

## **A INSTITUCIONALIZAÇÃO E INCORPORAÇÃO DA ECONOMIA SOLIDÁRIA NAS POLÍTICAS DE QUALIFICAÇÃO SOCIAL E PROFISSIONAL: O TERMO DE REFERÊNCIA EM ECONOMIA SOLIDÁRIA DO PLANO NACIONAL DE QUALIFICAÇÃO**

### **Políticas Públicas**

Rafael de Lima Bilio. Professor- tutor do curso de Pós- Graduação Lato Sensu- Especialização em Gestão Pública Municipal da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO). Mestre em Educação (UFF).e-mail: rafaelbilio@ig.com.br

### **Resumo**

*A partir dos referenciais teóricos do materialismo histórico, o presente trabalho procura desvelar a essência dos fenômenos, analisando a criação do Termo de Referência em Economia Solidária do Plano Nacional de Qualificação. Nessa perspectiva, a Economia Solidária adentra no Plano Nacional de Qualificação como um instrumento de inclusão social e de potencialização das ações formativas de Qualificação Social e Profissional. Analisaremos como a Economia Solidária está localizada no Plano Nacional de Qualificação e os elementos que evidenciam o(s) projeto(s) societário(s) destinado(s) a classe trabalhadora. Aprofundaremos as análises sobre as convergências e diferenças de ambos os documentos que alicerçam a política nacional de qualificação social e profissional.*

*Palavras-chave: Plano Nacional de Qualificação; Termo de Referência em Economia Solidária e Economia Solidária.*

### **1. O plano nacional de qualificação e o termo de referência em economia solidária do plano nacional de qualificação**

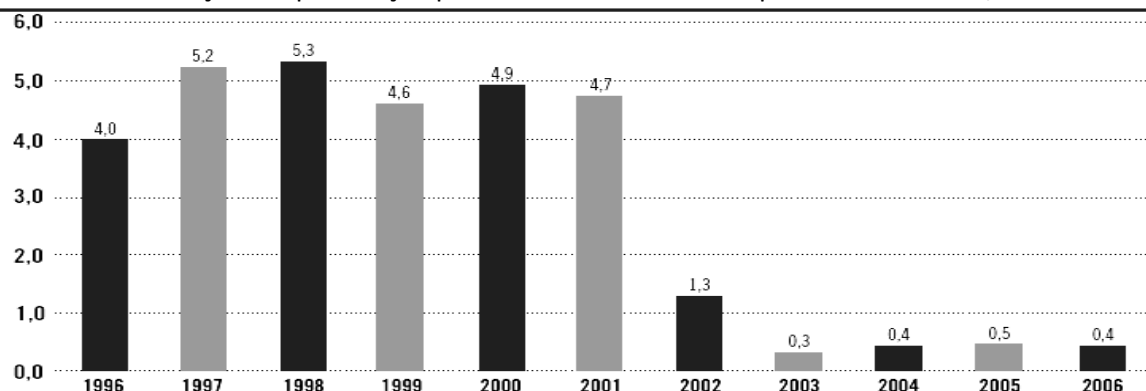
A construção do Plano Nacional de Qualificação é parte de uma “reestruturação” do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador, que começou a ser desenvolvido de 1996 a 2002 e foi criado no governo de Fernando Henrique Cardoso. No início do governo Lula, foi criado, em 2003, o Plano Nacional de Qualificação. Diante de algumas “críticas” de ineficiência e ineficácia do antigo plano, destacam-se algumas que serviram de justificativa para instituição do PNQ: a) baixa qualidade dos cursos; b) baixa efetividade social das ações do PLANFOR; c) pouca integração entre a Política Pública de Qualificação Profissional e as demais Políticas Públicas de Trabalho e Renda (seguro-desemprego, crédito popular, intermediação de mão de obra, produção de informações sobre o mercado de trabalho, entre outros); d) desarticulação desta em relação às Políticas Públicas de Educação; e) baixo grau de institucionalidade da rede nacional de qualificação profissional, que reserva ao Estado por meio do MTE o papel de apenas definir orientações gerais e de financiamento do Plano Nacional de Qualificação, executado integralmente por meio de convênios com terceiros; f) ênfase do PLANFOR nos cursos de curta duração voltados para as “habilidades específicas”,

comprometendo, com isso, uma ação educativa de caráter mais integral (Disponível em: <http://www.mte.gov.br/pnq/conheca.asp>).

A partir das constatações feitas pela esfera governamental (Governo Lula), o PNQ, assim como o PLANFOR compõe um dos mecanismos das Políticas Públicas de Emprego, Trabalho e Renda, sendo gerenciado pelo Ministério do Trabalho e Emprego e tendo como fonte de financiamento o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). Assim, a Política Pública de Qualificação baseia-se em três objetivos: 1) inclusão social e redução das desigualdades sociais; 2) crescimento com geração de trabalho, emprego e renda ambientalmente sustentável e redutora das desigualdades regionais; 3) promoção e expansão da cidadania e fortalecimento da democracia (MTE, 2003). Nessa perspectiva, a Economia Solidária adentra no PNQ como um instrumento de inclusão social e de potencialização das ações formativas de Qualificação Social e Profissional. A economia solidária está localizada no PNQ como: a) uma alternativa para os trabalhadores sem ocupação e b) uma forma de auto-emprego coletivo (trabalhadores cooperativados, trabalhadores associados, trabalhadores autogestionados) (Termo de Referência em Economia Solidária, 2005).

O PNQ enfatiza, essencialmente, a geração de trabalho e renda e a distribuição de renda como objetos de planejamento público apostando na educação e formação dos trabalhadores. (MTE, 2003). Contraditoriamente ao discurso da “aposta na educação e formação” para construção das competências requeridas pela acumulação flexível, vemos uma insuficiente e residual repasse de recursos públicos (FAT) destinados ao PNQ. Como é possível desenvolver esses objetivos num quadro de “depreciação orçamentária” do PNQ? A depreciação orçamentária expressa que o investimento público no PNQ é inexpressivo considerando o dado:

Gráfico 01. Evolução da qualificação profissional no total de despesas do FAT Brasil, 1996 – 2006 (em %)



Fonte: Anuário de qualificação social e profissional 2007, p.155 (MTE)

## VII Encontro Internacional de Economia Solidária

finanças solidárias e desenvolvimento territorial

24, 25 e 26 de novembro de 2011

cidade universitária . são paulo . sp



A partir dos dados do gráfico um e considerando o volume inexpressivo de recursos financeiros para as políticas de qualificação, é possível inferir que a Economia Solidária disputa e partilha os poucos recursos com outros setores demandantes de qualificação. Portanto, em especial no governo Lula, a política de qualificação é mais baseada em repasses de “esmolos” de recursos públicos do que uma efetiva participação sócio-econômica governamental na construção de uma política de Qualificação Social e Profissional. Pode-se observar que a qualificação profissional não compõe uma das prioridades do governo federal, perpetuando o caráter residual e fragmentado para o conjunto da classe trabalhadora (abrangendo os trabalhadores da economia solidária). Dessa forma, desvelam-se as “aporias” que a esfera governamental coloca como “prioridade” ao alocar os recursos desses próprios trabalhadores.

Além da problemática da distribuição dos recursos para sua execução, a Política Pública de Qualificação trouxe a definição de novas diretrizes nos campos político, ético, institucional, conceitual, pedagógico e operacional. Assim, o PNQ fundamenta-se em seis dimensões principais:

No âmbito político, torna-se central a compreensão da qualificação profissional como direito, como Política Pública, como espaço de negociação coletiva e como um elemento constitutivo de uma política de desenvolvimento sustentável;

A dimensão ética sob o propósito de garantir transparência no uso e gestão dos recursos públicos;

No campo conceitual, adquire prevalência de noções como: educação integral; formas solidárias de participação social e gestão pública; empoderamento dos atores sociais (na perspectiva de sua consolidação como cidadãos plenos); qualificação social e profissional; território (como base de articulação do desenvolvimento local); efetividade social; qualidade pedagógica; reconhecimento dos saberes socialmente produzidos pelos trabalhadores;

Na dimensão pedagógica, busca-se garantir: aumento da carga horária média; uniformização da nomenclatura dos cursos; articulação prioritária com a educação básica (ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos); exigência para as instituições que vierem a ser contratadas para a realização dos Planos Territoriais e Projetos Especiais, de formulação e implementação de projetos pedagógicos; garantia de investimentos na formação de gestores e formadores; constituição de laboratórios para discussão de referenciais nos campos metodológico, das Políticas Públicas de Qualificação e da certificação; investimento na sistematização de experiências e conhecimentos; desenvolvimento de sistemas de certificação e orientação profissional; apoio à realização do censo da educação profissional pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP/MEC;

Quanto à dimensão institucional, passa a ser estratégica a integração das Políticas Públicas de Emprego, Trabalho e Renda entre si e destas em relação às Políticas Públicas de Educação e Desenvolvimento, dentre outras. Além disso, torna-se ainda mais estratégico o papel do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – CODEFAT e das Comissões Estaduais e Municipais de Trabalho, para garantir uma efetiva participação e controle social.

Fonte: <http://www.mte.gov.br/pnq/conheca.asp>

Ao fundamentar-se nas dimensões referidas, o PNQ, no campo conceitual, reconhece que a Economia Solidária e os trabalhadores cooperados e associados devam fazer parte do processo de qualificação ao lado dos demais trabalhadores. Precisamos destacar que, depois

## VII Encontro Internacional de Economia Solidária

finanças solidárias e desenvolvimento territorial

24, 25 e 26 de novembro de 2011

cidade universitária . são paulo . sp



da formulação do documento do PNQ, houve um processo de construção de um Termo de Referência em Economia Solidária do Plano Nacional de Qualificação nos anos de 2003 e 2004 e sua publicação em 2005. Cabe mencionar que a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) foi criada em 2003, mas não contou com orçamento próprio e teve uma verba cedida pela Secretaria Executiva do MTE no valor de R\$ 400.000,00 para sua estruturação inicial. Apenas em 2004 a SENAES contou com orçamento próprio definido pela LOA de R\$ 29.211.860,00. Em síntese, compreendemos as dificuldades dos anos iniciais de estruturação da SENAES quanto à implantação das políticas públicas de economia solidária (SENAES, 2004). Porém, a formulação do Termo de Referência significou um avanço no campo da institucionalização de tais práticas nas políticas governamentais e da própria SENAES enquanto “parceira” das formulações dos movimentos sociais de Economia Solidária. Nessa perspectiva, a relação entre as políticas de qualificação e as políticas de Economia Solidária, no âmbito do PNQ, tem como objetivos:

1) envolver os agentes da economia solidária na elaboração, acompanhamento e avaliação das ações de qualificação específicas;
2) articular as políticas de qualificação e as políticas de fortalecimento da economia solidária aos processos estratégicos de desenvolvimento (local, regional e nacional);
3) fomentar a constituição de empreendimentos e de cadeias/arranjos produtivos solidários;
4) promover o comércio justo e as finanças solidárias;
5) articular a economia solidária e as demais políticas públicas, em especial aquelas relativas à elevação da escolaridade, alfabetização e educação de jovens e adultos;
6) promover o debate público sobre Economia Solidária (seminários, eventos e cursos);
7) elaborar metodologias de qualificação e estudos voltados para as exigências da economia solidária.

Fonte: Termo de Referência em Economia Solidária (2005)

Algumas das semelhanças do PNQ (na dimensão pedagógica) com o Termo de Referência é que ambos buscam uma articulação com a Educação Básica (ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos), o que, efetivamente, tem conseguido poucos avanços nessa perspectiva. O outro aspecto é que, além do reconhecimento institucional da Economia Solidária, podemos considerar como um avanço a perspectiva de educação integral presente no PNQ e, principalmente, no Termo de Referência. A partir da concepção de educação integral, os conteúdos devem estar interligados com os processos formativos em Economia Solidária por compreenderem a cultura como a base da construção curricular. Nesse sentido, os conteúdos abrangem o acúmulo histórico dos saberes dos trabalhadores, que devem estar relacionados com a construção metodológica a partir das experiências e dos anseios desses trabalhadores. A categoria experiência com as distintas

trajetórias de vida da classe trabalhadora assume, no Termo de Referência, um desafio para o projeto pedagógico da Economia Solidária. O desafio é encarado ao entender a formação como ação política e ética, devendo ter como enfoque metodológico:

- Reconhecimento das experiências e dos saberes dos trabalhadores envolvidos no ato formativo;
- Participação do público por meio de práticas inovadoras de conteúdo solidário e autogestionário;
- Construção coletiva do conhecimento valendo-se da realização de trabalhos em grupo, debate em plenário, avaliações e sistematizações da prática educativa;
- Valorização dos procedimentos e das mudanças de posturas no campo da intersubjetividade e do cotidiano que permitam a construção de uma nova cultura do trabalho;
- Utilização de elementos lúdicos que tenham correspondência com a cultura popular (vídeos, textos, poesias, músicas, teatro, etc.);
- Ações formativas para economia solidária devem ter carga horária que assegurem a qualidade pedagógica e a integração entre formação social e profissional técnica.
- Articulação entre os conteúdos, a realidade, a população local e os projetos de desenvolvimento territoriais;

Fonte: Termo de Referência em Economia Solidária (2005)

Um dos avanços do Termo de Referência em Economia Solidária foi a construção de elementos metodológicos que articulam diferentes técnicas e métodos baseados na perspectiva de educação integral e autogestionária do processo de ensino-aprendizagem. O Termo de Referência estabelece requisitos mínimos para metodologia de qualificação, como:

- a) uma orientação pedagógico-metodológica que valorize os educandos como sujeitos dotados de saberes e identidades socialmente construídas, assim como reconheça e valorize a diversidade cultural, étnica, social, regional e de gênero; b) um projeto pedagógico que tenha como eixos gerais articuladores os temas do trabalho e da cidadania para propiciar aos educandos uma articulação virtuosa entre sua inserção no mundo do trabalho e sua participação social e política; c) uma construção curricular que envolva as dimensões técnico científica, sociopolítica, metodológica e ético-cultural (TERMO DE REFERÊNCIA, 2005, p.11-12).

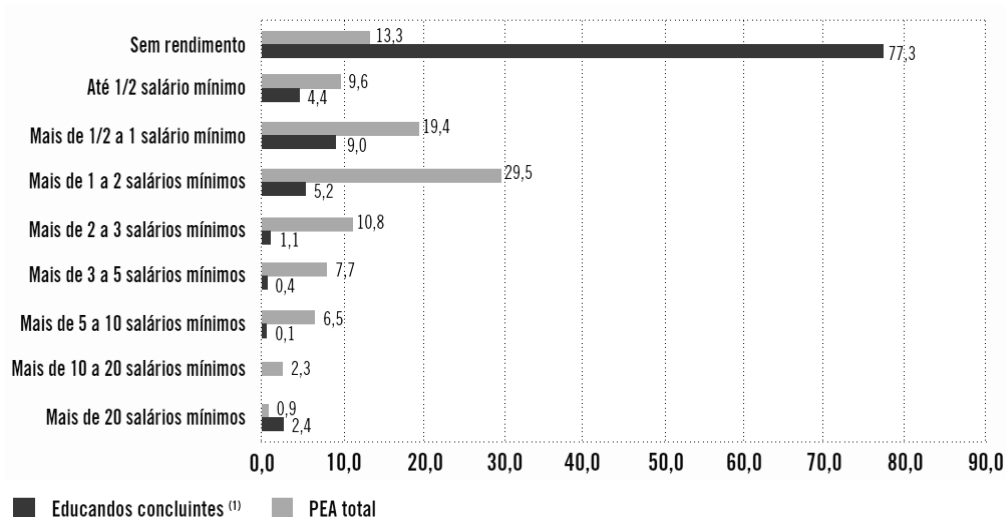
Entretanto, o PNQ, assim como o PLANFOR, segue um horizonte de discriminação positiva caracterizada pelas políticas de inserção. Ao definir com precisão a “clientela”, desenvolvem-se estratégias específicas na construção de um mecanismo de amortecimento social. O PNQ segue uma política de focalização que desloca qualquer perspectiva de universalidade na concepção da política pública de qualificação. A focalização da população prioritária do PNQ, para fins de aplicação de recursos do FAT, compreende os seguintes segmentos:

I	trabalhadores sem ocupação cadastrados no Sistema SINE e/ou beneficiários das demais Políticas Públicas de Trabalho e Renda, particularmente: ações de primeiro emprego, seguro-desemprego, intermediação de mão de obra; <b>microcrédito e de ações de economia solidária;</b>
II	<b>trabalhadores rurais: agricultores familiares e outras formas de produção familiar; assalariados empregados ou desempregados; assentados ou em processo de assentamento; populações tradicionais; trabalhadores em atividades sujeitas a sazonalidades por motivos de restrição legal, clima, ciclo econômico e outros fatores que possam gerar instabilidade na ocupação e fluxo de renda;</b>
III	<b>peças que trabalham em condição autônoma, por conta própria, cooperativada, associativa ou autogestionada;</b>
IV	Trabalhadores(as) domésticos(as);
V	<b>funcionários de empresas afetadas por processos de modernização tecnológica, privatização, redefinições de política econômica e outras formas de reestruturação produtiva;</b>
VI	<b>peças beneficiárias de políticas de inclusão social, de ações afirmativas de combate à discriminação, de ações envolvendo segurança alimentar e de políticas de integração e desenvolvimento regional e local;</b>
VII	trabalhadores egressos do sistema penal e jovens submetidos a medidas socioeducativas, trabalhadores libertados de regime de trabalho degradante análogo à escravidão e de familiares de egressos do trabalho infantil;
VIII	trabalhadores e trabalhadoras do Sistema Único de Saúde, Educação, Meio Ambiente e Segurança e Administração Pública;
IX	trabalhadores de empresas incluídas em arranjos produtivos locais, de setores exportadores, de setores considerados estratégicos da economia segundo a perspectiva do desenvolvimento sustentável e da geração de emprego e renda e de setores econômicos beneficiados por investimentos estatais;
X	<b>gestores e gestoras em Políticas Públicas e representantes em fóruns, comissões e conselhos de formulação e implementação de Políticas Públicas e Sociais.</b>

Fonte: <http://www.mte.gov.br/pnq/conheca.asp>

A população prioritária compõe, em sua maioria, os trabalhadores, ou potenciais trabalhadores, da Economia Solidária. A maior parte do “público” do PNQ está inerentemente relacionada aos sujeitos da Economia Solidária. Precisamos destacar que, ao falarmos do grupo prioritário do PNQ, consideramos o seguinte dado:

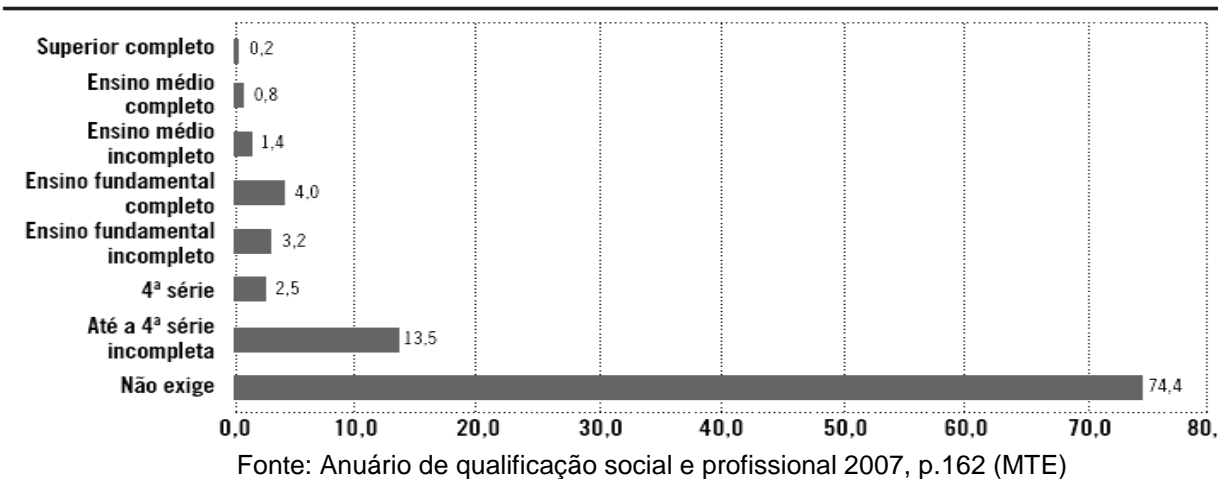
Distribuição da PEA total e dos educandos concluintes dos cursos de qualificação do PNQ por faixas de rendimentos médio mensal – Brasil, 2006 (em %)



Fonte: Anuário de qualificação social e profissional 2007, p.188 (MTE)

Ao analisarmos o gráfico dois vemos que o conjunto de trabalhadores concluintes do PNQ, (mais de 80%) não possuem rendimento ou possuem até meio salário mínimo. São trabalhadores que vivem no limite da existência física, em estratégias do dia a dia de sobrevivência. Uma parte significativa desses trabalhadores, após passarem por grandes “epopéias de trajetórias de vida”, organizam-se em empreendimentos autogestionários, associações e cooperativas. Entretanto, o Plano Nacional de Qualificação, além de priorizar ações focalizadas e grupos prioritários (dentre eles a questão de gênero), “encobre a essência de fenômenos” inerentes às contradições capital-trabalho, como a intensa precarização das condições de vida da classe trabalhadora e a luta de classes. Entretanto, uma das principais marcas da qual o PNQ e, conseqüentemente, as ações formativas de Economia Solidária não conseguem escapar é a dissociação entre a qualificação profissional e a Educação Básica, conforme mostra o dado a seguir:

Distribuição das turmas dos cursos do PNQ por exigência de escolaridade mínima para realização do curso – Brasil, 2006 (em %)



Partindo dessa constatação, a articulação da qualificação e das ações educativas mais gerais propostas tanto no PNQ como no Termo de Referência em Economia Solidária não conseguem se correlacionar com a concepção de educação integral. Como formar o cidadão “produtivo”, moderno, criativo, flexível e polivalente, na perspectiva do PNQ, sem ao menos possuir a Educação Básica?

O primeiro limite do PNQ é que ele compõe uma reatualização da teoria do capital humano. O discurso de inserção competitiva do país no cenário internacional vai refletir uma idéia de modernização que provoca uma “artificial” valorização da força de trabalho, como parte desse conjunto para elevação da produtividade. O segundo limite para os objetivos formulados pelo PNQ e o Termo de Referência em Economia Solidária nas políticas de Qualificação Profissional e Social é o grau reduzido de escolaridade dos trabalhadores prioritariamente incorporados pelo Plano. O esforço de superar esse problema necessitaria de uma ação principal que complementaria as demais: a articulação efetiva entre as políticas de educação e do trabalho com vistas a assegurar uma educação pública de boa qualidade não só para os trabalhadores da economia solidária, mas para o conjunto da classe trabalhadora.

Como o atual contexto histórico do projeto hegemônico burguês reduz as práticas educativas ou aniquila a concepção de formação humana abrangente, colocamos a possibilidade de uma educação pública de qualidade no campo da luta de classes. Para caminharmos no plano das contradições, destacamos as formas de implementação do PNQ por meio de Planos Territoriais de Qualificação (PlanTeQs), Planos Setoriais de Qualificação



## VII Encontro Internacional de Economia Solidária

finanças solidárias e desenvolvimento territorial

24, 25 e 26 de novembro de 2011

cidade universitária . são paulo . sp



(PlanSeQs) e Projetos Especiais de Qualificação e Certificação Profissional (ProEsQs) com as correspondentes orientações do Termo de Referência em Economia Solidária.

Os Planos Territoriais de Qualificação contemplam projetos e ações de Qualificação Social e Profissional (QSP) circunscritas a um território, seja unidade federativa ou município, com vistas a assegurar a articulação entre demanda e oferta de qualificação nesses territórios (MTE, 2003). Nesse sentido, o Termo de Referência em Economia Solidária propõe que os PlanTeQs incorporem a economia solidária valendo-se dos seguintes elementos:

Inserir a economia solidária por meio das suas várias expressões locais, nos processos de desenvolvimento territorial;
Reconhecer o potencial dos empreendimentos autogestionários como alternativa ao desemprego, à precarização do trabalho e à crise do capital;
Incluir a economia solidária como ação estruturante nos processos de superação da pobreza, do trabalho escravo e outras formas de exclusão;
Promover a formação de complexos cooperativos e arranjos produtivos locais;
Promover redes de produção, beneficiamento e comercialização;
Ampliar os mecanismos e espaços públicos de gestão participativa e de controle social nos processos de desenvolvimento;
Incluir a economia solidária nas estratégias de articulação entre a Qualificação Social e Profissional e a escolaridade (alfabetização, educação de jovens e adultos, etc.).

Fonte: Termo de Referência em Economia Solidária (2005)

Já os Planos Setoriais de Qualificação são destinados a atender um determinado setor da atividade econômica, um projeto de ampliação ou de implantação de unidade produtiva em territórios circunscritos ou a partir de iniciativas emergenciais por parte de governos, de empresas ou de entidades sindicais, empresariais ou sociais.

Os PlanSeQs devem obrigatoriamente estar articulados com outras políticas públicas de emprego e podem ser formais (onde os trabalhadores do setor produtivo atendidos são prioritariamente, assalariados), sociais (voltados, prioritariamente, para trabalhadores autônomos, de autoemprego, empreendedores da economia solidária, agricultores familiares, grupos sociais organizados etc.) e emergenciais (quando relativos a desemprego em massa causado por fatores econômicos, tecnológicos e/ou sociais relevantes) (MTE, 2003, p.7).

Concluimos que os Planos Setoriais de Qualificação são projetos e ações de Qualificação Social e Profissional de caráter estruturante, setorial ou emergencial, que não possam ser atendidos por PlanTeQs (MTE, 2003). Por isso, trata-se de um instrumento complementar e/ou associado aos PlanTeQs. No entanto, o Termo de Referência em Economia Solidária não especifica a relação dos PlanSeQs com a Economia Solidária.

Além dos PlanSeQs, há os Projetos Especiais de Qualificação, que contemplam:

[...] a elaboração de estudos, pesquisas, materiais técnico-didáticos, metodologias e tecnologias de qualificação social e profissional destinadas a populações específicas

ou abordando aspectos da demanda, oferta e do aperfeiçoamento das políticas públicas de qualificação e de sua gestão participativa, implementados em escala regional ou nacional, por entidades sem fins lucrativos. (MTE, 2003, p.8)

O Termo de Referência em Economia Solidária relaciona os ProEsQs com a Economia Solidária por meio do(a):

Desenvolvimento de metodologias para formação em autogestão;
Construção de metodologias para formação de redes de comercialização;
Elaboração de metodologias para formação em mapeamento e banco de dados da economia solidária;
Elaboração de material didático sobre temas diversos da economia solidária;
Estudos e pesquisas no campo conceitual da economia solidária e seus desafios para a ação educativa;
Metodologia de intercâmbio entre experiências de formação em economia solidária;
Sistematização de experiências de formação e incubagem em economia solidária;
Estudos sobre os produtos e mercados de economia solidária.

Fonte: Termo de Referência em Economia Solidária (2005)

O Termo de Referência em Economia Solidária indica elementos metodológicos para a qualificação/formação em Economia Solidária a partir de uma concepção integral de educação e das experiências dos trabalhadores e empreendimentos autogestionários. O enfoque metodológico a partir dessa concepção de educação integral contradiz a própria proposta do PNQ de itinerários formativos. É nessa contradição que o Termo de Referência em Economia Solidária compreende o conhecimento como uma totalidade que não pode ser “cortada” de seu contexto sócio-histórico. A idéia do itinerário formativo parte da concepção de que os conhecimentos são independentes e “como um vagão de trem”, cada conhecimento vai se encaixando com os anteriores. Essa noção de conhecimento *fast food* que pode ser escolhido no cardápio educacional contemporâneo contradiz a própria concepção de educação integral. Nesse sentido, um dos avanços do Termo de Referência em Economia Solidária é reafirmar, no projeto pedagógico da Economia Solidária, a educação integral e a construção dos elementos iniciais de compreensão da metodologia autogestionária. Outro aspecto interessante no Termo de Referência é de que a noção de qualificação não está ligada à noção de competência e de um profissional especializado, polivalente e criativo. Ao contrário, está ligada à noção de conhecimentos e de saberes por ser ainda mais abrangente e indo além da concepção reduzida de formação profissional. A formação profissional é compreendida como formação política e uma das mediações da luta de classes. Nesse horizonte, a categoria experiência é compreendida como um dos elementos fundantes do projeto pedagógico da economia solidária.

## 2. CONCLUSÃO

O PNQ é compreendido pelos movimentos de Economia Solidária como uma das possibilidades de mediação para estruturação das ações formativas de Economia Solidária no campo da qualificação profissional e social. Precisamos analisar o PNQ na perspectiva de construção do arcabouço jurídico-institucional, cujos objetivos são: minimizar os efeitos dos processos de reestruturação produtiva e reforma do Estado sobre as políticas de emprego. A concepção do PNQ, assim como o PLANFOR, vai representar um deslocamento da noção de qualificação (entendida como um conjunto de elementos: especialização técnica, carreiras definidas por uma hierarquia ascendente e salários) para noção de competência requerida pelo modo de acumulação flexível a partir da década de 70. Apesar de o Termo de Referência em Economia Solidária “anunciar” elementos teórico-metodológicos distintos da pedagogia do capital, sua execução será “presidida” pelos princípios e critérios do PNQ e dos modelos de execução do Fundo de Amparo ao Trabalhador.

Nesse horizonte, a par desses processos, emerge uma nova categoria, a empregabilidade, que, diferentemente do ideário do “pleno emprego” Keynesianista, resulta de um cenário de crescimento do desemprego, de insegurança social, típicos do modo de acumulação flexível. A responsabilidade da inserção profissional é deslocada de uma perspectiva coletivo-social, para uma individualização que revaloriza um conjunto de elementos individuais, tais como: conhecimentos, habilidades, esforço pessoal e a determinação de adequar-se dentro do mercado de trabalho. Esses elementos coadunam-se com uma reestruturação do mercado de trabalho, que incentiva uma mudança constante das ocupações, trazendo, muitas vezes, uma subjugação de novas relações sociais e laborais.

Em geral, o PNQ articula-se com a noção de empregabilidade, que se baseia na concepção de qualificação como um instrumento indispensável para o trabalhador no movimento de um mercado de trabalho gerido por contratos flexíveis, configurações heterogêneas de ocupação e iminente prenúncio de desemprego. A clareza desses elementos está exposta na parte que estabelece como objetivo para o PNQ, a articulação com a Educação, o Trabalho e o Desenvolvimento “[...] considerando a qualificação social e profissional um direito do trabalhador e **instrumento indispensável à sua inclusão e aumento de sua permanência no mundo do trabalho.**” (MTE, 2003, p.4). Destaca-se a contradição capital-trabalho e a distinção de projetos de sociabilidade no seguinte trecho do Termo de Referência em Economia Solidária:

A partir da integração trabalho, educação e desenvolvimento, propõe a promoção de ações político-pedagógicas inovadoras, autogestionárias, solidárias, incluídas em um

pensamento emancipatório de inclusão e empoderamento. Essa dimensão pedagógica e metodológica afirma a centralidade do trabalho na construção do conhecimento técnico e social. (Termo de Referência em Economia Solidária, 2005, p.10, SENAES)

Portanto, os elementos de um projeto societário distinto da lógica do capital estão em constante luta no documento do Termo de Referência em Economia Solidária. Enquanto o Termo enuncia a centralidade do trabalho e os elementos de uma perspectiva autogestionária, o PNQ estabelece como objetivo o aumento da permanência do trabalhador no mundo do trabalho (capitalista). Considerando o dado a seguir, podemos inferir que tal objetivo não é conseguido pelo PNQ:

Participação dos trabalhadores sem ocupação em relação ao total de concluintes dos cursos de qualificação – Brasil, 2004 – 2006

<b>Programa</b>	<b>Total de concluintes</b>	<b>Concluintes sem ocupação</b>	<b>%</b>
PNQ 2006 <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup>	62.112	41.983	67,6
PNQ 2005 <sup>(1)</sup>	101.214	71.887	71,0
PNQ 2004 <sup>(1)</sup>	145.299	104.543	72,0

Fonte: Anuário dos trabalhadores, Dieese 2007, p.96

O PNQ é desenvolvido por uma gestão da “não-ocupação” que ilude o trabalhador e o faz esquecer “momentaneamente” a ruptura profissional (ou o discurso reduzido da ocupação). A perversa combinação de repasse de recursos irrisórios com a dissociação da educação básica desvela que esse modo de gestão resulta no esvaziamento de uma possível convulsão social na forma de contestações mais radicais, levando a um apaziguamento social. Por isso, o trabalhador deve estar preparado para constantes rupturas profissionais onde o conceito de competência presente no PNQ transcende aspectos técnicos, estando mais relacionados a uma dimensão subjetiva e cognitiva do indivíduo que deve se orientar por aprendizados de uma cidadania reduzida. Portanto, compreendemos, como Ramos (2001), que há um deslocamento da noção de qualificação profissional (não podendo ser entendida como superação ou substituição de tal conceito) no horizonte de adequação às novas exigências societárias da forma de acumulação flexível. A noção de qualificação desenvolvida, principalmente no período fordista, vem sendo paulatinamente substituída pela noção de competência.

Esse deslocamento trouxe reflexos para a educação (capitalista) entendida como espaço de preparação dos futuros trabalhadores (reduzidos à noção de recursos humanos) com a construção de um profissional multidisciplinar e polivalente. Para construção desse “novo profissional” são requeridos conhecimentos técnicos gerais, habilidades para resolução de problemas, gerenciamento do processo de produção e adequação sócio-psicológica para novas ocupações e possíveis rupturas sociais. Além das características mencionadas, a capacidade de

aprender a empreender é imposta aos trabalhadores. A possibilidade do empreendedorismo como auto-localização do indivíduo na economia e sociedade passa a definir o contexto de reestruturação produtiva e conseqüente reestruturação da concepção de qualificação (SOUSA; PEREIRA, 2006).

### 3. Referencias Bibliográficas

ANTEAG. **Atlas da Economia Solidária no Brasil (2005-2007)**. São Paulo, 2009

BARBOSA, Rosangela de Nair Carvalho. **A Economia Solidária como política pública**. São Paulo: Cortez, 2007.

Brasil. Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Sócio-econômicos (DIEESE). **Anuário dos trabalhadores**, 2007.

Brasil. Secretaria Nacional de Economia Solidária. **Termo de referência para implantação dos Centros de Formação em Economia Solidária (CFES)**. Equipe do departamento de estudos e divulgação da SENAES/MTE, 2008.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social: Uma crônica do salário**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

FBES. Fórum Brasileiro de Economia Solidária. **Por uma Política Pública Nacional de Formação em Economia Solidária (PPNFES), 2007**. Disponível em: <<http://www.fbes.org.br/index.php>>. Acesso em: 03 de jun, 2008, 17:45:30.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. 2ª Ed. São Paulo: Cortez, 2003.

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego. **Termo de Referência do Plano Nacional de Qualificação**, 2003. Brasília: MTE, 2003.

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego. **Termo de Referência em Economia Solidária. Plano Nacional de Qualificação 2003-2007**. Brasília: MTE, SENAES, 2005.

PETRAS, James. **Neoliberalismo: América Latina, Estados Unidos e Europa**. Blumenau, Furb, 1999, Col. Sociedade e Ambiente, n. 3.

RAMOS, Marise. **A pedagogia das competências: autonomia ou adaptação?** São Paulo, Cortez, 2001.

SENAES, Secretaria Nacional de Economia Solidária. **SENAES - Gestão coletiva, resultados compartilhados**. Prestando contas: um balanço da Secretaria Nacional de Economia Solidária em 2004. Brasília, MTE, 2004.

SINGER, Paul. **Introdução à economia solidária**. 1ª ed., São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002.

SOUSA, Salviana de M.P.S. e PEREIRA, Maria E.F.D. A apropriação da noção de competência nas políticas de educação profissional desenvolvidas no Brasil a partir dos anos 1990. In: **Políticas Públicas de Trabalho e Renda no Brasil Contemporâneo**. Silva, M.O.S e Yazbek, M.C. São Paulo, Ed. Cortez, 2006.