – PNQ (MTE, 2003). A segunda questão da importância de realizar esta reflexão se refere à conjuntura que o PLANFOR foi criado, ou seja, vincula-se a mundialização do capital, que impõe ao trabalhador um novo perfil assentado nos seguintes princípios: competências, capacidades e requalificações, bem como no contexto de imposição dos ditames do neoliberalismo no Brasil.

Nesse sentido, o programa de qualificação (PLANFOR) vincula-se diretamente às novas exigências da atual reestruturação produtiva do capital, isto é, a requalificação do trabalhador, visando às prerrogativas do novo padrão produtivo e tecnológico, as quais se pautam na polivalência e na multifuncionalidade, haja vista que esta política pública objetivava criar condições de acesso e permanência do trabalhador no mercado de trabalho mediante ações de qualificação e requalificação profissional. Dessa forma, o público alvo desta política pública constituía-se de pessoas consideradas em situação de vulnerabilidade (baixa escolaridade, pobreza, desemprego, entre outras) frente à seletividade do mercado de trabalho.

O intuito que centraliza a análise se divide em dois objetos de reflexão, o primeiro adentra na discussão da reestruturação produtiva do capital que passa pela apreciação das formas de gestão e controle do processo produtivo e do trabalho, as quais provocam o redimensionamento do poder de controle na relação capital-trabalho. O segundo objeto, que está relacionado ao primeiro, remete à interpretação da formulação do PLANFOR, pois a criação dessa política pública de qualificação do trabalhador encontra-se no bojo das transformações e reformas efetivadas no Brasil nos anos de 1990, logo, o Estado assume a função de definir o novo paradigma para a educação profissional. Para atingir o escopo da análise, a pesquisa utilizou como procedimento metodológico à revisão teórica sobre a temática e o levantamento de dados estatísticos de diferentes fontes, bem como de pesquisas que apresentam dados e estudos de caso (dissertações, teses) sobre a formulação e implementação do PLANFOR e seus resultados socioeconômicos e espaciais. Particularmente, dedica-se atenção direta da análise ao recorte espacial da pesquisa o estado

do Paraná. Esse recorte espacial atrela-se ao fato que a escala do estado é que centraliza o objetivo de uma pesquisa mais ampla voltada para a investigação das políticas públicas no território paranaense.

Salienta-se a importância de se realizarem pesquisas voltadas para a apreensão do papel desempenhado pelas políticas públicas no enfrentamento da problemática socioeconômica e espacial contemporânea com a nova organização capitalista do trabalho, devido ao fato de que é necessário fazer uma avaliação destas políticas públicas para proporcionar um debate amplo com os atores sociais envolvidos, tendo em vista que, na relação entre capital e trabalho, a regra central é o crescimento da taxa de exploração da força de trabalho para lograr a taxa de lucro determinada pelo capital financeiro. Tal regra comanda e promove a destruição dos direitos dos trabalhadores, conquistados ao longo das lutas travadas entre o capital e o trabalho, uma vez que a força da luta do trabalhador começa a se desvanecer com a imposição da mudança técnica que leva à desintegração e segmentação da classe operária, o que se expressa na forma da precarização de trabalho criadora do “mal-estar” do trabalho, com a sensação de insegurança relativa ao salário e ao emprego.

No enfrentamento de interesses que penetram no tecido social, é fundamental se investigar o grau de participação dos atores sociais na formulação e gestão das políticas públicas, pois o controle social na atuação dessas políticas visa maximizar a democratização da gestão mediante a participação social efetiva e, portanto, fortalecer o papel político desses atores nos conselhos, fóruns e associações (diferentes formas de organização civil) na formulação, definição e controle do desenvolvimento de políticas públicas.

Cabe frisar a importância de se desenvolverem pesquisas que, no seu percurso analítico, possam propiciar o debate em torno da concepção de que, na formulação e implementação das políticas públicas, é necessária a interação entre o Estado e a sociedade civil, bem como o poder local, já que as discussões internacionais sobre as experiências de participação democrática demonstram que a ampliação e o aprofundamento da democracia se concretizam mediante a criação de espaços públicos voltados para o exercício da vida política e, por conseguinte, de uma cidadania ativa.

Nesse contexto, é imprescindível verificar as formas de inserção dos atores sociais envolvidos no processo de planejamento e gestão na execução das ações públicas, o que remete à importância da avaliação das políticas públicas, já que a sua implementação é perpassada por vicissitudes próprias da dinâmica socioeconômica mutável, o que torna

necessário avaliar as políticas públicas no terreno movediço da ação cotidiana dos homens para adentrar nos desdobramentos socioespaciais fomentados no percurso de implementação dessa política pública do trabalho.

O presente artigo encontra-se estruturado em dois eixos centrais. O primeiro realiza a análise sobre a reestruturação produtiva do capital para adentrar nas mutações no mundo do trabalho e, por conseguinte, apreender os seus desdobramentos para o mundo do trabalho. O segundo eixo centra a análise na política pública de qualificação do trabalhador, particularmente no Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR, a qual foi desenhada e implantada no contexto de transformações no processo organizativo do trabalho no Brasil.

REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA DO CAPITAL: MUTAÇÃO SOCIOESPACIAL

Ao se debruçar sobre o processo de reestruturação produtiva do capital, busca-se adentrar nas transformações colocadas em marcha pelo movimento do capital na passagem para um novo regime de acumulação, a qual se faz acompanhar de um novo processo organizativo do trabalho e, por conseguinte, nas relações de força entre capital e trabalho. Nesse sentido, a reestruturação “[...] implica fluxo e transição, posturas ofensivas e defensivas, e uma mescla complexa e irresoluta de continuidade e mudança” (SOJA, 1993, p.194).

Para a apreensão das transformações socioespaciais fomentadas pela reestruturação desencadeada pelo processo de transição do sistema de acumulação fordista para o sistema denominado de “acumulação flexível” (HARVEY, 1992, 2011; SOJA, 1993), torna-se necessário tecer alguns pontos sobre o primeiro, para se compreender as mudanças oriundas do segundo.

Na figura 1 é possível visualizar a contraposição entre os dois sistemas de acumulação do capital. Conforme Kurz (1986), após 1945, ocorre à imposição do capital, ou do sistema produtor de mercadoria, em sua fase mais madura, alicerçada em uma nova forma de organização do processo produtivo industrial – o fordismo.

Percebe-se que trabalho, no sistema fordista, tem como premissa a especialização desqualificada, pela qual o trabalhador especializa-se em doutrinar seus movimentos

corporais para realizar uma única tarefa, cujo ritmo é dado pela linha de montagem automática que leva o trabalho até ele. O princípio norteador desse sistema é a separação entre engenharia (conhecimento), controle (método rigoroso de observação), produção qualificada e padronizada pela máquina e execução desqualificada na linha de montagem.

O trabalhador deve ser desprovido de iniciativa e criatividade para se especializar em um único movimento. Cristaliza-se o “parcelamento do homem” ou, como colocou Marx, “O trabalhador só se sente em si fora do trabalho, enquanto no trabalho se sente fora de si” (1964, p.163).

Para o novo trabalhador fordiano são designados dois papéis: o de produtor e o de consumidor, pois produção de massa subentende um consumo na mesma proporção. Portanto, ao mesmo tempo em que a linha de montagem cunhava o “novo homem” da produção em massa, ela forjava o novo consumidor. No fordismo, a base tecnológica domina o trabalho vivo tanto na linha de montagem como na sua vida quotidiana, uma vez que “[...] não são só visíveis na eficácia e na eficiência do funcionamento interno das empresas industriais, da inovação tecnológica e a mudança organizacional do trabalho, mas também externamente nos espaços de habitação, de transporte, de consumo, e lazer, de cultura e de associativa” (FERREIRA, 2000, p. 98).

No caso a forma organizativa do trabalho toyotizada tem como princípio técnico a diversidade das atividades, isto é, a imposição ao trabalhador de desenvolver a capacidade de ser “polivalente”, pois defende, ao invés da desespecialização, a pluriespecialização dos operadores, os quais são chamados a sentirem-se parte da empresa, co-responsáveis pelo o resultado da produção, cristalizando-se o reverso do mecanismo ideológico fordista (Figura 1).

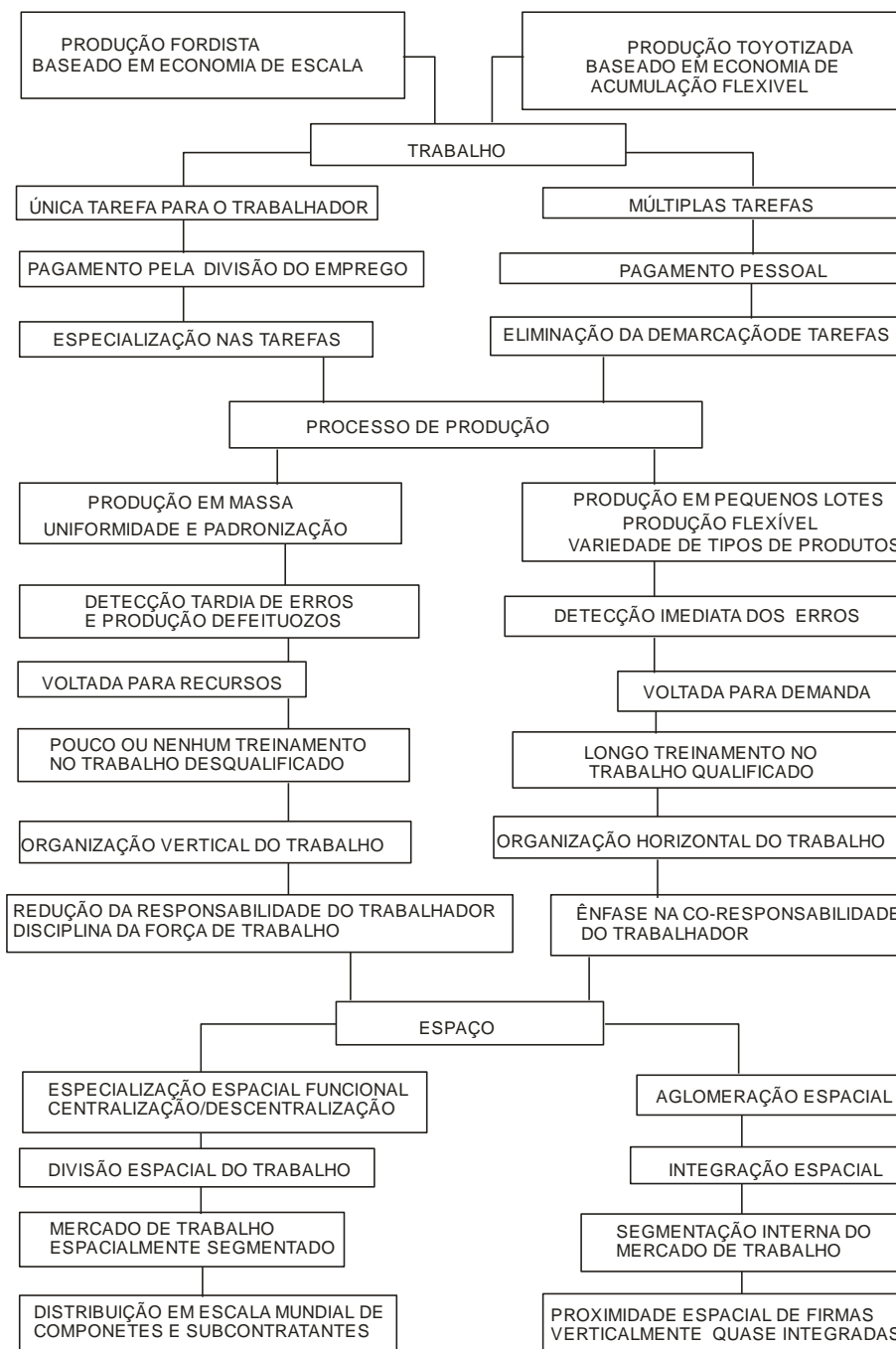
Esse “novo trabalhador” – qualificado – combina-se com a estrutura organizativa mais horizontalizada e integrada entre diversas empresas, num sistema que delega a outras fábricas (terceirização) parte do que antes era produzido dentro de um único estabelecimento fabril. Assim, um estabelecimento fordista que concentrava, internamente, 75% de suas atividades (verticalização), fomentou a produção de uma organização espacial no molde centralização-descentralização, pois centralizava e concentrava a produção, levando à formação de um mercado de trabalho segmentado no espaço, ao imprimir uma divisão acentuada deste entre os estabelecimentos fabris e a uma desintegração espacial, materializada na segmentação do trabalho.

O avanço científico e tecnológico, conjugado à deficiência do padrão de acumulação do capital assentado no fordismo, se configura em um período (princípios da década de 1970) de crise das tecnologias, do padrão produtivo e da acumulação fordista, o que provocou uma nova base organizativa do trabalho. Por conseguinte, a redefinição tecnológica na base produtiva atingiu diretamente a organização do trabalho fordista, particularmente com as novas tecnologias, cristalizadas na automatização e informatização. A reestruturação produtiva do capital, engendrada pela “acumulação flexível”, exige uma requalificação do trabalhador, a qual trará como pressuposto a flexibilidade, responsabilidade, polivalência e criatividade por parte do trabalhador.

Contudo, esta redefinição extrapola a esfera produtiva e atinge diretamente a organização espacial, pois a especialização flexível redireciona a localização das atividades produtivas com a especialização do capital conforme os ditames do capital financeiro, uma vez que se insere na mundialização do capital. Visto que, neste processo, o capital financeiro se descola do capital-produtivo, este último passa a ser controlado pela oferta de capital-dinheiro, que determina as localizações espaciais e setoriais do capital-produtivo (OLIVEIRA, 2004). Ao atingir a organização espacial a reestruturação produtiva do capital penetra no espaço vivido do trabalhador, pois,

[...] o exercício do poder do capital se estende para todo o tecido social, impactando, portanto, não somente as relações específicas à atividade laborativa, mas todas as esferas do ser que trabalha, ultrapassando o momento da produção, ganhando a dimensão da reprodução da vida a subjetividade da classe trabalhadora, as formas de organização política. (THOMAZ, JÚNIOR, 2004, p. 10)

Figura-1
CONTRAPOSIÇÃO FORDISMO-TOYOTISMO



FONTE: HARVEY (1992)
MONTAGEM: IDENI T. ANTONELLO

Para a concretização de um novo perfil do trabalhador e, conseqüentemente, a efetivação das mudanças tecnológicas no processo produtivo toyotizado, foram introduzidas as novas técnicas de organização do trabalho, as quais se encerram nos “programas de qualidade total”, destinados a criar as condições subjetivas de adesão dos

trabalhadores, bem como de maximizar o potencial do capital morto (maquinário), mediante a intensificação das potencialidades criativas do trabalho vivo, que se consubstanciará na “nova reificação do trabalho”, uma vez que “[...] as novas tecnologias da informação possibilitam ao capital operar um novo nível de apropriação e objetivação, nas máquinas e por elas, das qualidades da força de trabalho: a *expropriação das suas capacidades intelectuais e cognitivas*” (WOLFF, 2005, p.13, grifo da autora).

Os programas de qualidade total (PQT) assumiram um padrão imprescindível no processo de modernização dos empreendimentos, tanto na indústria como nos serviços, ancorado na obrigatoriedade de se obter a certificação do tipo ISO 9000, que visa o reconhecimento internacional. A disseminação dos programas de qualidade total pode ser visualizada na seguinte estatística: em dezembro de 1995, 127.392 empresas no mundo tinham implantando tais programas, os números se apresentavam de forma diferente por continente, por exemplo: na África 1.561 empresas, Ásia 11.059 empresas, Europa 92.609 empresas, América do Norte 10.375 empresas e no Brasil 2.685 empresas da indústria e dos serviços (WOLFF, 2005). A introdução desses programas visa à obtenção dos Certificados de Qualidade Total da série ISO 9000, pois, sem os mesmos, fica complicado realizar negócios com empresas americanas, e quase impossível entrar no mercado europeu (ALVES, 2005).

Estes programas pautam-se em três exigências centrais, a saber: 1) a importância de estimular a criatividade do trabalho humano, com o escopo claro de transferência da inteligência do homem para a máquina, isto é, “[...] expropriação/ apropriação das capacidades criativas para o aperfeiçoamento do trabalho morto” (WOLFF, 2005, p.207). 2) A requalificação do trabalhador para atuar com as novas tecnologias (máquinas informatizadas ou computadores, robôs) tendo em vista o alto custo de manutenção das mesmas, sendo, assim, exigida a máxima responsabilidade do trabalhador em relação à utilização dos equipamentos. 3) Desconstruir a resistência do trabalhador em relação à tecnologia, já que, para o trabalhador, ela subentende a sua substituição e futuro desemprego (WOLFF, 2005).

O desdobramento desta redefinição tecnológica e organizacional no mundo do trabalho se constitui em um novo tipo de controle exercido sob uma nova classe operária, formada a partir das três exigências dos PQT. O resultado é um mercado de trabalho fragmentado e segmentado conforme a qualificação do trabalho, ou seja, ocorre uma desintegração da classe operária mediante o ataque direto ao seu poder de atuação e

organização sindical. Assim, temos um pólo “moderno” do mercado de trabalho, ou como coloca Gorz (2007), o “núcleo estável” de empregados que devem apresentar uma flexibilidade funcional, enquanto a grande maioria dos trabalhadores que gravitam na periferia deste núcleo constituirá a flexibilidade numérica, a qual será composta por trabalhadores menos qualificados, para os quais resta o trabalho temporário, instável e subcontratado.

A nova organização capitalista do trabalho é, cada vez mais, caracterizada para os assalariados pela precariedade, flexibilização e desregulamentação, de maneira sem precedentes, o que gera o “mal-estar” do trabalho. Flexibilização pode ser entendida como: liberdade por parte da empresa para despedir uma parte de seus empregados, sem penalidades, quando a produção e as vendas diminuem, bem como, quando a produção necessite, reduzir o horário de trabalho ou recorrer a mais horas de trabalho, repetidamente e sem aviso prévio, além de dar à empresa o poder de pagar salários reais mais baixos e ter possibilidade de subdividir a jornada de trabalho em dia e semana de sua conveniência (trabalho por turno, por escala, tempo parcial, horário flexível) (VASAPOLLO, 2005, p.27).

A flexibilização nas relações de trabalho liga-se à recomposição espacial do capital produtivo, como a terceirização do processo produtivo. Assim, instalam-se em torno do “núcleo estável” diferentes contratadas e subcontratadas que correspondem a diferentes periferias de mão de obra. Nas palavras de Coutrot (2001, p.22) “Se dibujan así círculos concéntricos aldedor e las grandes empresas, asociando a trabajadores precarios más o menos antiguos, empresas subcontratistas de primeira, segunda y tercera fila, etc”.

A implantação da terceirização como fenômeno próprio da “acumulação flexível” tem como desdobramento novos arranjos socioespaciais, uma vez que apresenta como característica central a polarização e fragmentação do processo produtivo (Figura 1). Tal fato é a expressão da descentralização geográfica do capital produtivo conforme os interesses do capital financeiro, que comanda as localizações espaciais do capital-produtivo.

O principal aspecto da terceirização é a formatação de uma reorganização socioespacial ao produzir um complexo sistema de redes entre empresas contratadas e subcontratadas. Essa organização espacial do processo produtivo industrial, segundo Leborgue e Lipietz (1990, p.31) “[...] formam então aglomerações de empresas subcontratadas, em torno das firmas principais em zonas de baixos salários, para maximizar as possibilidades de economia externa em transportes e minimizar os custos de transação”.

Cabe salientar que os autores defendem duas formas de relações industriais denominadas de Q.I.V (a quase integração) pobre e Q.I.V densa. Sendo que a primeira cristaliza-se em uma “velha tendência fordista”, pois se desenvolve em um sistema de subordinação das sub-contratadas em relação as contratantes. Enquanto que a segunda forma é desenvolvida por firmas que se respaldam na especialização, ou seja, se alicerçam no desenvolvimento tecnológico e pautam-se em parcerias com as firmas contratantes. Portanto, essas duas redes de relações materializam-se de forma diferenciada no espaço, imprimindo na organização espacial as suas contradições. Nas palavras dos autores:

Q.I.V territorialmente desintegrada [...] conduz a uma acentuada desindustrialização com fraca difusão das inovações em alta tecnologia no interior da indústria nacional etc. Ao contrário, a Q.I.V territorialmente integrada realiza-se como rede dentro do território nacional ou mesmo regional. Os efeitos macroeconômicos multiplicadores e aceleradores têm importante papel no interior do país (LEBORGUE; LIPIETZ, 1999, p.30).

Observa-se que Q.I.V. territorialmente desintegrada engendra resultados não benéficos para a reorganização socioespacial. Por outro lado, a Q.I.V. densa se faz sentir via uma territorialização integrada, desempenhando um papel dinâmico na reestruturação do espaço, pois fomenta a crescente relação entre empresas. Todavia, o fenômeno na sua totalidade, isto é, tanto o processo de territorialização do capital desintegrado como integrado, produz uma descentralização do processo produtivo e, paradoxalmente, fomenta a aglomeração espacial das empresas fornecedoras (contratadas), contudo, com uma clara segmentação do trabalho (Figura 1).

Percebe-se que a concentração espacial, na conformação de uma rede produtiva industrial torna-se a nova dinâmica da produção do espaço comandada pela reestruturação produtiva do capital, portanto, expressa um aprofundamento da desigualdade espacial. A espacialização do capital pós-fordista deixa à amostra o seu resultado – os excluídos e os incluídos no processo produtivo mundial.

Pode-se citar outro movimento de reorganização espacial comandado pela lógica do capital produtivo, essa recomposição espacial vincula-se ao denominado “condomínio industrial” ou o “consórcio modular”. “[...] no caso do condomínio industrial o processo de montagem final do veículo pertence à corporação transnacional, à contratante. [...] o consórcio modular implica a ausência total da corporação transnacional do processo de montagem” (ALVES, 2005, p. 214).

Essas experiências têm como escopo atingir a eficiência máxima, ou seja, buscam reduzir o custo (tempo) da produção, no caso de veículos, mediante a proximidade espacial entre a montadora e as contratadas (fornecedoras de peças e componentes), o que poderia ser a expressão, no plano da produção, conforme salienta Alves (2005), do que Harvey (1992) denominou de “contração espaço-tempo”, no momento em que o espaço físico, em termos relativos, é “abolido”, isto é, se contrai em relação à rede estabelecida com o processo de terceirização da produção.

Esse fenômeno é a expressão do que Harvey (2011) considera como um dos princípios geográficos para se compreender a reprodução do capitalismo assentada nas formas do desenvolvimento geográfico desigual, pois nas palavras do autor:

[...] prevalece a crença de que a conquista do espaço e do tempo, bem como da natureza (incluindo até mesmo a natureza humana), está de algum modo a nosso alcance. O resultado tem sido uma tendência inexorável do mundo do capital de produzir o que chamo de “compressão do tempo-espaço” – um mundo no qual o capital se move cada vez mais rápido e onde as distâncias de interação são compactadas (2011, p.130-131).

Percebe-se que a conquista do espaço e do tempo faz parte da lógica reprodutiva do capital que neste processo cria e recria formas organizativas de trabalho em prol da acumulação do capital, a qual não se mantém externa aos contextos geográficos diferenciados. Essas diferenças geográficas são utilizadas e apropriadas nesta lógica, que por sua vez fomenta e aprofunda o desenvolvimento geográfico desigual.

O aprofundamento da desigualdade socioeconômica no mundo pode ser observado mediante a análise dos dados apresentados pelo OIT - Organização Internacional do Trabalho, no relatório de 2011 sobre o mundo do trabalho, o qual ressalta que:

Em finais de 2009, registravam-se 81 milhões de jovens desempregados em todo o mundo e o registro do aumento anual do desemprego de jovens era de 1%.[...] Os jovens desempregados que se defrontam com o ambiente da crise poderão perder a esperança de arranjar emprego e desligar-se do mercado de trabalho, deixando atrás de si o “legado de uma geração perdida”. (OIT, 2011, p.9)

O presente relatório torna evidente que as condições de pleno emprego da era fordista não fazem parte do mundo do trabalho em escala internacional, o que torna a situação complexa e assustadora é pensar que para a geração futura, os jovens, não se vislumbra perspectivas diferenciadas do que a atual precarização do trabalho e mesmo o desemprego, o que promove o aumento da pobreza no mundo e, ao mesmo tempo, se

perpetua e amplia o abismo entre os que detêm a riqueza e os trabalhadores, conforme Peschanski “De fato, a distribuição de renda e patrimônio em várias sociedades é estarrecedoramente desigual: nos Estados Unidos, de acordo com estudo do governo de 2008, 1% da população controla quase 25% da renda, 15 pontos percentuais a mais do que controlava em 1980” (2012, p.28).

A crescente desigualdade socioeconômica colocada em marcha com a atual reestruturação produtiva do capital, a qual se materializa no desenvolvimento geográfico desigual, é o que alicerça o mote do presente objeto de estudo, no sentido que se considera necessário se debruçar sobre a relação entre o desenho e aplicação das políticas públicas voltadas para o trabalho e as mudanças que estão subjucados os trabalhadores neste processo. Essa reflexão será o foco da análise do tópico a seguir.

REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA E POLÍTICA PÚBLICA DE REQUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL

A compreensão da política pública desenhada para a requalificação do trabalhador se insere no contexto das mutações no mundo do trabalho enfocadas anteriormente. Essas mutações encontram-se ligadas diretamente a mundialização do capital, que impõe ao trabalhador novas exigências de competências, capacidades e requalificações, e, para o Estado-Nação, requer políticas de ajustamento fiscal (Lei de Responsabilidade Fiscal), com o intuito claro de disponibilizar capital para atração e remuneração do capital financeiro em prejuízo do capital produtivo. Esse poder de controle das ações do Estado se traduz, conforme Maffezoli:

[...] no abandonando das políticas públicas voltadas à expansão do produto nacional e do emprego e, desta forma, provocando importantes efeitos negativos sobre o crescimento econômico, sobre o nível de emprego e nas condições do mercado de trabalho (precarização do emprego e dos salários) (2004, p. 53).

O agravamento das condições do mercado de trabalho passa a ser o foco da atenção do poder público, tendo em vista que o mercado de trabalho se restringe e, conseqüentemente, a exclusão social aumenta. Nesse sentido, o Governo reconhece que a criação de emprego se vincula à qualificação do trabalhador. Esse discurso da requalificação do trabalhador irá respaldar a formulação da política pública de qualificação profissional, assentada nas necessidades do capital e não na premissa de um avanço na esfera da

educação formal (escolaridade) da população, que se dirige a cursos de treinamentos ou aperfeiçoamento.

Particularmente, se percebe que a incapacidade do trabalhador é a causa de sua não inserção no mercado de trabalho, ou seja, a questão do desemprego ou subemprego, para o Estado, está vinculada à não qualificação da população perante os avanços tecnológicos no setor produtivo. Assim sendo, a partir desse pressuposto, o desemprego seria solucionado “[...] no momento que as pessoas se qualificarem e, possuidoras das novas habilidades ou competências que o mercado está a exigir ofereceriam sua mercadoria, encontrando facilmente alguém disposto a adquiri-la” (CASTIONI, 2002, p.39).

É nessa linha desse pensamento que é criado o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR, em 1995, o qual tem na Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional – SEFOR, ligada ao Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, o seu formulador e executor, e se pauta na perspectiva de colocar em prática uma política nacional de educação profissional, tendo como escopo abranger um universo significativo de trabalhadores, principalmente desempregados, subempregados e os excluídos da esfera produtiva. Cabe salientar que este plano obtém os recursos provenientes do Fundo de Amparo do Trabalhador - FAT (criado em entre 1990 e 1995). Dessa forma, a Resolução nº 126 de 13/10/1996 do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – CODEFAT (formado por empresários, trabalhadores e governo) estabeleceu as diretrizes da educação profissional, com o objetivo de qualificar e requalificar 20% da População Economicamente Ativa – PEA até o ano de 1999. Todavia, em 1999, tal meta foi postergada para 2002.

A vinculação direta do PLANFOR aos ditames do mercado de trabalho é explícita ao apresentar como objetivo a qualificação e requalificação profissional visando prover ao trabalhador sua “[...] inserção ou reinserção no mercado do trabalho, ampliando também sua oportunidade de geração de renda, contribuindo dessa forma para a melhoria da qualidade do emprego e da vida do trabalhador, bem assim para melhorar desempenho do setor produtivo” (CODEFAT, 1996, apud, SOUZA, 2006a, p.181). Por conseguinte, fica visível em seu objetivo que o “PLANFOR aborda a qualificação a partir da competência para a empregabilidade, subestima o problema da concentração do capital e maximização do lucro, do desemprego e das relações precárias de trabalho” (SOUZA, 2006a, p.202).

O desdobramento desta política pública de qualificação no Paraná apresenta com linha mestra as diretrizes do PLANFOR. Entretanto, a sua execução nos estados passa a se

designar PEQ – Plano Estadual de Qualificação, que se articula com o processo de descentralização da política de emprego e trabalho no país, pois a parceria e a descentralização (parceria União/ Estados/ Municípios e parceria público/ privado) constituíram-se nos objetivos operacionais para a execução do PLANFOR, os quais são considerados um ponto inovador na gestão de política social, isto é, a união de compromissos e responsabilidade entre o Estado e a sociedade civil (BELLONI; MAGALHÃES; SOUSA, 2007, p.36).

Nesse contexto, a descentralização da execução das ações do PLANFOR/ PEQ da esfera federal para a estadual, no caso do Paraná, ficou sob o gerenciamento da Secretaria do Trabalho do Paraná - SERT/ PR, a qual foi encarregada da definição e aplicação dos recursos nos municípios do Estado, além de elaborar os critérios e selecionar as entidades executoras do plano de qualificação. Salienta-se que ocorreu a descentralização da esfera estadual para a municipal, conforme as conjunturas apresentadas em função da disponibilidade dos recursos estipulados pela instância estadual. No período de 1996/1998, no Paraná, participaram 38 entidades nas ações de qualificação, formadas pelo sistema S, a saber: ONGs, empresas, institutos ou fundações públicas e privadas, sindicatos, associações, cooperativas de trabalho, institutos de ensino médio público e privado e institutos de ensino superior público. Em 1999 ocorre uma redução das entidades contratadas para 24, e para 18 em 2000 (SOUZA, 2006a).

A redução atingiu diretamente as executoras do tipo empresa, institutos e fundações privados, que eram 18 em 1998, 07 em 1999 e 0 em 2000, as quais treinaram 24,01% do total dos alunos do PEQ em 1998 e 5,30% em 1999. Em contrapartida deu-se o aumento na participação das entidades públicas e estatais (universidades, Cefet e Emater), bem como das organizações dos trabalhadores (sindicatos, associações e cooperativas dos trabalhadores) que, em 1998, treinaram 4,58% do total dos alunos, número que atingiu 5,89% em 1999 e, em 2000, qualificavam 23,60% dos trabalhadores do Estado (SOUZA, 2006a).

Observa-se a grande adesão dos trabalhadores, via suas organizações, a estas políticas públicas, sem um questionamento dos princípios e diretrizes do PLANFOR, uma vez que a essência da baixa escolaridade e a precária condição da educação básica não é atacada, mas volta-se a atenção para soluções pontuais e programas limitados, visando diretamente à racionalidade do capital cristalizado na nova base produtiva. O que torna o quadro mais preocupante é que o discurso do governo, alicerçado no “discurso

competente”, imputa ao trabalhador a culpa de sua incapacidade frente às exigências do mercado de trabalho. Nas palavras de Castione:

[...] o PLANFOR, a nosso ver, teve como objetivo fundamental *dissimular* os “conceitos” explicativos da nova ordem do sistema produtivo. Sua divulgação ente os trabalhadores foi no sentido de instaurar o compromisso de que são eles responsáveis pela alocação ou não da sua força de trabalho no mercado. (2002, p.183, grifo do autor)

Outra questão que sobressai na análise da execução dessa política pública é a cooptação política no bojo das atividades desenvolvidas, tendo em vista que o pressuposto da qualidade dessas ações fica comprometido no momento em que: “[...] as próprias secretarias do trabalho, que são gestoras do PEQ, não estão estruturadas suficientemente com corpo técnico que pensasse a questão da qualidade” (depoimento da coordenação estadual de formação profissional, Apud SOUZA, 2006a, p.209). Essa situação liga-se ao fato de que a indicação dos chefes regionais da SET é política geralmente determinada pelo deputado da região e, conseqüentemente, como alude a referida coordenadora, “[...] ele fica a reboque do poder político local e são raros os chefes que conseguem fazer a distinção entre o seu cargo, as diretrizes do PEQ/ PLANFOR e o mando político” (Ibid, p.209).

Apropriação deste plano de qualificação por parte das forças políticas locais não se restringiu ao PEQ/ PR, pois ao analisar os relatórios de avaliação da execução do PLANFOR em escala nacional, Fogaça apresenta características centrais observadas e, dentre elas, ressalta-se a seguinte:

[...] dada a escassez de recursos que tem marcado a administração pública nos últimos anos, o PLANFOR – devido aos recursos do FAT, é claro – tem servido mais como moeda eleitoreira, ou de barganha política junto a governos de Estado, prefeituras municipais, sindicatos, etc. do que como um efetivo instrumento de elevação da escolaridade ou da qualificação dos trabalhadores brasileiros. (Apud CASTIONE, 2002, p.217)

É necessário não perder de vista as forças políticas locais ao se pensar na formulação e execução de políticas públicas, o que torna indispensável uma regulação eficiente em escala nacional (feita pelo governo federal) e um controle social destas políticas, para neutralizar as forças políticas locais conservadoras que ignorem os objetivos cruciais de uma política social, a própria sociedade.

Considera-se que o PEQ/ PLANFOR se insere na nova reificação do trabalho, que necessita da requalificação do trabalhador, para fazer frente às novas tecnologias, além de

disciplinar e cooptar a resistência do trabalhador em relação às formas de gestão e controle do trabalho. Sendo assim, coopera para a desconstrução da organização política dos trabalhadores.

Acredita-se que a experiência desta política que se propôs a fomentar a requalificação do trabalhador sob o auspício da reestruturação produtiva do capital se tornou um mecanismo de capturar a força da luta política dos trabalhadores. Nesse sentido, cabe realizar investigações da proposta de mudança desta política que o Governo denominou Programa Nacional de Qualificação Social e Profissional (2003) – PNQ, no intuito de averiguar se essa política realmente ataca os problemas constatados na aplicação do PEQ/ PLANFOR.

Contudo, este objetivo não faz parte da presente reflexão, mas se espera que a mesma possa contribuir para as análises sobre os desdobramentos da atual política de qualificação do trabalhador no Brasil.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo de transição da organização fordista do trabalho para a assentada na lógica da acumulação flexível redundante na mutação no mundo do trabalho, o que pode ser observado na pesquisa realizada pelo Diesse em 1993, que revelou que 72,5% dos trabalhadores do universo do estudo foram atingidos com a diminuição dos benefícios sociais e 67,5% tiveram redução de salários. Acrescenta-se a este universo os trabalhadores desempregados, pois no Brasil ocorreu a redução de 78.700 empregos, entre 1989 e 1992, o que Alves (2005) denomina da “nova exclusão social”.

Nesse contexto, a política pública de qualificação profissional tem como premissa a racionalidade do capital, cuja qualificação profissional do homem-trabalhador é transformada e considerada à luz das exigências do mercado de trabalho, este atrelado ao avanço tecnológico, os quais atingiram uma configuração na atualidade que impõe condições perversas ao mundo do trabalho em todos os setores produtivos, que perpassam o cotidiano do trabalhador e da sociedade na sua totalidade. Sendo assim, as transformações colocadas em prática com a reestruturação produtiva do capital afetam diretamente a dinâmica da reorganização socioespacial, marcada pela desigualdade e pela precarização do trabalho.

Ao invés de o Estado assumir uma postura visando o desenho de políticas públicas que se tornassem um arcabouço de possibilidade de mudanças para a sociedade brasileira, o que se percebe é a execução de ações voltadas para medidas paliativas e pontuais para a resolução de um problema que se encontra na estrutura da sociedade brasileira, o baixo nível de escolaridade.

Acredita-se na urgência de se colocar em prática no Brasil o controle social das políticas públicas na perspectiva de maximizar a democratização da gestão mediante a participação social efetiva e, por conseguinte, fortalecer o papel político desses atores nos conselhos, fóruns, associações (diferentes formas de organização civil) na formulação, definição e controle do desenvolvimento de políticas públicas, o que pode proporcionar a construção de uma prática de participação da sociedade que fomente uma cidadania ativa em um movimento que englobe a totalidade do tecido social.

Tem-se como pressuposto que, a partir da concretização de um planejamento e execução de políticas públicas com a efetiva participação da sociedade, se possa almejar atingir um desenvolvimento socioespacial, no sentido defendido por Souza, isto é “[...] pode-se dizer que se está diante de um autêntico processo de desenvolvimento sócio-espacial quando se constata uma *melhoria da qualidade de vida* e um *aumento da justiça social*.” (2005, p.61, grifo do autor). Ao se pautar nessa premissa espera-se que essa mudança no padrão de formulação e implementação das políticas públicas possa materializar-se em uma dinâmica da reorganização socioespacial assentada em uma maior equidade e justiça social.

REFERÊNCIAS

ALVES, G. **O novo (e precário) mundo do trabalho**. Reestruturação produtiva e crise do sindicalismo. SP: Boitempo Editorial, 2005.

BELLONI, I; MAGALHÃES, H de SOUSA, L, C de. **Metodologia de avaliação em políticas públicas. Uma experiência em educação profissional**. SP: Cortez, 2007.

CASTIONI, R. **Da qualificação à competência: dos fundamentos aos usos – o PLANFOR como dissimulador de novos “conceitos” em educação**. Tese (doutorado) UNICAMP, Faculdade de Educação, Campinas /SP, 2002.

COUTROT, T. Trabajo, empleo y actividad. In: GENTILI, P.; FRIGOTO, G. (Compiladores). **La ciudadanía negada. Políticas de exclusión en la educación y el trababajo**. 2ª Ed. Buenos Aires: CLACSO/ Asdi, p.13-34, 2001.

DIEESE - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. O desemprego e as políticas de emprego e renda. **Pesquisa DIEESE**, nº 10, SP: DIEESE, 1994.

FERREIRA, J.M.C. Novas tecnologias e organização do trabalho. **O&S**, v. 7, nº 19, p.91-108, 2000.

GORZ, A. **Metamorfose do trabalho**. Crítica da razão econômica. 2ª ed. SP: Annablume, 2007.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna**. SP: Loyola, 1992.

_____. **O enigma do capital: e as crises do capitalismo**. SP:Boitempo, 2011.

KURZ, R.O **colapso da modernização. Da derrocada do socialismo de caserna á crise da economia mundial**. 3ªed., RJ: Paz e Terra, 1986.

LEBORGNE, D; LIPIETZ, A. Flexibilidade defensiva ou flexibilização ofensiva: os desafios das novas tecnologias e da competição mundial. In: VALLADARES, L; PRETECEILLE, E. (Coord.) **Reestruturação urbana: tendências e desafios**. SP: Nobel, 1999, p.17-43.

MAFFEZOLI, L. C. Globalização, políticas públicas e governo local. **Economia-Ensaio**, Uberlândia, 18 (2)/19 (1), 53-61, 2004.

MARX, K. **Manuscritos económicos – filosóficos de 1844**. Lisboa: Edições 70, 1964.

MTE - Ministério do Trabalho e Emprego. **Plano Nacional de Qualificação – PNQ, 2003-2007**. Brasília: MTE, SPPE, 2003.

OLIVEIRA, F. As contradições do ao: Globalização, Nação, Região, Metropolização. Disponível em: <http://www.cedeplar.ufmg.br>. Acesso em 12/2/011.

OIT - Organização Internacional do Trabalho. **Relatório I – Igualdade no trabalho: um desafio contínuo**. Conferência Internacional do Trabalho. 100ª Sessão 2011. Disponível em: <http://www.ilo.org/declaracao>. Acesso em 3/12/011.

PESCHANSKI, J. A. Os “ocupas” e a desigualdade econômica. In: HARVEY, D. et al. **Occupy**. SP:Boitempo:Carta Maior, 2012, p. 27-31.

RODRIGUES, R. L; MORETTO, A. C. **Economia paranaense: diagnóstico e dinâmica recentes**. Londrina: Eduel, 2006.

SOJA, E.W. **Geografias pós-modernas. A reafirmação do espaço na teoria social crítica**. RJ: Jorge Editor, 1993.

SOUZA, S. de C. I de. Qualificação do trabalhador e a regulação no Paraná. In: RODRIGUES, R. L; MORETTO, A. C. **Economia paranaense: diagnóstico e dinâmica recentes**. Londrina: Eduel, 2006a, p. 179-218.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez., p.20-45, 2006b.

SOUZA, M.L de. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos**. 4ª ed., RJ: Bertrand Brasil, 2005.

THOMAZ, JÚNIOR, A. Reestruturação produtiva do capital no campo, no século XXI, eos desafios para o trabalho. **Pegada**, Presidente Prudente/SP, vol.5, nº. 2, p.5-22, novembro 2004. Disponível: www.prudente.unesp.br/ceget/pegada. Acesso, 10 de maio 2009.

VASAPOLLO, L.**O trabalho atípico e precariedade**. SP: Expressão Popular, 2005.

WOLFF, S. **Informatização do trabalho e reificação: uma análise à luz dos programas de qualidade total**. Campinas, SP Editora da UNICAMP; Londrina, PR: EDUEL, 2005.