

A QUALIFICAÇÃO REESTRUTURADA E OS DESAFIOS DA FORMAÇÃO PROFISSIONAL*

Marcia de Paula Leite

RESUMO

O presente texto consiste numa discussão sobre a relação entre o atual processo de reestruturação produtiva e os novos requisitos de qualificação, treinamento e formação profissional da mão-de-obra industrial. Iniciando-se com uma análise da questão a partir da recente bibliografia internacional sobre o assunto, a discussão leva em consideração questões como a divisão internacional do trabalho, a segmentação do mercado de trabalho e as relações industriais, abarcando também a experiência brasileira.

Palavras-chave: formação profissional; reestruturação produtiva; divisão internacional do trabalho; Brasil.

SUMMARY

This article discusses the current process of restructuring in the productive sphere in relation to the new requirements for qualifying and training industrial labor. Based on a survey of the current international literature on the subject, the article proceeds to discuss different issues, such as the international division of labor, labor market segmentation, and industrial relations, with comments on the Brazilian experience.

Keywords: professional training; productive restructuring; international labour division; Brazil.

Introdução

A relação entre o atual processo de reestruturação produtiva e os novos requisitos de educação e treinamento tem sido uma das questões mais controversas da atual Sociologia do Trabalho. Embora depois de alguns anos de uma discussão bastante polarizada a bibliografia especializada tenha chegado a um relativo consenso no sentido de uma maior valorização do trabalho qualificado, há uma série de questões relacionadas ao tema que estão ainda em aberto, as quais parecem não só bastante complexas (tendo em vista a quantidade de variáveis que devem ser levadas em consideração quando se pensa numa abordagem mais sistêmica) como ainda pouco exploradas pelos estudiosos.

Tais questões relacionam-se com um conjunto de características que parecem estar emergindo com a modernização tecnológica e organizacional que tem acompanhado o atual processo de globalização da economia mundial, as quais são

(*) Este texto foi escrito originalmente como um relatório parcial da pesquisa "Reestruturação Produtiva e Qualificação" do "Programa de Pesquisa em Ciência e Tecnologia, Qualificação e Produção", do Cedes (Centro de Estudos Educação e Sociedade), financiado pelo Proeduc-Finep e CCDT-CNPq. A autora agradece a John Humphrey e Anne Posthuma pelos comentários feitos à versão original.

tão novas quanto ainda bastante desconhecidas quando se considera seu inter-relacionamento com o mercado de trabalho.

Tendo em vista a complexidade do tema, este estudo pretende discutir algumas questões a ele relacionadas, buscando contribuir para seu aprofundamento. Para tanto, o texto se desenvolverá em três partes: uma primeira destinada à análise dos novos requisitos de qualificação, uma segunda voltada ao aprofundamento da discussão sobre treinamento e formação profissional e, finalmente, uma última parte dedicada à discussão da experiência brasileira.

1. Modernização tecnológica e qualificação

Nesta parte do texto, tentaremos abordar a questão dos novos requisitos de qualificação levando em consideração dois diferentes aspectos: (1) a segmentação do mercado de trabalho e (2) a divisão internacional do trabalho.

1.1. *Qualificação e segmentação do mercado de trabalho*

Conforme vem sendo sublinhado pelos estudos mais recentes sobre o tema, a questão dos requisitos de qualificação não pode ser pensada sem que se leve em consideração a inter-relação entre as empresas, tendo em vista que a flexibilidade que se vem buscando tem se baseado em grande parte no estabelecimento de novas formas de relacionamento entre elas. Estas têm se desenvolvido, por sua vez, sob dois diferentes caminhos: (i) através da tendência à focalização das empresas em determinadas fases do processo produtivo e à externalização das demais fases, o que tem gerado o surgimento de complexas cadeias produtivas, comandadas por uma empresa-mãe e um conjunto de fornecedores e cujo exemplo principal é a indústria automobilística japonesa; e (ii) através da concentração de pequenas e médias empresas especializadas em itens específicos que operam na base de uma dinâmica e cooperativa relação entre elas e cujo exemplo mais citado é o da região da Emília Romana na Itália. Buscando maior clareza na discussão, analisaremos cada um dos caminhos separadamente.

1.1.1. *Qualificação e cadeias produtivas*

A *performance* da indústria japonesa, especialmente no setor automobilístico, tem levado a um duplo movimento entre os estudiosos: por um lado, pode-se identificar uma tendência à idealização das características do chamado "modelo japonês", que seria responsável pela adoção de formas de organização do trabalho mais satisfatórias, baseadas no trabalho qualificado, bem pago e estável; por outro lado, uma tendência à crença de que tal modelo deverá se expandir pelo mundo repetindo as mesmas características do "modelo japonês" no que se refere à organização do trabalho, relações entre empresas e formas de gestão da mão-de-obra, o que tem se expressado inclusive no novo termo criado para a discussão de tal fenômeno, qual seja, a japonização (*japanization*)¹.

No que se refere ao primeiro aspecto, há já vários estudos que vêm chamando a atenção para o fato de que a situação é muito mais complexa do que pareceria à primeira vista, tendo em vista a profunda segmentação do mercado de trabalho em que se baseia o processo produtivo japonês. Com efeito, há não só uma significativa diferença em relação às condições de trabalho entre os trabalhadores vitalícios que constituem o *core* da força de trabalho e os trabalhadores periféricos, mas também entre a porcentagem de trabalhadores que pertencem ao *core* e à periferia da força de trabalho das diferentes empresas, de acordo com o lugar que elas ocupam na cadeia de produção. Enquanto nas empresas mães e nas fornecedoras de primeira

(1) Convém lembrar que, embora dominante, essa não é a única tendência da Sociologia do Trabalho atual. Na realidade, há também um conjunto de estudos que vêm se colocando numa postura crítica em relação a essa tendência. Além dos trabalhos que serão citados a seguir, convém destacar entre outros: Wood (1989), Hirata (1993), Castillo (1994), Leite e Silva (1995), Sewell and Wilkinson (1992).

linha a maior parte da força de trabalho tende a ser formada por trabalhadores estáveis, bem pagos e qualificados que constituem o *core* e para os quais a possibilidade de carreira e o treinamento contínuo são considerados como elementos essenciais, nas fornecedoras — que produzem as peças tecnologicamente menos sofisticadas do processo produtivo como um todo — a maior parte da mão-de-obra é constituída de trabalhadores pouco qualificados e instáveis, nos quais as empresas pouco investem. Nesse sentido, a flexibilidade das empresas parece se dar em função desse duplo arranjo, que permite não só que elas disponham de seus trabalhadores periféricos de acordo com as flutuações do mercado, garantindo assim a estabilidade do *core*, mas também que elas joguem sobre os fornecedores o peso de tais flutuações através da divisão do trabalho no conjunto da cadeia. Há que se considerar ainda que esse tipo de arranjo, que garante o trabalho estável e qualificado do *core* às expensas da mão-de-obra instável, barata e desqualificada da periferia, se imbrica com fortes discriminações sociais de gênero e etnia que acabam por reservar aos trabalhadores masculinos e japoneses os postos estáveis e qualificados, relegando as mulheres e estrangeiros aos trabalhos mal pagos e desqualificados da periferia².

Poder-se-ia esperar que tal segmentação tenderia a se reverter à medida que o desenvolvimento se aprofundasse, tendo em vista que a preocupação com a qualidade poderia acabar levando o conjunto dos fornecedores a buscar também o comprometimento de seus trabalhadores, tendendo a copiar as práticas de gestão da mão-de-obra dos grandes clientes.

Pelo contrário, entretanto, tal segmentação parece ser não só constitutiva do "modelo japonês", como estar aumentando à medida que o processo de desenvolvimento se aprofunda, com o incremento do trabalho instável sendo continuamente utilizado pelas empresas como recurso para a diminuição dos custos com mão-de-obra. Conforme testemunha Kamada, num estudo dedicado à análise da indústria siderúrgica japonesa (1994: 101), a década dos 80 no Japão

(2) Valeria discutir aqui se mesmo a situação dos trabalhadores do *core* seria desejável, tendo em vista os estudos que têm apontado que, embora desfrutem de um tipo de trabalho mais rico, bem pago e estável, eles estão também submetidos a um conjunto de constrangimentos, como a intensificação dos ritmos, a dependência com relação à empresa e as extensas jornadas de trabalho. Não se pode desprezar, contudo, o fato de que alguns estudos vêm detectando que onde as técnicas japonesas vêm sendo empregadas de maneira mais global, os trabalhadores as preferem aos métodos tayloristas.

foi caracterizada por uma ampla difusão no uso de trabalhadores instáveis entre as indústrias. Utilizando-se desse tipo de mão-de-obra as empresas têm sido capazes de ajustar seus custos com o trabalho. O número desses trabalhadores, que são em sua maioria mulheres casadas, cresceu radicalmente de 1975 em diante.

Na realidade, segundo enfatiza o estudo, a tendência ao aumento do trabalho instável e desqualificado se relaciona diretamente com a ampliação das redes de subcontratação, tendo em vista que as empresas tendem a transferir uma parte de seus trabalhadores juntamente com a terceirização de partes de seu processo produtivo, muitos dos quais acabam sendo empurrados para a categoria de trabalhadores instáveis pelas novas empresas.

Já no que se refere à discussão da transferibilidade do "modelo japonês", embora haja uma forte tendência na bibliografia internacional a considerar as possibilidades de sua universalização, há também um conjunto de autores que têm procurado lidar com o tema sublinhando as dificuldades de sua adoção em outros países. Buscando levar em consideração os aspectos culturais e históricos que presidem os diferentes arranjos institucionais, esse tipo de reflexão tem identificado uma enorme variedade de formas de adaptação das empresas ao novo contexto internacional, sugerindo que, mais que frente a um "modelo", nos encontramos diante de diferentes "trajetórias" de adaptação (Humphrey, 1995a).

Mais que isso, esse tipo de reflexão tem levado os estudiosos a identificar diferentes características na forma de organização da produção e do trabalho inclusive em empresas de capital japonês instaladas em outros países, confirmando

não só que os diferentes arranjos societais também contam na definição dos modelos organizacionais, mas também que eles necessitam ser pensados levando-se em consideração a divisão internacional do trabalho. Conforme explicitam Elger e Smith (1994: 34-5),

na era de maior mobilidade do capital, a lógica da industrialização nos países em desenvolvimento e do investimento direto/relocação nos desenvolvidos é informada pela lógica de uma companhia transnacional e não por algum princípio econômico universal [...]. Isso sugere que a difusão das idéias de melhores práticas ou de novos sistemas de produção que fazem parte de um regime de fábrica de uma empresa transnacional será diferentemente distribuída de acordo com esta lógica particular e não com algum tipo de princípio capitalista geral. As firmas japonesas instalarão diferentes regimes de fábrica em suas subsidiárias na Malásia em relação a suas subsidiárias na Alemanha. Em outras palavras, a divisão internacional do trabalho e da produção através do capital internacional significa uma desigual distribuição de práticas de pessoal, técnicas de manufatura e programas de treinamento [...].

Esse tipo de consideração nos alerta não só para a necessidade de levar em conta a diversidade nas formas de adaptação das empresas ao novo contexto internacional, mas, mais que isso, de ter presente que uma nova divisão internacional do trabalho pode estar em andamento, provocada especialmente pela enorme expansão do capital japonês em nível internacional nos últimos anos, a qual tenderia a concentrar as fases mais sofisticadas do processo de produção em alguns países, ao lado de uma externalização das fases mais simples, que se dirigiria às regiões com maior concentração de mão-de-obra barata. Tal tendência, que levaria a uma difusão de empresas que se caracterizariam por uma utilização mais predatória da mão-de-obra, seria encontrada não só em alguns países em desenvolvimento, mas inclusive em algumas nações do mundo desenvolvido onde a qualificação da mão-de-obra é relativamente baixa e o custo do trabalho é igualmente baixo ou vem tendendo ao declínio, como é o caso especialmente dos Estados Unidos e da Inglaterra³.

Os exemplos documentados pela bibliografia internacional são não só numerosos como esclarecedores a esse respeito.

Em uma pesquisa desenvolvida em vinte grandes empresas japonesas de diferentes setores instaladas na Califórnia, por exemplo, Milkman (1991) encontrou uma alta concentração de trabalhadores não qualificados e mal pagos, desenvolvendo tarefas destituídas de conteúdo. De acordo com a autora, os resultados de sua pesquisa são pouco animadores para aqueles que esperavam que o investimento japonês nos Estados Unidos pudesse vir a colaborar para melhorar sua competitividade no mercado internacional, tendo em vista que

a maior parte das empresas japonesas nos Estados Unidos é composta de subsidiárias de grandes empresas multinacionais engajadas em operações de manufatura ou montagem relativamente simples. Nessas condições, os custos com treinamento e outras características do modelo japonês não são dispensados pelas empresas japonesas em solo americano (Milkman, 1991: 6).

Na verdade, as empresas subsidiárias tendiam a realizar processos de produção bastante rotinizados, enquanto o trabalho complexo e qualificado se mantinha circunscrito à matriz japonesa. Nessas circunstâncias, a maior parte delas

(3) Convém lembrar que tal divisão internacional do trabalho não se diferencia em sua lógica do que vimos assistindo desde o início do século atual. A diferença estaria apenas na distribuição geográfica do capital, o que tem a ver, de um lado, com a entrada do capital japonês em cena e, de outro, com o processo de deterioração econômica e social que alguns países vêm sofrendo nos últimos anos.

desenvolvia basicamente trabalhos de montagem; praticamente todas dependiam profundamente da importação de maquinaria pesada e utilizavam mão-de-obra mal paga e pouco qualificada, com altas porcentagens de estrangeiros em seus quadros (especialmente mexicanos e asiáticos), muitos dos quais sequer detinham o domínio da língua inglesa (Milkman, 1991: 40-70). Segundo a autora, a única característica que aproximava as práticas de gestão das subsidiárias japonesas na Califórnia às adotadas no Japão era a tendência a uma maior estabilidade da mão-de-obra, embora nenhuma delas utilizasse o sistema de emprego vitalício adotado no Japão.

Finalmente, o estudo conclui que um grande viés na discussão da transferibilidade pode estar sendo produzido pelo fato de que a maior parte dos estudos sobre o tema nos Estados Unidos se concentra na empresa automobilística Nummi, que, ao que tudo indica, representaria mais a exceção do que a regra no que se refere à adoção das técnicas japonesas de produção nos Estados Unidos. Contrariamente a esse exemplo, as demais empresas japonesas tenderiam a adotar uma terceira forma de organização do trabalho, nem fordista, nem toyotista:

As plantas japonesas na Califórnia não se encaixam tipicamente nem no modelo americano de produção em massa, nem no modelo japonês. Pelo contrário, a maior parte delas usa um terceiro sistema [...] que é intermediário entre os dois em muitas dimensões, ainda que americano em sua origem. Trata-se de um modelo anti-sindical de relações industriais, uma alternativa americana ao fordismo que emergiu nos anos 60 e 70. Nesse sistema, os trabalhadores têm uma certa oportunidade de participar das decisões, e há um correspondente aumento da confiança entre trabalhadores e gerência, embora tanto a participação como a confiança sejam menos intensas do que no modelo japonês. Uma característica chave que diferencia esse modelo tanto do fordismo como do modelo japonês é a ausência de qualquer forma de sindicalismo e um forte compromisso empresarial em evitar os sindicatos (Milkman, 1991: 72).

O mesmo tipo de consideração é desenvolvido por Drache (1995) que, ao analisar a fábrica japonesa de automóveis no Canadá, a Cami, encontrou que a maior parte dos programas de treinamento consiste em cursos baratos destinados a transmitir a filosofia do trabalho em grupo⁴. Também para ele, a explicação para tal situação se encontraria no fato de que o desenvolvimento tecnológico interno se resume a mudanças incrementais, enquanto a inovação tecnológica propriamente dita se desenvolveria na matriz japonesa: "A pesquisa e desenvolvimento permanece estritamente controlada pelos escritórios centrais, enquanto o Canadá é visto simplesmente como um lugar de produção para o trabalho de montagem" (Drache, 1995: 15).

Também os estudos de Mc Cormick (1993) sobre a Europa se encaminham no mesmo sentido. Analisando o aumento do investimento japonês nos países europeus ao longo dos anos 80, o autor considera que eles não parecem muito promissores, sobretudo por seu baixo investimento em P&D. Por outro lado, Mc Cormick interpreta a preferência do capital japonês pela Inglaterra, entre os vários países europeus, como uma consequência dos padrões salariais mais baixos, assim como devido à não-obrigatoriedade legal de que as empresas reconheçam os sindicatos, o que tem permitido que a maior parte das empresas japonesas na Inglaterra não se relacione com os sindicatos.

Tentando fazer um balanço das discussões a respeito, Elger e Smith (1994) consideram que, apesar de uma certa controvérsia entre os autores, há poucas evidências de que as companhias japonesas estejam modificando sua tendência a

(4) Sintomaticamente, o mesmo tipo de "achado" foi encontrado em pesquisa desenvolvida em 1992 numa fábrica de máquinas de costura de capital canadense instalada no Brasil, na qual, embora os investimentos em treinamento viessem crescendo significativamente, os maiores esforços do setor dirigiam-se a cursos rápidos sobre participação no trabalho (Leite, M. 1995).

não investir em desenvolvimento tecnológico e na produção de processos sofisticados:

Conquanto algumas empresas tenham implementado centros de pesquisa na Europa, como por exemplo a Nissan, Kao Corporation, Sony, Sumitomo, Toshiba e Hitachi, elas se constituem mais na exceção do que na regra. Além disso, muitos desses centros empregam um pequeno staff e de modo algum depreciam os centros de pesquisa e desenvolvimento que permanecem no Japão (Elger e Smith, 1994: 21).

Convém considerar ainda que quando se pensa nos países em desenvolvimento a situação pode ser ainda mais insatisfatória em termos sociais, devido à superposição das tendências relacionadas à segmentação do mercado de trabalho, provocadas pela difusão da subcontratação, com as relacionadas à divisão internacional do trabalho. Valeria lembrar, nesse sentido, o já clássico estudo de Benería e Roldan (1987) que, buscando cruzar as categorias de gênero e classe na análise do trabalho em domicílio na cidade do México, nos dá um eloquente testemunho de como esse tipo de trabalho, ao invés de representar um setor marginal e atrasado, se encontra intrinsecamente relacionado com o setor moderno. Segundo as autoras, numa típica cadeia de subcontratação, com quatro níveis que iam do capital internacional ao trabalho em domicílio, a produção começava a ser subcontratada a partir de uma grande multinacional e ia avançando em direção a firmas cada vez menores — o último nível sendo o trabalho em domicílio distribuído através de uma empresa de subcontratação de mão-de-obra que operava ilegalmente. O emprego nos dois últimos níveis era ocasional, seguia o padrão do setor informal, baseava-se em trabalho bastante simples, fragmentado e desqualificado e os trabalhadores em domicílio recebiam em média um terço do salário-mínimo (Benería e Roldan, 1987: 33). Benería e Roldán enfatizam que tal tipo de arranjo, que se encontra bastante espalhado não só pela indústria de confecção, mas também pela de brinquedos, plástico e eletrônica, testemunha que, ao contrário do que se espera, o desenvolvimento tecnológico tem vindo acompanhado de um impacto bastante negativo sobre o trabalho feminino (Benería e Roldán, 1987: 3).

Sem dúvida uma das principais contribuições do estudo é trazer à tona que, ao contrário da esperada difusão de uma determinada forma de produção baseada na adoção do trabalho estável, bem pago e qualificado por todo o complexo produtivo, parece estar se conformando uma nova estrutura industrial em que o trabalho desenvolvido nas grandes e modernas firmas se complementa com inúmeras formas de trabalho informal e mal pago, como o trabalho em domicílio. Isso significa que, mais que representar um setor atrasado e anticapitalista que tenderia ao fim com o processo de desenvolvimento, esse tipo de trabalho parece perfeitamente integrado na atual cadeia de produção. Mais que uma excrescência, é parte constitutiva do sistema, tendendo a se difundir na mesma medida em que na outra ponta se desenvolve o trabalho qualificado, estável e bem pago.

Esse tipo de reflexão coloca, portanto, uma série de dúvidas sobre a tendência à difusão das técnicas japonesas de organização e gestão do trabalho, sobretudo no que se refere à centralidade do trabalho autônomo, bem pago e qualificado. Evidentemente, do que se pode depreender da discussão anterior, é pouco provável que os requisitos de qualificação nos países do Terceiro Mundo venham a seguir as mesmas tendências do que vem sendo encontrado no Japão ou em outros países desenvolvidos, mesmo quando se considera a mão-de-obra empregada nas grandes empresas de capital nacional ou internacional. Na verdade, o que vem sendo encontrado no Japão muito dificilmente será replicado na

periferia do sistema capitalista, tendo em vista a complexa relação de complementaridade que as empresas vêm desenvolvendo no mercado mundial.

1.1.2. *Qualificação e distritos industriais*

Outro tipo de arranjo institucional, baseado em outra forma de relação entre empresas que parece estar se difundindo no novo contexto internacional de industrialização, são os distritos industriais. Caracterizando-se por aglomerações (ou *clusters*) de pequenas e médias empresas, os distritos industriais têm demonstrado grande capacidade de adaptação às exigências de flexibilidade da produção, o que lhes tem permitido significativas taxas de desenvolvimento, inclusive em momentos em que seu entorno tem sido afetado por profundos processos recessivos.

Tal capacidade de desenvolvimento se baseia nas vantagens que emergem da proximidade e cooperação entre as empresas. Conforme adiantamos anteriormente, essa alternativa de desenvolvimento se baseia numa relação mais igual entre as empresas, centrada na cooperação mais que na dependência e, de acordo com o exemplo italiano, se assentaria na difusão do trabalho bem pago e qualificado.

Importantes contribuições teóricas para a análise dos distritos industriais vêm se dando através da utilização do conceito de "eficiência coletiva". Segundo Schmitz (1993), a importância desse conceito para dar conta da realidade dos distritos industriais se encontra no fato de que ele busca captar a especial relação de cooperação que se estabelece entre as empresas. Nesse sentido, ele explicita que a grande vantagem das empresas que compõem os distritos industriais está em seu ajuntamento e em sua relação ao mesmo tempo de competição e cooperação, ou do que poderia ser chamado de competição cooperativa. Isso significa que as firmas não só competem entre si, mas também se complementam, seja através de relações verticais, seja através de laços de cooperação horizontais (Schmitz, 1993: 127).

Muitos estudos têm replicado a análise dos distritos industriais desde o já clássico livro de Piore e Sabel (1984) que sublinhou a relação entre as tendências que se desenvolviam na Terceira Itália e o novo contexto da competição internacional. Distritos industriais foram encontrados em muitas outras partes do mundo e suas experiências analisadas na Alemanha, Espanha, Bélgica, França, Portugal, Dinamarca, Grécia, Índia, México e Brasil, entre outros países. Uma das questões que tem estado no centro das discussões diz respeito às diferentes características que os *clusters* têm apresentado nas diversas partes do mundo, bem como a sua possibilidade de difusão para as demais partes. Nesse contexto, algumas luzes vieram à tona, as quais nos permitem hoje analisar o processo com mais profundidade.

No que concerne às possibilidades de difusão, uma das primeiras questões a serem discutidas diz respeito ao fato de que a experiência indica que a maior parte dos *clusters* exitosos se baseou em algum tipo de política regional e/ou local, cabendo destacar que no caso italiano seu desenvolvimento se deveu em grande parte a políticas que vieram sendo implementadas durante um longo tempo pelos governos municipais comunistas ou democrata-cristãos visando apoiar a pequena e média empresa. Essa questão tem duas implicações quando se pensa na possibilidade de difusão de tal tipo de arranjo institucional em outras regiões. Por um lado, parece claro que o papel dos governos locais é importante para a viabilização do processo, sendo difícil se pensar que a experiência possa se repetir em outras regiões com as mesmas características do exemplo italiano apenas pelas forças do mercado. Mas, por outro lado, se a experiência italiana aponta para um importante peso do governo local em sua implementação, parece também pouco provável que ela possa ser replicada de maneira artificial. Em outras palavras, parece difícil pensar em políticas voltadas para esse fim em regiões que não tenham desenvolvido uma estrutura prévia de pequenas e médias empresas operando num

espaço geográfico delimitado, embora até o momento não se saiba qual o peso exato dos fatores históricos (Schmitz, 1993: 129)⁵.

Já no que se refere às características do mercado de trabalho, muitos estudos têm enfatizado a tendência à difusão do trabalho qualificado e bem pago, que tem propiciado à região como um todo um alto padrão de vida. No que concerne à qualificação, Piore e Sabei (1984), por exemplo, sublinham a proliferação do *craftwork*, qual seja, do trabalho baseado em qualificações que se assemelham às do artesanato, embora aplicadas a uma tecnologia altamente sofisticada.

Os estudos que vêm sendo realizados sobre outras aglomerações de pequenas e médias empresas, entretanto, vêm indicando que a possibilidade de difusão desse tipo de experiência com as mesmas características das observadas na região da Terceira Itália não parece tão simples. Na verdade, interessantes pesquisas sobre distritos industriais em vários países vêm elucidando a combinação de um novo e moderno tipo de empresa com uma forma de utilização do trabalho que, ao mesmo tempo, se apóia num conceito de família em que as tradicionais divisões de gênero e idade são não só mantidas, como continuamente reproduzidas e consolidadas.

Em instigante texto sobre a experiência grega dos distritos industriais, por exemplo, Hadjimichalis e Vaiou (1992) elucidam essa questão ao evidenciar que o trabalho na região se assenta em tradicionais relações de poder no interior da família, as quais são fortalecidas através de uma divisão do trabalho que restringe a alguns membros da família (mulheres, jovens e velhos) certos tipos de trabalho que lhes dificultam a negociação dos termos do emprego, ao mesmo tempo que reserva aos homens o emprego formal, reforçando seu *status* no interior da família e seu descompromisso com as tarefas relacionadas às atividades domésticas. Isso significa que as mulheres são relegadas ao trabalho informal, instável e sem proteção, ao mesmo tempo que são obrigadas a continuar carregando sozinhas o ônus do trabalho doméstico. Nesse sentido, o papel do trabalho feminino nas atividades produtivas e reprodutivas torna-se fundamental para a compreensão da dinâmica do desenvolvimento e competitividade de tais regiões (Hadjimichalis e Vaiou, 1992: 146).

No mesmo sentido se encaminham os estudos desenvolvidos por Castillo e Santos (1993) sobre os distritos industriais espanhóis, os quais partem das reflexões desenvolvidas por Sengenberger e Pyke (1992) sobre um caminho virtuoso (*high road*) e um caminho mais predatório, (*low road*) baseado nos baixos salários. De acordo com os autores, o *high road*, baseado na proliferação do trabalho qualificado, não se aplicaria ao caso espanhol. Pelo contrário, a maior parte dos exemplos encontrados na pesquisa que desenvolveram apontava para uma significativa segmentação da força de trabalho tanto intra como entre as empresas analisadas, e uma forte diferenciação entre as atividades mais qualificadas com alto conteúdo intelectual e as relacionadas ao trabalho simples e destituído de conteúdo.

Na realidade, a questão vem se tornando muito mais complexa do que as primeiras análises supuseram. De fato, outros estudos têm sugerido que nem mesmo o exemplo italiano está isento de uma forte segmentação do mercado de trabalho, caracterizando-se também pela combinação de uma ampla variedade de condições de trabalho, com níveis bastante diferenciados de qualificação, remuneração e estabilidade e, mais uma vez, com uma pronunciada divisão sexual do trabalho, através da qual o trabalho feminino cumpre importante papel na garantia da flexibilidade. Embora a Emília Romana seja efetivamente uma região rica e próspera que detém grandes estoques de trabalho qualificado, semelhante ao que foi encontrado em outros países, muito da flexibilidade dos distritos industriais italianos se apóia no trabalho feminino mal pago e instável, que se assenta sobre as tradicionais divisões de gênero no que se refere aos papéis reprodutivos no interior da unidade familiar, ao mesmo tempo que as reproduz e reforça (Murray, 1987; Vinay, 1985)⁶.

Pareceria, nessas condições, que a segmentação do mercado de trabalho pode ser considerada como constitutiva também dos distritos industriais e que a

(5) Talvez o exemplo mais interessante de até onde esse tipo de experiência pode ser implementado através de políticas voltadas a seu fomento seja o Networking Programme da Dinamarca, financiado pelo governo central e implementado pela Agência Nacional para a Indústria e Comércio, em cooperação com instituições locais. Buscando estimular as empresas dinamarquesas a trabalhar de forma cooperativa, o programa durou de 1988 até 1993 e tem sido considerado como exitoso não só pelo grande número de empresas que se envolveram com ele, mas também pela alta porcentagem de avaliações positivas sobre seus resultados entre os empresários (Humphrey e Schmitz, 1995).

(6) Evidentemente, poder-se-ia argumentar aqui que essa situação não é diferente de nenhuma outra forma de organização industrial já encontrada. Todavia, o fato de a segmentação por gênero estar presente em todas as formas de produção industrial já conhecidas não justifica que a Sociologia do Trabalho se mantenha cega a suas características e continue a utilizar experiências nela baseadas como exemplos de organização do trabalho a serem copiados como modelos por outras partes do mundo. Pelo contrário, integrar a perspectiva de gênero é fundamental para se pensar numa forma de desenvolvimento econômico que signifique também o desenvolvimento social e que, como muito bem sublinham Benería e Roldán, leve em consideração que o desenvolvimento econômico é condição necessária, mas não suficiente para o desenvolvimento do potencial humano, conforme indicam os desapontadores resultados de décadas de crescimento que terminaram por beneficiar apenas uma pequena parte da população mundial; que falharam em alcançar exitosamente o desenvolvimento auto-sustentado para muitos países; e que vieram criar novas condições para o agravamento da fome e do empobrecimento (Benería e Roldán, 1987, cap. 8).

tentativa de se dividir a realidade em dois modelos (*high e low road*) tampouco é suficiente para dar conta da realidade. Na verdade, a suposição de um caminho virtuoso (baseado no investimento em tecnologia e nos recursos humanos, no qual o trabalho é visto como um bem, mais do que um custo a ser diminuído) e um caminho predatório (que se assentaria na diminuição dos custos com mão-de-obra e, nesse sentido, na precarização das condições de trabalho) só pode ser válida se utilizada com uma certa precaução e apenas para enfatizar tendências. Tudo indica que mesmo nos exemplos mais virtuosos o trabalho precário e mal pago não só não foi abolido, como continua cumprindo um importante papel na garantia da flexibilidade, ao mesmo tempo que parece existir um grande número de casos que misturam altos investimentos em tecnologia com baixos salários e trabalho precário.

Vale notar, contudo, que efetivamente parece existir uma significativa diferença entre as tendências encontradas nos países desenvolvidos (ou ao menos em uma parcela deles) e os em desenvolvimento. Com efeito, enquanto os distritos industriais da Alemanha e da Itália se destacam por uma dinâmica mais baseada em altos salários, alta tecnologia e alta qualidade dos produtos, os exemplos do Terceiro Mundo tendem a seguir uma dinâmica centrada em baixos salários, baixo nível de desenvolvimento tecnológico e baixa qualidade dos produtos. De acordo com Schmitz, essa segunda via é de fato a mais provável de se desenvolver nesses países em virtude do enorme estoque de mão-de-obra sobressalente, que acaba tornando mais fácil para as empresas a adoção de uma dinâmica baseada em baixos salários. Segundo o autor, enquanto nos países centrais, mesmo quando há altas taxas de desemprego, o seguro-desemprego tende a garantir que o salário não desça abaixo de determinados níveis, a ausência desse subsídio nas economias periféricas permite que as empresas busquem ganhar competitividade através do rebaixamento de salários (Schmitz, 1993: 141). Tais observações parecem corretas quando se analisa a bibliografia internacional sobre o tema: há não só inúmeros relatos de experiências que se baseiam em baixos salários e no emprego do trabalho pouco qualificado, como o emprego de formas de trabalho precárias (em domicílio, por peça, infantil, temporário) parece ser bastante frequente, ainda que se possam encontrar *clusters* com características das duas vias simultaneamente (Nadvi e Schmitz, 1994).

Tais reflexões nos colocam, portanto, diante de um conjunto de suspeitas sobre a possibilidade da difusão em nível mundial de *clusters* de pequenas e médias empresas empregando trabalhadores altamente qualificados. Ao invés de uma tendência provável de se espalhar por todo o mundo, tal alternativa de desenvolvimento parece mais uma experiência bastante localizada e difícil de se difundir em nível mundial, ao menos com as características virtuosas encontradas em alguns exemplos europeus.

Isso não significa, contudo, que políticas voltadas para o fomento de relações cooperativas entre pequenas e médias empresas não sejam importantes para os países em desenvolvimento. Pelo contrário, se lembrarmos que não há um determinismo a definir as experiências nacionais, tais políticas se apresentam como uma alternativa de grande importância, o que nos coloca frente a um conjunto de desafios quando se pensa nas políticas de formação da mão-de-obra, seja para aumentar a competitividade das empresas, seja para criar melhores condições de inserção dos trabalhadores e trabalhadoras no mercado de trabalho.

1.2. *Qualificação e relações industriais*

Finalmente, valeria lembrar que a discussão sobre reestruturação produtiva e qualificação não pode ser feita sem que se levem em conta as relações industriais. A esse respeito, valeria considerar inicialmente que estamos vivenciando nos últimos anos talvez a mais profunda derrota sindical da história do capitalismo em

nível mundial, a qual vem enfraquecendo brutalmente a capacidade de arregimentação e negociação dos sindicatos.

Os motivos de tal enfraquecimento são variados e complexos. Na verdade, somam-se um conjunto de fatores relacionados à quebra do pacto fordista⁷, às tendências de subcontratação da mão-de-obra e de multiplicação das pequenas e médias empresas, bem como à diminuição da mão-de-obra industrial, os quais vêm facilitando uma vigorosa investida das empresas contra a organização sindical, seja através da busca do investimento em novas áreas onde não existe tradição sindical (*greenfields*), seja através da descentralização e pulverização da negociação, como ocorre no modelo japonês e vem tendendo a se difundir em outras realidades.

Convém lembrar, contudo, que apesar de essas tendências serem absolutamente predominantes em nível mundial, a presença de sindicatos fortes não é indiferente para as características que o processo de modernização tecnológica vem adquirindo. Pelo contrário, as experiências dos países em que os sindicatos — em função de uma longa história de organização e de luta — vêm logrando manter seu poder de negociação, como a Alemanha, a Suécia e a Itália, indicam que a pressão sindical desponha como um fator central na definição de um modelo mais voltado para a utilização da mão-de-obra como um bem a ser valorizado e mais assentado na flexibilidade interna da mão-de-obra do que na externa, assim como para o predomínio de formas de organização menos fragmentadoras do mercado de trabalho.

Na Suécia, por exemplo, o fato de os sindicatos terem conseguido até o momento manter a negociação centralizada pode ser considerado um fator importante para impedir a deterioração das condições de trabalho nas pequenas e médias empresas e obrigá-las a seguir um caminho mais virtuoso de organização e gestão do trabalho. Por outro lado, a capacidade que os sindicatos demonstraram até o momento de garantir que a legislação protetora do trabalho construída ao longo dos anos 70 e 80⁸ não seja destruída sob a atual onda de desregulamentação do mercado vem forçando as empresas a continuar buscando a garantia da competitividade através do desenvolvimento tecnológico e da capacidade inovativa, ao invés da busca de diminuição dos custos com mão-de-obra. Nessas condições, a experiência dos grupos semi-autônomos vem se difundindo com uma relativa rapidez, especialmente no setor metalúrgico, e os sindicatos têm se constituído num poderoso aliado das empresas na busca de formas de organização do trabalho mais favoráveis, tanto aos interesses patronais como aos dos trabalhadores⁹. Ainda que isso não signifique que os sindicatos e trabalhadores suecos não venham enfrentando problemas sérios com o atual processo de reestruturação¹⁰, vale destacar que sua capacidade de interferência vem não só garantindo que o processo se faça com o respeito da maior parte dos direitos históricos do trabalho, como também permitindo, ao contrário da maioria dos demais países, a manutenção de altas taxas de sindicalização da força de trabalho¹¹.

Também a recente experiência australiana emerge como um importante exemplo nesse sentido. Com efeito, a subida do Partido Trabalhista (em aliança com o movimento sindical) ao poder em 1983 propiciou uma grande capacidade de intervenção aos sindicatos, permitindo-lhes controlar e dirigir o rápido processo de mudança econômica e tecnológica que se abriu a partir de então. Conforme explicita Philimore, especialmente a partir de 1984, com o início da obrigatoriedade de que os empregadores passassem a consultar os trabalhadores e sindicatos a respeito de seus projetos de mudanças nos métodos de produção e de organização do trabalho, alguns sindicatos começaram a reconhecer um potencial das novas tecnologias para uma reorganização do trabalho que poderia ter efeitos de prover os trabalhadores de maior responsabilidade, permitindo-lhes incrementar seus salários e sua qualificação através da possibilidade de desenvolvimento de uma carreira e da eliminação da organização taylorista do trabalho (Philimore, 1992: 11). A partir de então, os sindicatos lançaram um amplo programa de reestruturação da

(7) Referimo-nos aqui ao conjunto de regulações que presidiram as relações entre capital e trabalho a partir de Keynes, tal como entendido pela escola francesa da regulação, para as quais os sindicatos desempenharam um papel fundamental, pelo menos nos países centrais.

(8) Para uma discussão mais detalhada de tal legislação, ver Leite, M., 1991.

(9) De fato, ainda que a experiência das fábricas da Volvo em Kalmar e Udevalla tenha terminado em 1994, com o fechamento de ambas as plantas, isso não significa que a busca de uma alternativa ao fordismo e ao toyotismo tenha se encerrado na Suécia. Pelo contrário, a experiência segue sendo uma importante fonte de inspiração, tanto para o sindicato como para os gerentes, e encontra hoje um conjunto de novos seguidores, entre os quais se destaca a Asea Brown Boveri (Sandberg, 1994).

(10) A taxa de desemprego, por exemplo, passou de 2% no início dos anos 90 para 8% em 1995.

(11) Entre os metalúrgicos, por exemplo, a taxa se mantém em 98% desde o início da década atual.

indústria australiana baseado em negociações tripartites, envolvendo governo, empresariado e sindicatos. A experiência, iniciada no setor metalúrgico, expandiu-se rapidamente para outros setores, abrangendo questões como: política macroeconômica, salários, preços, políticas relacionadas ao mercado de trabalho, democracia industrial e sindicalismo (Philimore, 1992: 26). Convém notar ainda que a experiência ganhou força nacional a partir do momento em que se iniciou um processo de centralização da organização sindical, através da adoção de uma política de criação de vinte "supersindicatos" com base nos grandes setores industriais.

Evidentemente, também nesse caso, as vitórias conseguidas pelo sindicalismo australiano não significam que ele não venha enfrentando difíceis desafios no momento atual. Tanto as dificuldades econômicas que o país vem atravessando em função do acirramento da competição internacional, como as contínuas tentativas empresariais de acabar com a negociação centralizada tendem a dificultar a capacidade de interferência das entidades representativas dos trabalhadores. Não há como contestar, contudo, que o fato de os sindicatos terem logrado desenvolver uma estratégia de modernização que contempla os interesses dos trabalhadores e se baseia num amplo processo de negociação foi um fator decisivo para que o país iniciasse um processo de reestruturação mais sistêmico, baseado na concepção do trabalho mais como um recurso das empresas do que como um gasto a ser evitado.

É importante lembrar, contudo, que ainda que essas experiências sejam importantes no sentido de apontar a possibilidade de um caminho mais virtuoso, elas parecem ter muito menor capacidade de difusão quando se pensa nas atuais tendências internacionais. Na verdade, frente à tendência de enfraquecimento dos sindicatos, é pouco provável que elas tenham capacidade de se espalhar para muito além dos limites de seus países de origem no momento atual, ainda que isso não signifique que a ação sindical não continue sendo importante para a conformação das diferentes trajetórias nacionais.

2. Reestruturação produtiva, treinamento e formação profissional

Esse conjunto de reflexões relativizando o papel do trabalho qualificado, sobretudo nos países periféricos, não significa, contudo, que a qualificação da mão-de-obra não constitua um desafio para tais economias. Pelo contrário, as transformações que vêm ocorrendo no mundo industrial vêm colocando não só a necessidade de uma mão-de-obra mais qualificada, quando se compara com as exigências da produção fordista, como vem requerendo novas habilidades dos trabalhadores, bastante diferentes das anteriores, praticamente no mundo inteiro.

Por outro lado, se se considera que não há um único caminho a ser seguido, há que se pensar no papel que a qualificação da mão-de-obra pode exercer na escolha entre diferentes possibilidades. Com efeito, não se pode esquecer que a inexistência de mão-de-obra qualificada pode ser um fator a estimular as empresas a seguir um caminho centrado no trabalho desqualificado, assim como, pelo contrário, a facilidade em encontrar trabalhadores qualificados pode se constituir num elemento importante no sentido de favorecer a escolha das empresas por um caminho mais virtuoso.

Esse conjunto de fatores vem impondo a necessidade de novas orientações no que se refere ao treinamento da mão-de-obra, a qual abriu um acirrado debate sobre as adaptações necessárias nos sistemas de formação profissional, bem como nas políticas de treinamento das empresas.

Nesse contexto, uma grande quantidade de comparações internacionais sobre os sistemas de formação profissional veio à tona, boa parte das quais tem se dedicado a evidenciar as vantagens competitivas dos países que contam com eficientes estruturas de formação da mão-de-obra (Gospel, 1991). No que diz

respeito à experiência européia, por exemplo, encontram-se já vários estudos que buscam elucidar como a excelente formação técnica da mão-de-obra alemã tem sido um importante fator para permitir a passagem de um modelo baseado na produção de produtos standardizados para um padrão assentado na produção de pequenos lotes de bens de alto valor agregado. Da mesma forma, quando se trata do exemplo japonês, há estudos que destacam a importância, para a flexibilidade, do alto número de engenheiros trabalhando nas plantas industriais, quando se compara com a maioria dos outros países (Senker, 1986), assim como a capacidade do Estado de criar um sistema altamente eficiente de educação tecnológica, seja no nível secundário, seja no universitário.

Mas, se há um certo consenso na bibliografia de que muito do êxito da indústria japonesa e alemã se deve aos altos investimentos em treinamento e educação, é todavia uma questão ainda controversa a identificação de quais são os elementos da política de treinamento e educação desses países que efetivamente contribuíram e continuam contribuindo para seu sucesso. Por outro lado, se consideramos que os sistemas de formação profissional dependem não só do nível de desenvolvimento tecnológico de um país, mas também das estruturas de emprego, das características do mercado de trabalho, bem como de fatores culturais — o que torna bastante difícil a transferência de determinados sistemas de um país a outro —, a discussão torna-se ainda mais complexa.

Na verdade, frente a um consenso mais ou menos generalizado a respeito da importância do conhecimento geral sobre o específico e das habilidades relacionadas à capacidade de raciocínio frente às manuais, duas questões sobressaem nas discussões voltadas à formação profissional e treinamento, as quais mereceriam uma discussão mais cuidadosa: (i) o papel da formação vocacional e (ii) as dificuldades que se colocam para o desenvolvimento do treinamento dentro das empresas.

No que se refere à primeira questão, seria importante destacar inicialmente que o ensino vocacional¹² tem estado na alça de mira de alguns especialistas no assunto e, especialmente, do Banco Mundial, que o vem desincentivando através de uma política que propõe que a formação profissional deve ficar a cargo das empresas, enquanto ao Estado caberia apenas a parte da formação básica. O raciocínio que está por trás dessa proposta é o de que hoje em dia uma sólida formação geral seria mais importante para as empresas do que a formação profissional, não só porque a segunda depende da primeira, mas também porque, por estar mais relacionada com as atividades específicas dos vários ramos industriais, a formação técnica contaria com o interesse das empresas, que buscariam desenvolvê-la através de cursos de treinamento especificamente voltados para suas atividades.

De acordo com esse argumento, o treinamento voltado para a formação em determinadas profissões, anterior à entrada no mercado de trabalho, não mais se justificaria, na medida em que ele deveria ser desenvolvido no interior das empresas, a partir do momento em que os trabalhadores entrassem no mercado de trabalho. Nesse sentido, a principal tarefa das escolas prévias à entrada no mercado de trabalho seria desenvolver o que vem sendo chamado de *treinabilidade*. Conforme explicita Dougherty (1990: 497/498), embora seja um conceito com diferentes significados em diferentes contextos, a treinabilidade pressupõe pelo menos algumas das seguintes características: (i) desenvolvimento da habilidade cognitiva; (ii) desenvolvimento de atitudes científicas (num sentido amplo); (iii) domínio da língua nativa; (iv) capacidade de comunicação; (v) desenvolvimento de habilidades voltadas para as relações interpessoais; (vi) desenvolvimento da autodisciplina e responsabilidade.

Isso significa que a formação vocacional não mais seria necessária enquanto tal e que os governos não mais deveriam destinar recursos a sua manutenção. Embora à primeira vista o argumento pareça convincente, a questão é muito mais

(12) Por ensino ou formação vocacional estamos entendendo o ensino profissionalizante de segundo grau, ou seja, o ensino orientado para determinadas profissões, desenvolvido em escolas criadas para tal fim, em geral equivalentes ao ensino de segundo grau.

complexa quando se pensa no que acontece na realidade dos distintos mercados de trabalho.

Em primeiro lugar, seria importante considerar que tal argumento tem como pressuposto a difusão do "modelo japonês" em nível mundial, o que significaria que o treinamento interno às empresas seria uma realidade inquestionável para todos os países. Quando se analisa a realidade com mais cuidado, entretanto, torna-se evidente que a situação não é bem essa, conforme se pode inferir da discussão que travamos no item anterior. Se é verdade que no caso japonês as empresas investem vigorosamente em treinamento para sua mão-de-obra estável, o mesmo não ocorre em outros países. Na verdade, essa discussão nos remete à segunda questão levantada no início deste tópico, que se relaciona às dificuldades para o treinamento dentro das empresas.

A esse respeito, seria importante considerar que o alto investimento das empresas japonesas só se torna possível no contexto do mercado de trabalho interno que elas desenvolvem em relação ao *core* de sua força de trabalho. É esse mercado de trabalho interno, onde os trabalhadores vitalícios são treinados nas habilidades relacionadas especificamente com a firma, que permite que as empresas não tenham medo de investir em trabalhadores que podem abandoná-las, tornando inútil seu investimento do ponto de vista de seus interesses específicos. Tal sistema, entretanto, é pouco provável de se desenvolver em países onde tende a predominar o mercado externo e onde as empresas tendem a ser muito mais reticentes no que se refere ao investimento em treinamento, tendo em vista o risco que correm de treinar sua mão-de-obra e perdê-la para suas concorrentes.

Valeria considerar também que tal política se choca com os esforços de algumas regiões no sentido de fortalecer seus distritos industriais. Conforme salientam Pedersen e Djik (1994: 17), ao invés de apoiar os esforços das pequenas e médias empresas, essa política tende a favorecer a longo prazo o modelo de relação entre pequenas e grandes empresas no qual as primeiras se utilizam do trabalho instável e não qualificado e as últimas desenvolvem o treinamento interno necessário à qualificação da mão-de-obra, tendo em vista a dificuldade que as empresas menores enfrentam para desenvolver por si próprias políticas mais efetivas de treinamento.

Há, por outro lado, estudos que vêm apontando que as bases sobre as quais se apóiam a política do Banco Mundial são questionáveis. Bennell, por exemplo, argumenta no sentido de que, ao contrário do que afirmam os estudos encomendados pelo Banco, uma análise cuidadosa dos dados disponíveis indica que na maior parte dos países não há nenhuma evidência de que as taxas de retorno das escolas vocacionais de segundo grau sejam inferiores às taxas encontradas para os cursos de formação geral (Bennell, 1995a). Segundo esse autor, ao contrário do que supõe a política oficial,

há uma crescente evidência proveniente de dados de pesquisa indicando que a educação secundária vocacional tem frequentemente taxas de retorno mais altas do que a formação geral, particularmente em países de renda média e industrialização recente (Bennell, 1995b: 10).

De acordo com seus estudos, as conclusões do Banco Mundial não só se apóiam em dados não muito confiáveis (seja em termos metodológicos, seja no que se refere à sua atualidade) como generalizam para todo o mundo em desenvolvimento conclusões encontradas na região africana do sub-Saara, as quais são sob todos os pontos de vista bastante excepcionais.

Haveria ainda que se considerar que a tendência dos países que têm uma forte tradição de ensino vocacional parece estar se encaminhando mais no sentido

de sua adequação às necessidades atuais do que de sua eliminação. Na Suécia, por exemplo, no que se refere ao setor metalúrgico, o sistema passou ao longo dos anos 80 de dois para três anos¹³ e diminuiu substancialmente a parte prática, buscando dar mais peso à parte de formação geral e ao desenvolvimento de novas habilidades como as relacionadas ao trabalho em grupo, à capacidade de lidar com o mercado e de tomar decisões. Por outro lado, o sindicato defende firmemente a manutenção do sistema, que, segundo sua avaliação, é mais vantajoso para os trabalhadores do que a formação *on-the-job*, que tende a se voltar mais para os interesses das empresas do que dos alunos.

Vale lembrar que também a experiência alemã, centrada no sistema dual de formação vocacional, continua a ser considerada um dos modelos mais exitosos de formação profissional, ao mesmo tempo que segue tendo a aprovação dos sindicatos, os quais permitem que as empresas paguem pouco para os aprendizes como forma de incentivá-las a investir no treinamento dos recém-chegados ao mercado de trabalho.

A experiência parece estar a indicar, nesse sentido, que a questão é bastante complexa e difícil de ser equacionada em alguns poucos modelos que serviriam para todos os países. Pelo contrário, mais do que fórmulas prontas, os países parecem necessitar de sistemas que estejam de acordo não só com seus mercados de trabalho, como com suas tradições históricas e culturais.

3. Qualificação e formação profissional no Brasil: o desafio dos anos 90?

Se a formação e treinamento da mão-de-obra se apresenta como uma das questões centrais do atual processo de desenvolvimento tecnológico de maneira geral, com muito mais razão ela se constitui num tema importante para a experiência brasileira. De fato, tendo em vista o colapso do sistema educacional brasileiro ao longo das décadas de 70 e 80, esse parece se constituir num dos mais sérios desafios que a indústria nacional enfrenta nos dias que correm.

Embora haja até o momento poucos estudos sobre qualificação e treinamento capazes de traçar um quadro real da situação atual no país a esse respeito, a queixa empresarial sobre o baixo nível de qualificação da mão-de-obra já vem se tornando um lugar-comum. Há, por outro lado, alguns estudos que vêm mostrando o aumento do investimento em treinamento das empresas (especialmente a partir do início da década, quando a abertura do mercado e a implementação do PBQP aceleraram o processo de ajuste das empresas), os quais tendem a cobrir um leque de alternativas, entre as quais se incluem cursos básicos de alfabetização, treinamentos técnicos, bem como cursos comportamentais (Humphrey, 1995b; Gitahy, 1994; Leite, E., 1994), ainda que não se possa esquecer que as taxas de investimento em treinamento no país continuam baixas quando comparadas com outros países (Leite, M., 1994).

Buscando traçar um quadro geral das tendências e necessidades das grandes firmas no país, Rush e Ferraz (1993) desenvolveram um estudo em 132 empresas líderes de oito setores industriais (eletrônico, têxtil e vestuário, sapatos, equipamentos de transporte, bens de capital, químico, alimentação, papel e celulose e metalurgia), as quais representavam aproximadamente 17% das vendas das quinhentas principais companhias do país.

Embora não possa ser estendido para o conjunto do país, tendo em vista que é pouco provável que se encontre o mesmo tipo de comportamento para as pequenas e médias empresas, o estudo merece atenção por ser elucidativo sobre as necessidades do setor mais moderno da economia brasileira. Vale destacar, por exemplo, a avaliação que a maior parte das empresas da amostra faz em relação às necessidades de expansão do trabalho qualificado no futuro próximo (seja no nível técnico, seja no

(14) Conviria lembrar ainda que as tendências que se apresentam no momento apontam muito mais para um agravamento dessa situação do que para uma mudança significativa do quadro, tendo em vista que a desregulamentação do mercado de trabalho em discussão nos dias atuais tende para um aumento ainda maior da flexibilização externa da mão-de-obra.

(15) O exemplo do programa levado a cabo no estado do Ceará na produção de silos e móveis escolares, especialmente de carteiras escolares na região de São João do Aruaru, é significativo a esse respeito. Conforme esclarecem Humphrey e Schmitz (1995), a experiência, que se iniciou a partir de uma iniciativa do governo do estado, como uma política voltada à criação de emprego no contexto do programa contra a seca, se mostrou altamente exitosa. Não só o número de serrarias aumentou na cidade de apenas quatro para 42 no período de cinco anos, passando de doze para 350 empregados, como as firmas vêm efetivamente buscando implementar a qualidade da mão-de-obra, tendo inclusive sido exitosas em suas pressões para que a prefeitura implementasse um programa de ensino noturno para os trabalhadores do setor em idade de cursar o secundário (Humphrey e Schmitz, 1995: 17 e 18).

nível dos operários da produção e da manutenção), bem como de redução do emprego de trabalhadores não qualificados. Conforme salientam os autores,

com exceção dos operadores não qualificados, a mensagem expressa pela nossa amostra no que se refere às implicações da automatização flexível e das novas técnicas organizacionais para o volume de emprego e os níveis de qualificação é consistente e direta. O consenso é alto qualquer que seja a variável considerada — setor, tamanho ou capital. As respostas para todos os tipos de firmas prevêm uma substancial redução do emprego em todas as áreas de produção para o trabalho não qualificado, enquanto para os trabalhadores qualificados e técnicos as oportunidades crescerão com a difusão dessas inovações (Rush e Ferraz, 1993: 81-2).

Também importante para a discussão que estamos travando são as considerações relativas aos tipos de treinamento que as empresas vêem como mais importantes para habilitar seus trabalhadores frente à previsão de uma significativa elevação dos requerimentos de qualificação da mão-de-obra. Com efeito, os resultados da pesquisa apontam claramente para uma multiplicidade de formas complementares, seja para as necessidades relacionadas à inovação tecnológica, seja para as relacionadas às novas formas de organização do trabalho. Valeria destacar, nesse sentido, que a quase totalidade da amostra apontou tanto a formação vocacional como a formação geral e a experiência profissional como importantes meios de aquisição dos novos requisitos de conhecimentos e habilidades, "parecendo que as várias formas de educação e treinamento jogam papéis complementares em proporcionar o conhecimento requerido" (Rush e Ferraz, 1993: 85).

Na verdade, essas conclusões não são de causar surpresa quando se considera que os dados sobre a qualificação da mão-de-obra no país são desoladores qualquer que seja a perspectiva a partir da qual sejam analisados: não só os números relativos à escolaridade média da mão-de-obra industrial nos colocam diante de um quadro bastante precário, conforme sugere pesquisa levada a cabo no estado de São Paulo (Leite, E. 1994), mas também os estudos sobre o Senai e a formação vocacional apontam para a insuficiência e desatualização de ambos os sistemas, apesar dos níveis de ensino serem considerados de boa qualidade (Leite, M. e Posthuma, A., 1995).

Se lembrarmos ainda que as características do mercado de trabalho são bastante desvantajosas no que se refere ao investimento empresarial em treinamento, tendo em vista o absoluto predomínio do mercado externo e a ausência de qualquer forma de estabilização da mão-de-obra, seja pela via legal, seja pela via da cultura empresarial ou operária, o quadro se complica ainda mais. Na verdade, as modernas empresas brasileiras enfrentam nos dias atuais uma realidade de dificuldades por todos os lados no que se refere à qualificação da mão-de-obra. De uma parte, é difícil pensar no investimento voltado para o desenvolvimento das qualificações especificamente relacionadas à firma (*firm specific skills*) — que seriam as mais seguras em termos do retorno do investimento — porque a mão-de-obra carece em geral da formação básica necessária a esse tipo de treinamento. Isso significa, de outra parte, que as empresas deveriam fazer primeiro grandes investimentos na formação geral (*general skills*), o que se torna difícil em uma realidade de um mercado de trabalho pouco estruturado, em que as altas taxas de *turn over* tendem a predominar, tornando o retorno do investimento muito mais incerto¹⁴.

Convém lembrar, entretanto, que isso não significa que o investimento empresarial em treinamento não seja possível. Pelo contrário, recentes pesquisas

REFERÊNCIAS

- Bennell, P. (1995a) "General versus secondary education in developing countries: A review of the rates of return evidence". *IDS Working Paper* n° 23, Brighton, september 1995.
- . (1995b) "Rates of return to education in Asia: A review of the evidence". *IDS Working Paper* n° 24, Brighton, december.
- Benería, L. & Roldán, M. (1987) *The crossroads of class & gender*. Chicago: The university of Chicago Press.
- Carneiro, J. (1993) "Federal and state policies towards small firms in Brazil". In: Spath, B., ed. *Small firms and development in Latin America*. Geneva: International Institute for Labour Studies.
- Castillo, J. (1994) *El Trabajo del Sociólogo*. Madrid: Editorial Complutense.
- . & Santos, M. (1993) "La cualificación del trabajo y los distritos industriales". *Economía y Sociología del Trabajo* 21/22. Madrid, sep/dec.
- Drache, D. (1995) "Lean production in Japanese auto transplants in Canada", comunicação apresentada no III Rencontre Internationale Les Nouveaux Modes Industriels, Réseau International Gerspisa, Paris juin 1995, mimeo.
- Dougherty, C. (1990) "Education and Skills Development: Planning Issues". In: *Technical and Vocational Education*, Proceedings of the Regional Seminar in Technical and Vocational Education and Training, 22-27 january, Manila.
- Elger, T. & Smith, C, eds. (1994) *Global Japanization?*. London: Introduction, Routledge.
- Gitahy, L. ed. (1994) *Reestructuración productiva, trabajo y educación en América Latina*. Campinas.
- Gospel, H., ed. (1991) *Industrial training and technological innovation: A comparative and historical study*. London: Routledge.
- Hadjimichalis e Vaiou (1992) "Intermediate regions and forms of social reproduction". In: Garófoli, G., ed. *Endogenous development and Southern Europe*. England: Avebury.
- Hirata, H., org. (1993) *Sobre o "Modelo Japonês"*. São Paulo: Edusp.

têm demonstrado um efetivo esforço por parte de algumas empresas no sentido de mudar essa realidade, aliando a introdução de programas de qualidade total com significativos investimentos em treinamento, adoção de quadros de carreira vinculados à qualificação e melhorias salariais visando reter a mão-de-obra (Humphrey, 1995b; Gitahy, 1994). Embora não se saiba até o momento o peso desse tipo de experiência para o conjunto do país, parece certo que pelo menos algumas empresas vêm buscando uma modernização mais sistêmica, para a qual a formação da mão-de-obra se apresenta como um dos pressupostos. Por outro lado, é importante lembrar que os esforços dispendidos nesse sentido vêm efetivamente buscando lançar mão não só do treinamento *on-the-job*, mas de formas complementares de treinamento *off-the-job*.

Já no que se refere às pequenas e médias empresas, o quadro parece bastante diferente. Haveria que se considerar, inicialmente, que, devido à fragilidade econômica, muito dificilmente as pequenas e médias empresas investem em treinamento de sua mão-de-obra no Brasil. Não só os recursos são mais escassos como, tendo em vista a dificuldade que enfrentam para oferecer as mesmas condições de trabalho e salários que as grandes empresas, o investimento em treinamento se torna ainda mais arriscado para as pequenas do que para as grandes companhias.

Nesse contexto, a possibilidade de utilização de uma mão-de-obra mais qualificada pelas empresas menores estaria restrita às experiências dos distritos industriais, onde a cooperação entre as firmas tende a favorecer a utilização de instituições comuns de formação da mão-de-obra. Convém considerar, entretanto, que conforme explicitamos no tópico 1.1.2. os distritos industriais se baseiam em geral em tradições históricas, sendo difícil pensar o seu desenvolvimento de uma forma artificial, baseada apenas em políticas de fomento à pequena e média empresa.

No caso do Brasil, isso significa uma dificuldade não desprezível se levarmos em consideração que, com exceção do Sul do país (mais especificamente os estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina), não existe uma tradição de pequena propriedade e pequenos negócios espalhada pelo território nacional, a partir da qual possam se desenvolver redes de pequenas e médias empresas conectadas, com as características que descrevemos anteriormente. Pelo contrário, toda tradição histórica do país se apóia na grande propriedade, o que se expressa também na cultura administrativa baseada no centralismo e no formalismo legal, totalmente inadequados ao apoio de tal tipo de experiência (Carneiro, 1993: 42).

Esse fenômeno parece estar na raiz da pequena difusão dos distritos industriais, que, com exceção do *cluster* calçadista da região do Vale dos Sinos no Rio Grande do Sul, parece ser uma experiência pouco espraçada pelo resto do país. Obviamente, isso não significa que tais experiências sejam impossíveis de serem desenvolvidas, mas apenas que há um conjunto de dificuldades que devem ser levadas em conta quando se pensa na sua difusão. Na verdade, se pensamos no papel que elas podem desempenhar no desenvolvimento regional e na criação de emprego, e mesmo na elevação da qualificação da mão-de-obra, a preocupação com políticas voltadas à sua difusão adquire uma dimensão de significativa importância¹⁵, ainda que seja pouco provável que elas venham a se apoiar na utilização massiva de trabalho qualificado.

Haveria que se considerar ainda que, mesmo no caso do *cluster* calçadista do Rio Grande do Sul, não se observam as mesmas características encontradas na região da Terceira Itália no que se refere à utilização de uma mão-de-obra qualificada e bem paga. Por um lado, parece que o comportamento salarial da região não vem se diferenciando do encontrado no resto do país, tendo acompanhado, na realidade, a desvalorização salarial observada no decorrer dos 80 (Schmitz, 1995). Por outro lado, estudos comparativos sobre as relações entre empresas no setor calçadista do Vale dos Sinos e no setor metalúrgico do pólo

Humphrey, J. (1995a) "Industrial reorganization in developing countries: from models to trajectories". *World Development*, vol. 23, n° 1. Great Britain: Pergamon, January.

———. (1995b) "Training and motivation in the context of new approaches to manufacturing production: evidence from Latin America". Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, mimeo.

———. & Schmitz, H. (1995) "Principles for promoting clusters and networks of SMEs". Institute of Development Studies, University of Sussex, mimeo.

Kamada, T. (1994) "Japanese management' and the 'loaning' of labour: Restructuring in the Japanese iron and steel industry". In: Elger, T. & Smith C., eds. *Global Japanization?* London: Routledge.

Leite, E. (1994) "Trabalho e qualificação: A classe operária vai à escola". In: Gitahy, L., ed. *Reestruturação produtiva, trabalho y educación en América Latina*. Campinas.

Leite, M. (1991) "O 'Modelo Sueco' de relações de trabalho". In: Leite, M. e Silva, R. *Modernização tecnológica, relações de trabalho e práticas de resistência*. São Paulo: Iglu/Ides/Labor.

———. (1994) "Reestruturação produtiva, novas tecnologias e novas formas de gestão da mão-de-obra". In: Oliveira et alii, orgs. *O mundo do trabalho. Crise e mudança no final do século*. São Paulo: Scritta/MTB/Cesit.

———. (1995) "Novas formas de gestão da mão-de-obra e sistemas participativos no Brasil". *Revista Latinoamericana de Sociología del Trabajo*, Ano 1, n° 1. México: Asociación Latinoamericana de Sociología del Trabajo.

———. e Posthuma, A. (1995) "Reestruturação produtiva e qualificação: Reflexões iniciais". Campinas, mimeo.

Leite, M. e Silva, R. (1995) "La sociología del trabajo frente a la reestructuración productiva: Una discusión teórica". *Sociología del Trabajo* n° 25. Madrid: Siglo Veintiuno Editores, otano.

Mc Cormick, K. (1993) "Adapting Japanese models to British workplaces: The experiences of Japanese manufacturing firms in Britain". *Criccom Papers*, n° 5. Roffey Park: Management Institute.

industrial de Campinas indicam que nas empresas da região de Campinas o trabalho qualificado tende a ser mais difundido entre as empresas menores do que no *cluster* calçadista, devido ao interesse das firmas clientes em garantir a qualidade de seus fornecedores (Ruas et alii, 1994).

É possível pensar, nesse sentido, que talvez os exemplos mais importantes de elevação da qualificação da mão-de-obra se encontrem nas médias empresas que estão se tornando fornecedoras de primeira linha de grandes produtores internacionais. Com efeito, muitos deles, preocupados com a qualidade de seus produtos, vêm buscando transmitir a suas fornecedoras técnicas de garantia da qualidade como o controle estatístico de processo, bem como certifi-cá-las de acordo com as normas da ISO 9000, o que as vem obrigando a implementar programas de treinamento. Ainda que as diferenças com relação aos grandes clientes em termos de oportunidade de treinamento e benefícios sociais para seus trabalhadores persistam, essas empresas podem também estar vivendo um processo importante de elevação da qualificação da mão-de-obra (Gitahy, 1994).

Nesse contexto, a elaboração de políticas que venham a facilitar o investimento das pequenas e médias empresas no aperfeiçoamento de sua mão-de-obra adquire uma significativa importância. Se, por um lado, a situação para essas empresas é mais difícil do que para as grandes, por outro lado, sua importância para a difusão de formas de utilização do trabalho centradas na valorização da mão-de-obra é mais do que evidente, assim como seu papel na construção de um mercado de trabalho menos segmentado é central.

A conclusão que se pode tirar dessas reflexões sobre as dificuldades que se colocam para a qualificação da força de trabalho de maneira geral é que os esforços no sentido de uma melhoria significativa do quadro, tanto no que se refere às grandes, como no que se refere às pequenas e médias empresas, deveriam ser pensados a partir de um conjunto de medidas complementares, sem as quais dificilmente as forças do mercado seriam suficientes. Trata-se, nesse sentido, não só de um amplo esforço para a melhoria do ensino público e gratuito, responsável pela formação básica de primeiro e segundo graus, mas também da ampliação dos cursos vocacionais de segundo grau, por um lado, e de formação profissional do Senai, por outro, os quais deveriam ser, entretanto, atualizados, especialmente no que se refere aos conteúdos, seja através de um reforço da parte geral sobre a específica, seja através da preocupação com o desenvolvimento das novas habilidades requeridas. Haveria que ser considerada, ainda, a possibilidade de elaboração de políticas e cursos especificamente voltados às necessidades das pequenas e médias empresas a partir de uma reorientação do Senai e da implementação de cursos de formação vocacional em regiões onde o emprego de mão-de-obra qualificada por parte das empresas justifique o investimento.

Conclusão

As tendências que podem ser observadas na bibliografia internacional sobre os novos requisitos de qualificação da mão-de-obra industrial são não só complexas mas, ao mesmo tempo, divergentes e complementares.

Conforme buscamos argumentar na primeira parte do texto, é pouco provável que a utilização de uma mão-de-obra bem paga, qualificada e estável se espraie pelo conjunto do sistema produtivo em todos os países industrializados. Pelo contrário, boa parte da flexibilidade das empresas vem sendo conseguida através do uso de trabalhadores instáveis, mal pagos e não qualificados, os quais podem ser encontrados em praticamente todo o mundo, não só em boa parte dos fornecedores das grandes empresas como em muitas grandes empresas, assim como em muitos distritos industriais, sobretudo nos países menos industrializados.

Milkman, R. (1991) *Japan's California factories: Labor relations and economics globalization*. Los Angeles: University of California.

Murray, R. et al. (1987) "Flexible specialization in the Third Italy". *Capital and Class* n° 33.

Nadvi, K. & Schmitz, H. (1994) "Industrial clusters in less developed countries: a review of experiences and research agenda". Discussion Paper 339. Brighton: Instituto of Development Studies, University of Sussex.

Pedersen, P., Sverrisson, A. & Dijk, M. (1994) *Flexible specialization: The dynamics of small-scale industries in the South*. London: Intermediate Technology Publications.

Philimore (1992) "Technological and organisational change, employment and collective bargaining in Australia". Technological and Employment Programme, International Labour Office, Geneva.

Piore, M. & Sabel, C. (1984) *The second industrial divide*. New York: Basic Books.

Ruas, R., Gitahy, L. & Antunes, E. (1994) "Inter-firm relations, collective efficiency and employment in two Brazilian clusters". Working Paper 242, ILO, Genebra, march.

Rush, H. & Ferraz, J. (1993) "Employment and skills in Brazil: The implications of new technologies and organizational techniques". *International Labour Review*, volume 132, number 1. Geneva: International Labour Office.

Sandberg, A. (1994) "'Volvoism' at the end of the road?". Reprint n° 1994. Stockholm: Sweedish Institute for Work Life Research.

Sengenberger, W. & Pyke, F. (1992) "Industrial districts and local economic regeneration: research and policy issues". In: Pyke and Sengenberger, eds. *Industrial Districts and Local Economic Regeneration*. Geneva: International Labour Organization.

Senker, P. (1986), *Towards the automatic factory*. UK: IFS, Publications Ltd.

Sewell, G. and Wilkinson, B. (1992), "Surveillance, discipline and just-in-time process". *Sociologie* 26(2), may.

Schmitz, H. (1993) "Small firms and flexible specialization in developing countries". In: Spith, B., ed. *Small firms and development in Latin America*. Geneva: International Institute for Labour Studies.

Isso não significa, contudo, que o processo de reestruturação produtiva não venha exigindo profundas modificações nos sistemas de formação da mão-de-obra. Por um lado, devido às mudanças nos requisitos de qualificação, os sistemas de formação estão enfrentando um conjunto de novos desafios, tendo que se readaptar rapidamente às novas características do sistema industrial. Por outro lado, os sistemas de formação profissional se apresentam como um elemento fundamental quando se leva em conta a importância que a presença de uma mão-de-obra qualificada pode desempenhar na definição dos diferentes caminhos que as empresas podem seguir.

Tendo em vista as diferenças no processo de reestruturação entre as várias experiências, uma das conclusões que emerge é a incapacidade de um mesmo modelo de formação para atender às necessidades de todos os países. Como tentamos esclarecer na segunda parte do texto, é pouco provável que o sistema japonês, baseado no treinamento *on-the-job*, possa se desenvolver a contento num país onde o mercado de trabalho é desestruturado e onde predomina o mercado externo de trabalho, como no caso brasileiro.

Nesse contexto, valeria lembrar não só que dificilmente as forças do mercado são suficientes para dar conta dos requisitos de qualificação da mão-de-obra que as empresas enfrentam nos dias que correm. Mais que isso, é importante ter presente que o conjunto de segmentações do mercado de trabalho que discutimos ao longo do texto aponta para a urgência de políticas voltadas para os setores menos favorecidos da mão-de-obra, como as mulheres, os menos escolarizados e os mais velhos, nos quais dificilmente as empresas têm interesse em investir, mas cujo aperfeiçoamento não se coloca de maneira nenhuma como irrelevante, seja em termos sociais, seja em termos da busca de maior competitividade para a economia nacional.

———. (1995) "Small shoe-makers and fordist giants: Tale of a supercluster". *World Development* vol. 23, n° 1. Great Britain: Pergamon, january.

Vinay (1985) "Family life cycle and the informal economy in central Italy". *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 9.

Wood, S. (1989) "The transformation of work". In: *The transformation of work?* Londres: Unwin Hyman.

Recebido para publicação em abril de 1996.

Marcia Paula Leite é professora do Decisae/Unicamp e pesquisadora associada do CNPq.

Novos Estudos
CEBRAP

N.º 45, julho 1996
pp. 79-96
