

# METODOLOGIA para MAPEAMENTO da DEMANDA de EDUCAÇÃO PROFISSIONAL na BAHIA



SECRETARIA DA  
EDUCAÇÃO



Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos

# Metodologia para mapeamento da demanda de Educação Profissional na Bahia

Salvador, 2012

**DIIESE**

## **GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA**

*Governador* - Jaques Wagner

*Vice-governador* - Otto Roberto Mendonça de Alencar

*Secretário da Educação* - Osvaldo Barreto Filho

*Subsecretário* - Aderbal de Castro Meira Filho

*Chefe de Gabinete* - Paulo Pontes da Silva

*Superintendente de Educação Profissional* - Antonio Almerico Biondi Lima

### **Equipe Técnica**

Carlos Alberto Menezes, Cristina Kavalkievicz, Maria da Gloria Vieira Lima Franco e Passos,  
Maria Renilda Dalto Moura, Marlene Virgens Pimentel, Martha Maria Rocha Ramos dos Santos,  
Neivia Maria Matos Lima

### **Secretaria da Educação do Estado da Bahia**

6ª Avenida, nº 600, Centro Administrativo da Bahia - CAB - Salvador - BA - CEP 41745-000

Tels.: (71) 3115-1401 - (71) 3115-9094 - [www.educacao.ba.gov.br](http://www.educacao.ba.gov.br)

### **Superintendência de Educação Profissional - SUPROF**

Tel.: (71) 3115-9018 - [suprof@secba.gov.br](mailto:suprof@secba.gov.br)

### **DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS**

**Escritório Nacional:** Rua Aurora, 957, 1º andar, Centro - São Paulo - SP - CEP 01209-001

Tel.: (11) 3874-5366 - Fax: (11) 3874-5394 - [institucional@dieese.org.br](mailto:institucional@dieese.org.br) - [www.dieese.org.br](http://www.dieese.org.br)

### **Direção Sindical Executiva**

Zenaide Honório - *Presidente* - Sind. dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo - SP  
Josinaldo José de Barros - *Vice-presidente* - STI Metal. Mec. e de Materiais Elétricos de Guarulhos, Arujá,  
Mairiporã e Santa Isabel - SP

Antônio de Souza - *Secretário* - STI Metal. Mec. e de Material Elétrico de Osasco e Região - SP

Alberto Soares da Silva - *Diretor Executivo* - SE nas Indústrias de Energia Elétrica de Campinas - SP

Neiva Maria Ribeiro dos Santos - *Diretora Executiva* - SE em Estab. Bancários de São Paulo Osasco e Região

José Carlos Souza - *Diretor Executivo* - STI de Energia Elétrica de São Paulo - SP

João Vicente Silva Cayres - *Diretor Executivo* - Sindicato dos Metalúrgicos do ABC - SP

Luis Carlos de Oliveira - *Diretor Executivo* - STI Metal. Mec. e de Material Elétrico de São Paulo, Mogi das  
Cruzes e Região - SP

Mara Luzia Feltes - *Diretora Executiva* - SE em Empresas de Assessoramentos, Perícias, Informações, Pesquisas  
e de Fundações Estaduais do Rio Grande do Sul - RS

Maria das Graças de Oliveira - *Diretora Executiva* - Sind. dos Servidores Públicos Federais do Estado de  
Pernambuco - PE

José Bittencourt Barreto Filho - *Diretor Executivo* - Sindicato dos Eletricitários da Bahia - BA

Roberto Alves da Silva - *Diretor Executivo* - FT em Serviços de Asseio e Conservação Ambiental Urbana e Áreas  
Verdes do Estado de São Paulo - SP

Edson Antônio dos Anjos - *Diretor Executivo* - STI Metal., de Máquinas Mecânicas, de Material Elétrico, de  
Veículos e Peças Automotivas da Grande Curitiba - PR

### **Direção Técnica**

Clemente Ganz Lúcio - *Diretor Técnico*

Ademir Figueiredo - *Coordenador de Estudos e Desenvolvimento*

José Silvestre Prado de Oliveira - *Coordenador de Relações Sindicais*

Nelson Karam - *Coordenador de Educação*

Rosana de Freitas - *Coordenadora Administrativa e Financeira*

**Escritório Regional da Bahia:** Rua do Cabral, 15 - Nazaré - Salvador - BA - CEP 40055-010

Tel.: (71) 3242-7880 - Fax: (71) 3326-9840 - [erba@dieese.org.br](mailto:erba@dieese.org.br)

### **Direção Sindical**

Maurício Jansen Klajman - *Coordenador* - ST no Ramo Químico e Petrolífero do Estado da Bahia

Elder Fontes Perez - *Secretário* - Sindicato dos Bancários da Bahia

Antonio Claudio dos Santos Silva - *Diretor* - Sindicato dos Vigilantes do Estado da Bahia

Edmilson Rosa de Almeida - *Diretor* - FTI Alimentos e Afins do Estado da Bahia

Grigório Mauricio dos Santos Rocha - *Diretor* - ST em Água e Esgoto da Bahia

Natan Batista dos Santos - *Diretor* - STI Metalúrgicos do Estado da Bahia

Paulo Roberto Silva dos Santos - *Diretor* - STI Construção de Estradas, Pavimentação, Obras de  
Terraplanagens, Montagem e Manutenção Industrial da Bahia

### **Supervisão Técnica**

Ana Georgina Dias

Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos

# Metodologia para mapeamento da demanda de Educação Profissional na Bahia

Salvador, 2012

**DIEESE**



SECRETARIA DA  
EDUCAÇÃO



**Equipe Técnica Responsável**

Cristiane Bibiano Silva, Frederico Melo, Lavinia Maria de Moura Ferreira, Paulo Jager

**Equipe Técnica de Apoio**

Lais Siebel, Ana Margaret Simões

**Equipe de Apoio**

Natali Machado Souza, Silvanira dos Santos Gusmão

**Consultores**

MSG Consultores Associados

**Projeto Gráfico e Diagramação**

Caco Bisol Produção Gráfica Ltda. (Márcia Helena Ramos)

**Revisão**

Iara Heger e Geni Marques

**Impressão**

Rettec

**Tiragem**

3 mil exemplares

É permitida a reprodução total ou parcial, desde que citada a fonte.

DIEESE

D419 Metodologia para mapeamento da demanda de educação profissional na Bahia / Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. — Salvador : DIEESE, 2012

80 p. ; 16 x 23 cm.

ISBN 978-85-87326-59-1

1. Educação Profissional. 2. Metodologia. 3. Políticas Públicas. 4. Mapeamento. 5. Bahia. I. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. II. Suprof III. Título.

CDU 331.363

## 07 INTRODUÇÃO

### 11 REFERÊNCIAS TEÓRICO-CONCEITUAIS

- 13 A Educação Profissional no Brasil: um breve histórico
- 22 Gestão e políticas públicas da Educação Profissional na Bahia
- 26 Democracia representativa e participativa
- 28 Participação popular no Brasil
- 31 Políticas públicas e participação popular
- 33 Diálogo Social: aspectos conceituais e diretrizes para a ação participativa
- 40 Territórios de Identidade na Bahia
- 43 Estudos de prospecção de demandas por Educação Profissional
- 46 Indicadores sociais: conceitos, funções e legitimidade

### 51 METODOLOGIA: PARADIGMAS, CONSTRUÇÃO E INVESTIGAÇÃO

- 51 Metodologia, teoria e objeto
- 54 Construindo a metodologia
- 60 Investigação: a associação da metodologia quantitativa e qualitativa

### 67 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### 71 ANEXO: Roteiro de entrevista com Conselheiros do Cetep do Recôncavo



Este livro, **METODOLOGIA PARA MAPEAMENTO DA DEMANDA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NA BAHIA**, foi desenvolvido pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) no âmbito do Convênio nº 524/2008, intitulado *Desenvolvimento Metodológico, Formação, Produção de Dados Estratégicos e de Ferramentas de Apoio à Gestão da Educação Profissional da Bahia*, celebrado entre o DIEESE e o Governo do Estado da Bahia, por intermédio da Secretaria de Educação.

Ao considerar a Educação Profissional como uma política pública prioritária de Estado, o governo da Bahia implantou, em 2008, o Plano de Educação Profissional, que tem como objetivo desenvolver as bases desta política. Direciona-se aos jovens, trabalhadores e trabalhadoras - alunos e alunas oriundos da escola pública - e objetiva elevar a escolaridade e a inserção cidadã destas pessoas no mundo do trabalho.

Com a criação da Superintendência de Educação Profissional (SUPROF), em dezembro de 2007 pela Lei Estadual nº 10.955, estruturas ociosas existentes na rede estadual de educação foram aproveitadas e recursos federais (do Programa Brasil Profissionalizado) priorizados para a adequação e modernização das unidades escolares, o que incluiu reforma e ampliação das unidades, equipagem de laboratórios e montagem do acervo bibliográfico. Nesse processo de estruturação da rede de Educação Profissional, unidades escolares foram transformadas em Centros Estaduais e Centros Territoriais específicos para a Educação Profissional.

Para além do aumento quantitativo de vagas de educação profissional, novos cursos passaram a ser oferecidos, em eixos tecnológicos voltados a atender as demandas socioeconômicas e ambientais dos territórios. Novos conhecimentos são disseminados e espera-se que os jovens e trabalhadores baianos tornem-se aptos a atender estas de-



mandas dos Territórios de Identidade<sup>1</sup> do Estado da Bahia, adentrando com maior facilidade no mundo do trabalho.

Com vistas a garantir a perenidade da política por meio da participação e do controle social, em dezembro de 2008, o governo instituiu os Conselhos Escolares dos Centros de Educação Profissional. O objetivo do Conselho é ampliar e garantir a participação da comunidade na gestão democrática da educação profissional pública visando à qualidade e à efetividade social dos cursos ofertados.

O projeto *Desenvolvimento Metodológico, Formação, Produção de Dados Estratégicos e de Ferramentas de Apoio à Gestão da Educação Profissional da Bahia* tem como objetivo contribuir para a renovação e expansão da Educação Profissional da Bahia por meio de estudos, subsídios, desenvolvimento de metodologias, formação, capacitação e assessoria aos gestores públicos e atores sociais. O projeto é desenvolvido em cooperação com a SUPROF, e está organizado em três subprojetos que abarcam dimensões distintas e complementares relativas aos desafios inerentes às metas estabelecidas pelo Governo do Estado da Bahia no que concerne à Educação Profissional. Com o objetivo de tornar público o conhecimento, as metodologias e as ferramentas produzidas no âmbito de cada subprojeto está prevista a edição de publicações impressas e em formato para difusão via internet.

A publicação deste livro está inserida no Subprojeto II – *Dados Estratégicos para a Educação Profissional: Oferta, Demanda e Disseminação de Informações*. As ações propostas no âmbito deste Subprojeto visam produzir subsídios e instrumentos ao desenvolvimento metodológico de construção de indicadores sobre a dinâmica do mundo do trabalho e a relação com a educação profissional do trabalhador. Visa também identificar um perfil analítico das ofertas e demandas de educação profissional no estado da Bahia, bem como os impactos desta sobre o mercado de trabalho, subsidiando a elaboração, o acompanhamento e a avaliação de políticas públicas.

Este livro visa apresentar e divulgar a metodologia elaborada para levantamento de propostas para a educação profissional a partir das demandas socioeconômicas e ambientais dos Territórios de Identidade do Estado da Bahia. Ele apresenta a proposta de metodologia que já incorpora os ajustes e as sugestões de melhoria decorrentes da aplicação da primeira versão da metodologia no Território de Identidade do Recôncavo. A proposta inicial foi experimentada e avaliada no Território

1. Território de Identidade corresponde a uma divisão geográfica do estado da Bahia que reúne um determinado conjunto de municípios que, com base em critérios sociais, culturais, econômicos e geográficos, guardam identidade entre si.

do Recôncavo, por meio de uma oficina metodológica, que reuniu os atores sociais interessados na educação profissional do território, realizada no mês de outubro de 2011, em Santo Antônio de Jesus, e por meio de entrevistas com membros dos dois conselhos escolares existentes no Território: o do Centro Territorial de Educação Profissional (Cetep) do Recôncavo e o do Centro Estadual de Educação Profissional (Ceep) do Vale do Paraguaçu e que também participaram da oficina.

A metodologia elaborada fundamenta-se em técnicas da pesquisa-ação aplicadas em um fórum de diálogo social. Dessa maneira, a participação dos atores sociais no levantamento das demandas de educação profissional é condição e fundamento para a proposta de metodologia aqui apresentada.

Para elaboração da metodologia, foi necessário empreender um grande esforço teórico-conceitual, que é apresentado na parte inicial desta publicação e que percorre diversos temas: educação profissional, democracia e participação popular, diálogo social, divisão territorial da Bahia, metodologias existentes de levantamento de demanda por educação profissional e, por fim, indicadores sociais.

Inicialmente, traça-se um breve histórico da educação profissional no Brasil, incluindo o debate acerca das concepções de educação e a “tensão” entre educação propedêutica e profissional. Em seguida, discute-se a política pública de educação profissional na Bahia, com a respectiva proposta de gestão, no contexto da proposta do Estado para gestão das políticas públicas e divisão do espaço estadual nos Territórios de Identidade.

Na sequência, faz-se uma reflexão teórica que articula democracia e participação popular em políticas públicas. Foram recuperadas contribuições teóricas sobre o debate em torno de democracia participativa *vis-à-vis* a representativa. Depois, trata-se de participação popular, mais especificamente, do processo de conquista e construção dos espaços de participação em políticas públicas no Brasil, e dos desafios à participação popular nas definições das políticas públicas.

Em seguida, discute-se o tema do Diálogo Social, apresentando o conceito e as características, propriedades e diferenças de experiências. Também são abordadas as concepções de diálogo civil e de atores sociais. E, por fim, são relacionados a concepção de diálogo social e os requisitos para que tenha bom funcionamento com o objetivo, que orienta a elaboração da metodologia aqui proposta, de levantamento das demandas de educação profissional com participação dos atores do território.

Examina-se, então, o programa dos Territórios de Identidade na Bahia, que estrutura a divisão geoadministrativa do governo esta-

dual a partir de uma visão multidimensional da relação e da identificação das populações com o território. Os Territórios de Identidade conferem a dimensão espacial para a definição das políticas públicas por meio da participação popular na Bahia, inclusive, e em especial, para a educação profissional.

Em seguida, são apresentadas e analisadas as experiências de duas metodologias de prospecção de demandas por educação profissional no Brasil: a do Senai – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - e a do Observatório do Mundo do Trabalho e da Educação Profissional e Tecnológica da Região Centro-Oeste. Busca-se identificar procedimentos dessas metodologias que possam contribuir para a elaboração da metodologia proposta por este estudo.

Por fim, são discutidos conceito, propriedades desejáveis e legitimidade de indicadores sociais, que são instrumentos importantes para o levantamento de demandas para a educação profissional a partir das necessidades socioeconômicas e ambientais dos Territórios de Identidade do Estado da Bahia.

Completado o percurso teórico-conceitual, apresenta-se a proposta de metodologia para levantamento das demandas de educação profissional com base na participação dos atores envolvidos em um fórum de diálogo social. A base da proposta metodológica é a pesquisa-ação, mas, não obstante, a metodologia combina procedimentos qualitativos e quantitativos na identificação das demandas de educação profissional a partir das necessidades socioeconômicas e ambientais verificadas no Território em questão.

A seguir são listadas as referências bibliográficas utilizadas em todo o livro.

Por fim, em anexo, apresenta-se o roteiro de entrevista com conselheiros do Cetep, aplicado no Território do Recôncavo. O roteiro traz quatro blocos: o primeiro com a identificação do entrevistado; o segundo, com a visão do desenvolvimento socioeconômico do Território de Identidade; o terceiro, sobre as necessidades de ensino profissional; e o quarto, com a visão do plano de educação profissional e do Centro.

A metodologia de levantamento de demandas de educação profissional descrita neste livro objetiva ser instrumento que colabore efetivamente para o desenvolvimento pleno dos territórios, ou seja, de suas populações. Pretende, ainda, que contribua para o enraizamento das práticas e processos de participação popular nas definições e condução das políticas públicas no país. Espera-se que esta metodologia seja praticada, apropriada, enriquecida e aprimorada por meio da multiplicação de experiências afins que a adotem como referência. Mãos à obra!

## Referências teórico-conceituais

A educação profissional constitui o objeto neste trabalho teórico-prático, que engloba uma revisita sobre reflexões teórico-conceituais anteriores e a proposta de uma metodologia de levantamento de demandas de educação profissional. O tema da educação profissional é considerado prioritário pelo atual governo do estado da Bahia. Por esse motivo, desde 2008, vem sendo implementado o Plano de Educação Profissional da Bahia, a fim de elevar a escolaridade dos jovens e prepará-los para o trabalho. O objetivo do Plano é estabelecer uma política de Educação Profissional relacionada às demandas de desenvolvimento socioeconômico e ambiental nos Territórios de Identidade considerando as cadeias produtivas. Por meio da elaboração de diagnósticos de demandas socioeconômicas e ambientais dos territórios, é proposto que a educação profissional contemple as demandas de cada território, atendendo às necessidades locais em relação à ocupação e à habilitação técnica e profissional. A educação profissional busca, também, a formação integral dos cidadãos, trabalhadores, sujeitos de direitos, possibilitando-lhes novas oportunidades. Portanto, concomitante ao compromisso de preparar pessoas para o mercado de trabalho e responder às necessidades de ocupação, o Plano de Educação Profissional se preocupa com formação cidadã, atuando na inclusão social, assim como no exercício da cidadania, inclusive porque ele remete a pelo menos dois direitos fundamentais, a saber: o de educação e o de trabalho.

É importante destacar que as políticas de educação profissional são formuladas em sintonia com as diretrizes de desenvolvimento para o estado, definidas no Plano Plurianual (PPA). Desse modo, as políticas de educação profissional são formuladas na perspectiva do planejamento governamental de médio e longo prazos, em concordância com as projeções de demandas socioeconômicas, vinculadas aos projetos a serem desenvolvidos pelo governo do estado. Na realidade, a educação profissional é área estratégica no projeto de desenvolvimento do estado, contribuindo na formação de recursos imprescindíveis para a sociedade da Bahia.

Vale ressaltar que a elaboração da política de educação profissional na Bahia se pauta pelo diálogo com a sociedade e o envolvimento da população. As conexões entre as políticas de educação profissional e as diretrizes do PPA manifestam esse compromisso democrático. A elaboração do PPA envolve o processo de escuta social, denominado de PPA Participativo, o qual estabelece canais institucionais para a participação da população em todos os Territórios de Identidade, a fim de que ela discuta e elabore propostas que manifestem as próprias demandas, muitas das quais são introduzidas no PPA do governo do estado. Desse modo, as demandas da população por educação profissional, propostas nos diálogos do PPA Participativo, incidem sobre a formulação dessa política setorial. A gestão dos Centros de Educação Profissional contempla a participação da sociedade, por meio de conselhos, compostos não somente por atores vinculados diretamente aos Centros, mas inclusive representantes de associações e também da administração pública. Destacam-se, ainda, os inúmeros seminários realizados nos territórios, reunindo movimentos sociais, gestores públicos, representantes de agricultores familiares, educadores, empresários e outros grupos para a discussão dessa política setorial. Tem se buscado, assim, discutir, refletir e identificar as demandas para a orientação na formulação, implementação e controle social da política de educação profissional.

Na proposta pedagógica da política de educação profissional, o trabalho é concebido como um princípio educativo.

Considerar o trabalho como princípio educativo equivale dizer que o ser humano é produtor de sua realidade e, por isso, se apropria dela e pode transformá-la. Equivale dizer, ainda, que nós somos sujeitos de nossa história e de nossa realidade. Em síntese, o trabalho é a primeira mediação entre o homem e a realidade material e social. O trabalho também se constitui como prática econômica, obviamente porque nós garantimos nossa existência, produzindo riquezas e satisfazendo necessidades. Na sociedade moderna a relação econômica vai se tornando fundamento da profissionalização. Mas, sob a perspectiva da integração entre trabalho, ciência e cultura, a profissionalização se opõe à simples formação para o mercado de trabalho. Antes, ela incorpora valores éticos-políticos e conteúdos históricos e científicos que caracterizam a práxis humana. (BRASIL, 2007, p. 45)

Ou seja, pensar o trabalho como princípio educativo significa que ele não é considerado somente pelo viés econômico; inclusive o

aspecto social e histórico é incorporado como elemento para a formação integral do ser humano. Essa proposta possibilita que o aluno desenvolva conhecimentos, valores, habilidades para a sua formação profissional e cidadã, dentro do contexto de Território de Identidade onde vive. O objetivo é que o aluno esteja preparado para compreender e atuar como sujeito social.

O currículo articula teoria e prática; conhecimentos tecnológicos e sociais; conhecimento acadêmico; e, inclusive, aquele que se constrói por meio das experiências, na vida e no trabalho. O currículo assim pensado visa à construção de conhecimentos, valores e habilidades, a fim de que o estudante se adapte às constantes reformulações das condições de ocupação e à continuada demanda por aperfeiçoamento. Por fim, a política de educação articula diferentes formas de educação, como o trabalho, a ciência e a tecnologia.

A breve abordagem histórica sobre a discussão da educação profissional no Brasil pode contribuir para a melhor compreensão das atuais diretrizes da educação profissional na Bahia, uma vez que essas são influenciadas pelas disputas travadas nesse campo para a construção dos sentidos dos conceitos e propostas de educação e trabalho.

## **A Educação Profissional no Brasil: um breve histórico**

---

Abordar a temática da educação profissional – não apenas no Brasil, mas inclusive nele – implica enfrentar a tensão que marca o debate sobre educação básica e educação profissional, caracterizado por um dualismo que parece opor essas duas modalidades de forma hierárquica, em prejuízo da educação profissional.

Essa discussão se embaraça com os processos de dominação da sociedade brasileira e, conseqüentemente, com os preconceitos em relação ao trabalho, com a posição social e a concentração de renda e poder. Os efeitos do modelo de trabalho escravo ainda não se dissiparam totalmente de nossa organização social. A profunda intensidade desse modelo contaminou as concepções de trabalho e posição social.

Sobretudo no período da colonização, assim como nos primeiros anos do processo de modernização do Estado nacional e de industrialização da nossa economia, a vinculação entre trabalho manual e o realizado por escravo se manteve, estimulando o afastamento de muitos brasileiros desse tipo de atividade. Em contraste, as ocupações que demandam conhecimentos adquiridos na academia, caracterizados pela

reflexão intelectual, foram – e ainda são – mais valorizadas, simbólica e financeiramente. Por esse motivo, mesmo no século XXI ainda é utilizada a expressão “doutor” para distinguir indivíduos de posição social privilegiada nas relações hierárquicas de poder político e financeiro.

No período da escravidão, os escravos realizavam as atividades manuais e, na verdade, eram eles que trabalhavam intensamente. Desse modo, o não trabalho era considerado um ativo fundamental na construção da posição social. A possibilidade de escapar do trabalho, principalmente do manual, era símbolo de *status*. O indivíduo que podia dispor de outros para realizar as suas atividades era prestigiado socialmente. Já os que eram obrigados a realizar atividades manuais pelos próprios meios – fossem escravos ou mesmo homens livres – eram estigmatizados, associados à submissão, ao fato de não ser um homem livre, não ter poder sobre a própria vida.

Moura (2010, p. 876) explica que os modelos de educação profissional no Brasil ao longo dos anos se caracterizaram pela funcionalidade. No período da colonização, assim como na Primeira República, a economia do país se fundamentava na exploração de matéria-prima, atividade que prescindia de trabalhadores com um pouco mais de qualificação. Desse modo, não havia preocupação em preparar indivíduos para o trabalho. Nesse caso, o trabalho estava associado aos escravos e homens pobres que executavam tarefas simples, porém pesadas. A relativa valorização dos escravos mais especializados não impedia a associação entre trabalho manual, simples e pesado com a condição de escravo.

Cunha (2005, p. 2) destaca esse preconceito ao assinalar que os historiadores se desinteressavam pelo estudo do ensino manufatureiro, voltando suas preocupações para o ensino das elites, para a atividade intelectual. Isso porque, explica o autor, a massa da população nem mesmo tinha acesso ao ensino geral. Ou seja, nesse período da história do país, até relativamente pouco tempo atrás, a educação era um tema que dizia respeito às elites, pois não havia ensino voltado para a não-elite. Wermelinger *et al* (2007, p. 212) chamam a atenção para a ênfase atribuída ao ensino humanístico, compromissado com a formação das elites. Merece atentar para o privilégio desse tipo de ensino na sociedade portuguesa do período – com forte influência jesuíta –, cujo resquício, embora de forma muito frágil, ainda pode ser observado entre alguns grupos do Brasil.

Wermelinger *et al* (2007) também relatam as primeiras ações educacionais no país, patrocinadas por corporações de ofícios criadas por sociedades particulares, mas com apoio da Corte, que acabara de se instalar aqui no início do século XIX. Essas ações tinham caráter as-

sistencialista, estavam mais comprometidas com a caridade do que com o ensino, concluem os autores. Essas sociedades atendiam a órfãos pobres. Assim, verifica-se que a preocupação maior era corresponder aos princípios cristãos da caridade, relacionados com a apreensão em relação à coesão social. Não era um investimento para preparar indivíduos para o trabalho e nem para oferecer educação básica.

No final do século XIX, o Brasil vive os primeiros passos da industrialização. Wermelinger *et al* (2007) relatam a criação da Escola Correccional no Bairro de São Cristóvão, no Rio de Janeiro, em 1890. Um pouco mais tarde, em 1909, o presidente Nilo Peçanha institui escolas de aprendizes e artífices em 19 capitais do país. Essas ações se orientavam pela lógica assistencialista, buscando desestimular possíveis hábitos ociosos da população mais carente. Os autores esclarecem que não havia conexão entre a criação das escolas e o compromisso em formar trabalhadores com qualificação para a indústria nascente. Isso porque a maioria das escolas foi estabelecida em locais distantes dos centros de produção.

Ao longo da segunda metade do século XIX, o modelo econômico no país começava a se transformar, o sistema escravocrata estava sendo superado e substituído pela contratação do trabalhador livre. Na lógica do capitalismo, o trabalho livre é fundamental, por representar um dos principais recursos de enriquecimento do dono dos meios de produção. A valorização do trabalho livre, pela lógica da produção capitalista, chocava-se com a do trabalho escravo. Afinal, nessa última, poder viver sem trabalhar era prestigioso. Já na lógica capitalista, é imperioso que todos tenham disposição para o trabalho e o valorizem. Deve-se destacar que essa revisão de valores, em relação ao trabalho, não foi uma questão simples. Afinal, as novas forças econômicas da sociedade tiveram que disseminar o trabalho como um valor positivo.

É certo que os escravos e os trabalhadores livres já tinham o hábito do trabalho. Porém, na nova ordem econômica que se estabelecia no final do século XIX, o que se exigia era a adesão ao trabalho regular, dentro de um mesmo estabelecimento, sob as ordens de chefes. Até então, os homens pobres nas cidades brasileiras executavam trabalhos por conta própria, em atividades como sapateiros, alfaiates, amoladores de facas, entre outras. O que eles ainda não estavam acostumados era com a longa jornada das fábricas, sem poder exercer controle sobre o próprio horário e sobre a execução das tarefas.

A resistência ao trabalho regular passou a ser perseguida como “vadiagem”. Até poucos anos atrás, ainda havia, na legislação, brecha para a polícia deter indivíduos que permanecessem em espaços



públicos de forma desocupada. Trata-se de resquício, recentemente superado, desse processo de socialização para o trabalho regular. Assim, as escolas que ensinavam ofício visavam ocupar as crianças, para que fossem moldadas a essa nova ordem. Os indivíduos que não se adaptavam, passavam a ser estigmatizados como “vagabundos”.

Essa transformação de concepção acerca do valor do trabalho encontrou resistência por parte da população e exigiu estratégias para a socialização dos novos valores e padrões de comportamento, entre elas a vinculação da educação profissional com a questão social, ou seja, o controle. A frequência escolar passou a ser valorizada por ensinar uma ocupação, transmitindo a disciplina do trabalho regular, além de manter os menores distantes das ruas, ou seja, ocupados, em vez de ociosos. A ociosidade passou a ser encarada como perigosa porque associada a maus padrões de comportamento, podendo até mesmo facilitar a proximidade com o crime. Mesmo nos dias atuais, o discurso que associa crime à ociosidade é bastante comum. A defesa do trabalho precoce e da frequência escolar é empregada, por muitos, como forma de manter crianças, adolescentes e jovens longe da ociosidade das ruas, evitando possível envolvimento com o crime.

Cunha (2005, p. 18) discute que a educação profissional também passou a ser avaliada como alternativa de socialização contra as influências de concepções políticas que divergiam da ordem capitalista, mais especificamente, dos grupos de anarquistas que imigraram para o país e promoviam protestos. Havia temor de que a difusão dessas ideias influenciasse os trabalhadores brasileiros.

Esse mesmo autor (CUNHA, 2005, p. 28) argumenta que, pelo menos em relação aos conflitos provocados pelos anarquistas, avaliados como desordem social, a educação profissional não foi a solução, mas, sim, outros importantes acontecimentos da economia e da política da época, a saber: a migração nordestina para o Sudeste, a repressão policial, as políticas populistas e a tutela dos movimentos dos trabalhadores pelo governo. Os valores de progresso, desenvolvimento, industrialização e de nascente industrialização também teriam fundamentado a defesa do ensino profissional.

Posteriormente, Vargas assumiu a presidência do Brasil com o projeto de construir o Estado Moderno, centralizar as decisões e ações políticas no governo central, impulsionar a industrialização, investir em infraestrutura. O país se consolidou como uma economia capitalista, com intensificação da demanda por operários especializados e técnicos. Vargas criou o Ministério da Educação e da Saúde. Cunha (2005, p. 28-40)

explica que nesse período a discussão sobre os rumos da educação viveu intenso conflito entre diferentes grupos, envolvendo católicos, autoritários, fascistas e integrantes da Escola Nova, que por sua vez, se dividiam entre os elitistas e os liberais igualitaristas. Estes últimos argumentavam que o capitalismo reproduzia espontaneamente a desigualdade. Contra esse movimento, a pedagogia da Escola Nova deveria formar para a democracia, daí a necessidade de mudança na concepção do ensino profissional, rompendo a reprodução da sociedade de classes. Anísio Teixeira, conta Cunha, defendeu a eliminação da educação profissional precoce e, nesse caso, a preparação para a ocupação deveria ocorrer na própria ocupação e trabalho.

Porém, o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova continha argumentos antagônicos, reunindo pontos dos liberais e também dos elitistas. Por esse motivo, também foi defendida a concepção do ensino primário e profissional para as classes populares e o ensino secundário e superior para a burguesia, apesar da oposição de Anísio Teixeira. Cunha (2005) esclarece que esse conflito se manteve, até que, com o golpe em 1937, as escolas técnicas foram modificadas e o ensino propedêutico, relacionado à introdução à ciência, passou a ser valorizado, enquanto o ensino profissional reforçou a especificidade.

A discussão trazida por Cunha (2005) é relevante para desnudar a dualidade entre a educação propedêutica e a profissional, que se mantém perene até os dias atuais. Foi na década de 1930, com o princípio das demandas por profissionais especializados para a economia industrializada, que essa dualidade se colocou nos termos como existe atualmente. Antes do Estado Novo, a concepção da educação profissional, se é que assim pode ser denominada nesse período, se caracterizava pela caridade, pela atenção ao pobre. Com a industrialização e demandas por ela colocadas, a educação profissional passa a se referir à formação de profissional especializado para atividades técnicas, que não exerceria trabalho intelectual. Este último tipo de trabalho caberia aos profissionais formados pelo ensino propedêutico.

Cunha (2005, p. 36) relata que na década de 30, empresas ferroviárias patrocinavam escolas para a formação de seus funcionários, com formação taylorista. Com as escolas, pretendia-se reduzir custos e aumentar a produtividade. Elas se disseminaram pelo país. Com a Constituição de 1937, o próprio governo constrangeu sindicatos e empregadores a se responsabilizarem pelas escolas de aprendizes. Desse modo, conclui-se que as escolas ferroviárias inspiraram, de algum modo, o modelo imposto pelo governo. Esse autor complementa que, em um primeiro

momento, houve resistências por parte dos empresários em assumir essa obrigação. Porém, com o tempo, perceberam tratar-se de uma oportunidade para controlar os modos de formação da força de trabalho. Os cursos podiam ser instalados nas indústrias e mantidos por um conjunto delas. Wermelinger *et al* (2007) chamam atenção para um aspecto importante: as decisões de Vargas após 1937 indicavam nova concepção de formação de trabalhador, não mais caritativa, voltada para proteger desfavorecidos. A partir de então, o principal objetivo da educação profissional passou a ser formar trabalhadores para atender às necessidades da economia industrial do Brasil.

O modelo imposto pelo governo levou à formação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai), em 1942. Nesse mesmo ano, todo o ensino profissional passou a envolver somente o ensino médio, não mais incluindo o primário. O ensino profissional foi equiparado ao ensino secundário. Desse modo, ele também incluía, no currículo, conteúdo básico. Nesse sentido, Cunha (2005) constata o afastamento da concepção de ensino profissional com atendimento à pobreza, porque somente os alunos com ensino fundamental completo – ou seja, uma pequena parcela da população na época – podia frequentar o ensino profissional.

Ainda segundo as lições de Cunha (2005, p. 49), as escolas de aprendizes artífices deram origem às escolas federais industriais, as quais se voltavam para um público diferente das do Senai, na época indicados como “desvalidos”. Segundo esse autor, em curto período, as escolas do Senai se multiplicaram, sem, no entanto, que houvesse elevação equivalente no número de alunos, em virtude do alto custo do modelo adotado. A burocracia e a evasão tornaram as escolas industriais do governo ineficientes. Em contraste, a despeito de muitos problemas, o modelo Senai foi se impondo como o mais bem sucedido, até mesmo porque os cursos eram organizados segundo demandas, com forte entrosamento com os empresários, que eram os empregadores. Em 1950, o ensino básico industrial foi considerado equivalente ao colegial secundário, decorrendo daí, explica Cunha (2005), o ensino profissional envolver em seu currículo conteúdo não somente profissional.

Wermelinger *et al* (2007) argumentam que ao longo das décadas de 1950 e 1960, os cursos vão se orientando, cada vez mais, para a formação técnico-profissional, por causa da internacionalização da economia e dos projetos de desenvolvimento de Kubitschek.

A dicotomia ensino propedêutico e profissional foi, oficialmente, ultrapassada com a Lei nº 5.952/71, a qual estabeleceu a profissionalização compulsória do segundo grau. Os autores indicam que

a justificativa oficial foi a necessidade de atender a demanda do mercado por técnicos de nível médio. Cunha (2005, p. 55) argumenta que havia o interesse de diminuir a demanda para o ensino superior da rede pública, que não tinha estrutura para abrigar o elevado número de jovens que frequentavam os cursos clássico e científico. A decisão do governo foi alvo de críticas e, por causa da falta de estrutura e de docentes habilitados, terminou por não se concretizar, principalmente na rede pública de ensino. Em 1982, a obrigatoriedade da profissionalização do segundo grau foi revogada.

A modernização da economia brasileira e as demandas por força de trabalho influenciaram na decisão do governo de transformar algumas escolas técnicas em Cefets, no final da década de 1970. Elas desempenhavam duplo papel, a saber: preparar para o mundo do trabalho e também para os estudantes seguirem seus estudos universitários. Wermelinger *et al* (2007, p. 216) relacionam críticas a essa duplicidade, tendo sido levantado que os Cefets estariam se afastando da preocupação em relação à formação profissional dos alunos. O objetivo da preparação para o ingresso no ensino superior suscitou oposições à suposta elitização dessas escolas, uma vez que seus alunos estariam mais preocupados em se preparar para o vestibular do que propriamente com a formação profissional, informam esses autores.

Parece importante discutir os princípios da formação profissional que predominaram no período de desenvolvimento econômico brasileiro, entre as décadas de 1950 a 1970 e, ainda hoje, não foram totalmente superadas. Para tanto, pode-se seguir as reflexões de Manfredi (2007) sobre o tema. A autora explica que, no modelo taylorista, a inserção na produção se dá por meio do posto/função e, para o exercício das atividades nesse posto, são exigidas destrezas, conhecimentos individualizados, os quais não envolvem nenhuma relação sociocultural. Ou seja, as atividades não estão relacionadas com experiências da vida social. Manfredi (2007) conclui que a formação remete ao treinamento básico. Os trabalhadores precisam ser preparados para exercerem aquela determinada atividade, referente ao posto onde trabalham, com ênfase para os aspectos técnicos e operacionais, em prejuízo dos teóricos abrangentes.

A hierarquia, destaca essa autora, é elemento organizador desse sistema, amparada numa escala de qualificações, geralmente associada à escolaridade. As posições localizadas no topo da hierarquia normalmente exigem formação educacional, a qual é prestigiada e concebida como neutra. Essa neutralidade se refere ao fato de que o sistema escolar não estaria organizado para favorecer a hierarquia, e as distribuições dos indivíduos na pirâmide, na verdade, se vinculariam ao mérito indivi-

dual de desenvolvimento das potencialidades. Porém, a própria educação escolar é hierarquizada, nos termos atuais, em nível básico e superior. A posição na hierarquia da produção se associa ao grau de escolaridade do trabalhador. O acesso aos postos mais elevados exige domínio de conhecimento técnico-científico, desvalorizando o conhecimento prático.

A discussão dessa autora deixa claro que os trabalhadores que frequentaram ensino propedêutico, inclusive o superior, normalmente são os principais candidatos para os cargos mais elevados. Por outro lado, para os postos intermediários ou da base da pirâmide, os candidatos são os frequentadores do ensino profissional, cujo conteúdo normalmente se limita aos elementos técnicos, ao treinamento, não desenvolvendo conhecimento suficiente para a ocupação nos altos postos. Essa reflexão é muito importante para compreender elementos que fundamentam a oposição entre ensino propedêutico e profissional e o fato de o último normalmente ser procurado por estudantes de renda mais baixa, que necessitam ingressar mais cedo no mercado para auxiliar no orçamento familiar e também para se manter estudando.

A restrição do currículo do ensino profissional a conteúdos técnicos, que não desenvolvem a compreensão do processo produtivo, foi criticada na década de 1980. Alguns importantes intelectuais da educação defenderam a politecnia, na qual o estudante adquire domínio sobre os fundamentos científicos de diferentes técnicas do trabalho, sendo capaz de desenvolver modalidades diferentes de trabalho, não se limitando a ser um trabalhador adestrado (MOURA, 2010, p. 881).

Os defensores da politecnia não venceram o debate, o qual acabou resultando no Decreto nº 2.208/97, que separou o ensino médio do profissional, no bojo da criação do Programa de Expansão de Educação Profissional (Proep). A fim de conseguir recursos para a expansão do Proep, o governo recorreu a empréstimos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), e ajustou as propostas da educação profissional às demandas do neoliberalismo. Um exemplo disso é que os recursos eram compartilhados entre três segmentos, o ensino profissional público federal, o estadual e o comunitário (muitas das entidades desse segmento não tinham nenhuma vinculação anterior com educação profissional). Uma das metas do Proep era o autofinanciamento parcial, por meio da cobrança pelo serviço. Esse programa cindiu o ensino médio com o profissional porque uma das contrapartidas dos recursos era que o conteúdo não contemplasse elementos do ensino médio. Os resultados do Proep foram negativos e o ensino profissional foi bastante prejudicado.

A retração do ensino profissional se deu em um momento de profunda transformação nas concepções de organização das relações de trabalho, quando os significados de qualificação foram revistos e se tornaram bem mais complexos do que os válidos no período do taylorismo. Manfredi (2007, p. 18-19) anuncia a mudança, antes relacionada ao posto/função, e nesse novo momento voltando-se para conhecimentos e habilidades que devem ser administrados a partir de experiências concretas no trabalho. Segundo essa autora, os empresários passaram a valorizar conhecimentos e habilidades como a “capacidade de agir, intervir, decidir, em situações nem sempre previstas”. A demanda passa a ser que o trabalhador saiba mobilizar conhecimentos para lidar com situações concretas de trabalho, conseguindo transpor essas experiências para diferentes situações. A capacidade de solução rápida exige talentos pessoais, inclusive, e amplo conhecimento. Os saberes requeridos, segundo a autora, são os seguintes: *saber fazer* (dimensões práticas, técnicas e científicas); *saber ser* (traços de personalidade e caráter, relações sociais) e *saber agir* (intervenção nos eventos). O modelo que enfatiza conhecimentos exclusivamente técnicos, limitados a um campo exclusivo de atuação, não parece mais exitoso para uma política de educação profissional.

Em 2003 foi retomado o debate sobre a educação profissional, resultando no Decreto nº 5.154/04, o qual sugere a possibilidade de articulação dos cursos de ensino médio e profissional. A partir da nova legislação, pode haver cursos técnicos de nível médio para quem já concluiu o ensino médio; curso técnico para quem está cursando o médio, com matrículas independentes; e a integração, em que se articulam disciplinas técnicas e propedêuticas. Essa legislação busca promover a integração do ensino igualitário para todos e é fundada no trabalho como princípio educativo.

Manfredi (2007, p. 26-28) discute o trabalho como matriz educativa, esclarecendo o significado dessa perspectiva. Essa autora argumenta que todo trabalho envolve corpo e mente e, por mais simples que seja a atividade, ela exige um mínimo de atividade criativa, reflexão sobre como solucionar situações. Ela ainda acrescenta que, durante o trabalho, o trabalhador produz bens materiais e ainda constrói representações e conhecimentos, habilidades, constrói relações, e, dessa forma, resume ela, o trabalho é produção-formação, porque articula fazer com pensar, proporciona a criação de fundamentos práticos e teóricos que dão sentido à atividade. Assim, o espaço de trabalho também é espaço de aprendizagem. Manfredi destaca, porém, que é uma aprendizagem que envolve valores, crenças, cultura, tradições. Na perspectiva do trabalho como prin-

cípio educativo, a cultura dos trabalhadores é fundamental, cultura essa que o relaciona com o grupo social do qual participa, inclusive por meio de sua produção e pelo conhecimento aí gerado, que se torna coletivo. Dessa forma, além de um trabalhador/ produtor, trata-se de um sujeito social.

A ênfase dada pela política de educação profissional em desenvolvimento no estado da Bahia considera o trabalho nessa perspectiva mais ampla, daí a interface com a construção e o exercício da cidadania, da participação social, cultural, econômica, ambiental, política e histórica. Trata-se de pensar e construir políticas de educação profissional para além da formação exclusivamente técnica, pautada pelo treinamento para atividades específicas. Trata-se de desenvolver uma política comprometida com a formação de um ser humano integral, o qual está integrado em um território de identidade, onde são produzidas e reproduzidas demandas sociais, econômicas e culturais singulares.

## Gestão e políticas públicas de Educação Profissional na Bahia

---

Uma das diretrizes do atual governo do estado da Bahia é criar mecanismos institucionais que possibilitem a participação da sociedade civil na formulação, implementação e controle das políticas públicas. Segundo publicações institucionais “a democracia cidadã, com transparência e participação ativa do povo, é mais que um compromisso, é um instrumento de planejamento da administração pública”<sup>2</sup>. Uma iniciativa nesta direção são os mecanismos institucionais produzidos para a participação popular no processo de reflexão, planejamento e tomada de decisão sobre os projetos de desenvolvimento do estado.

A formação dos Territórios de Identidade é um desses mecanismos. O Programa Territórios de Identidade foi instituído pelo Decreto nº 12.354, de 25 de agosto de 2010, com a finalidade de promover o desenvolvimento econômico e social dos Territórios de Identidade na Bahia e que estabeleceu, inicialmente, a divisão do estado em 26 Territórios<sup>3</sup>. O decreto define Território de Identidade como “agrupamento identitário municipal, formado de acordo com critérios sociais, culturais,

---

2. Mensagem do governador da Bahia, no sítio da internet referente ao PPA-P 2012-2015. (Disponível em <http://www.ppaparticipativo.ba.gov.br/>, acesso em 14 de agosto de 2012.)

3. Resolução do Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial (Cedeter) de 19 de maio de 2011 aprovou alteração que criava mais um Território, que passou assim a totalizar 27.



econômicos e geográficos, e reconhecido pela sua população como espaço historicamente construído ao qual pertence, com identidade que amplia as possibilidades de coesão social e territorial”. A responsável pela coordenação do Programa é a Secretaria de Planejamento, a qual deve desenvolver um planejamento territorial de políticas, ampliar a participação social na gestão das políticas, valorizando a diversidade cultural, econômica, social e geográfica.

Foi instituído o Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial (Cedeter), como um fórum consultivo permanente para subsidiar a elaboração de políticas públicas territoriais, alicerçadas na proposta de desenvolvimento sustentável, em permanente diálogo com instituições públicas, entidades da sociedade civil e Colegiados Territoriais. O Cedeter, entre outras competências, é responsável pela homologação dos Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Sustentável (Codeter), os quais são definidos como fóruns consultivos de discussão local de ações e projetos de desenvolvimento territorial, composto paritariamente por representantes do poder público estadual e municipal, pela sociedade civil organizada, em cada território.

O Cedeter é composto por representantes das secretarias de Planejamento; Desenvolvimento e Integração Regional; Saúde; Educação; Cultura; Desenvolvimento Urbano; Relações Institucionais; Agricultura; da Delegacia Estadual do Ministério do Desenvolvimento Agrário; do Ministério de Integração Regional e de representantes do Codeter. Pode-se observar que a composição desses dois conselhos, responsáveis pelo planejamento do desenvolvimento dos territórios, é ampla e abre espaço para representação da sociedade civil.

O estado da Bahia foi um dos primeiros no país a adotar o Planejamento Plurianual Participativo (PPA-P) e o pioneiro na institucionalização de mecanismos que legalizam a participação popular nessa peça de organização das principais diretrizes do estado. É importante esclarecer que o PPA-P vincula-se ao Programa dos Territórios, uma vez que esses são unidades a partir das quais o planejamento é elaborado no estado. Além disso, as discussões do PPA-P ocorrem de quatro em quatro anos e elas não estão dissociadas das atividades frequentes do Programa Territórios de Identidade. É importante destacar que os mecanismos institucionais do PPA-P se entrecruzam com os do Programa dos Territórios.

O Decreto nº 11.123, de 30 de junho de 2008, instituiu o Conselho de Acompanhamento do Plano Plurianual (Cappa) – PPA 2008-2011 – para subsidiar e aconselhar o governo do estado na execução do referido PPA e propor ajustes necessários. O Cappa se compõe de re-



representantes governamentais (Secretário de Planejamento e Secretário de Relações Institucionais) e de representantes da sociedade civil (dois representantes de cada um dos Territórios de Identidade).

Os representantes da sociedade civil no Cappa devem reunir-se nos Territórios para acompanhar as ações em cada um deles e reproduzir em seu Território as diretrizes estabelecidas pelo Conselho. Desse modo constata-se que os membros do Codeter participam do Cappa, acompanhando a execução do PPA, o qual foi discutido e contou com a colaboração dos representantes de entidades em cada território.

Foram realizados diálogos territoriais, entre os meses de abril e junho de 2010, promovidos pelo Cappa e pela Coordenação Estadual dos Territórios (CET). O objetivo dos diálogos foi aprofundar a discussão da política territorial, intensificar a integração dos membros do Cappa aos colegiados territoriais e prestar contas das ações do governo aos Territórios, inclusive a apresentação da execução de demandas do PPA-P pelo governo.

O PPA-P de 2012-2015 foi instituído pelo Decreto nº 12.578, de 8 de fevereiro de 2011, com o objetivo de construir um relatório de escuta social para contribuir na elaboração do referido planejamento. O decreto estabelece sete etapas para o PPA-P, a saber: a) “elaboração de matriz de desenvolvimento estratégico, com a definição da pauta de discussão a ser utilizada como referência no processo de escuta social”; b) criação de Grupos de Trabalhos Territoriais (GTTs) para fomentar a escuta social; c) realização de encontros para apresentação da metodologia do PPA-P e alinhamento com o Cappa 2008-2011 e com o Cedeter; d) capacitação dos GTTs para aplicar a metodologia do PPA-P nos territórios; e) “realização de Consulta Pública via internet”; f) aplicação pelos GTTs da metodologia do PPA-P nos territórios; g) realização das plenárias, entre os meses de abril e maio de 2011, em todos os Territórios. O PPA-P considera os planos de desenvolvimento de longo prazo do estado e incorpora o território de identidade como espaço de representação para a contribuição social.

Esse último decreto esclarece a vinculação do PPA-P com o projeto dos Territórios de Identidade e como os mecanismos são compartilhados. Assim, pode-se observar que as discussões e ações do PPA-P, a cada quatro anos, só se tornam possíveis em virtude da estrutura que vai sendo organizada, permanentemente, no desenvolvimento da metodologia dos Territórios de Identidade.

Como visto, nesse segundo processo participativo do PPA foi criado o GTT, que tinha como membros, em cada território, integrantes do Cappa, do Cedeter, assim como Diretoria Regional de Saúde

(Dires), Diretoria Regional de Educação (Direc) e da Empresa Baiana de Desenvolvimento Agrícola (EBDA). Foi realizado um evento de dois dias em Salvador, reunindo as 234 pessoas que compuseram os GTTs dos Territórios de Identidade. No encontro foram realizados seminários e oficinas para a definição dos núcleos temáticos do PPA-P. Os integrantes discutiram, opinaram e validaram a metodologia. Depois desse encontro, retornaram para seus territórios para convocar e mobilizar as entidades para a discussão do PPA-P e para as plenárias, as quais reuniram um público de 250 pessoas em cada um dos territórios.

Além desses mecanismos, vale ressaltar outros processos como as conferências de Cultura, que reuniram mais de 50 mil pessoas dos Territórios de Identidade; a Conferência Estadual de Educação em 2009, com cerca de 50 mil pessoas e outras, como a de Direitos Humanos, Juventude e Igualdade Racial. Essas conferências são momentos importantes para a formulação das políticas públicas, porque os documentos aí produzidos orientam as metas dos governos.

O compromisso da Secretaria Estadual de Educação e da Superintendência de Educação Profissional (SUPROF) coincide com a orientação democrática do governo do estado Bahia. Por esse motivo, a SUPROF e o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) desenvolvem metodologias que possibilitam a efetiva participação da sociedade civil na reflexão e levantamento das demandas de Educação Profissional para os todos os Territórios de Identidade. Essas demandas não se limitam apenas à esfera da preocupação econômica, mas inclui também as esferas social, cultural e ambiental. Pelo mesmo motivo, os conselhos dos Centros Estaduais e Territoriais de Educação Profissional (Ceteps) têm posição de destaque nessa política setorial no estado da Bahia como instrumento de gestão democrática da educação profissional pública. Vale assinalar que o processo participativo de construção da proposta de desenvolvimento dos Territórios de Identidade e do PPA-P estão relacionados com as políticas de educação profissional. Isso porque durante o Planejamento Plurianual Participativo são apresentadas diretrizes do governo para o setor à sociedade civil que, por sua vez, também apresenta as próprias diretrizes. No último PPA-P, a educação profissional despontou como uma das principais demandas da população ao estado (FERREIRA e MATTOS, 2011). Da mesma forma, as conferências, principalmente a da Educação, também são espaço para a discussão das demandas de políticas de educação profissional.

O compromisso com uma administração democrática, voltada para a transparência e justiça social no estado da Bahia se vincula a

processos nacionais e mesmo globais, cujas primeiras manifestações ocorreram já há algumas décadas. É importante fazer um retrospecto desse movimento, a fim de melhor compreender o caso específico da SUPROF e da política de educação profissional no estado.

## Democracia representativa e participativa

---

Avritzer (1999, p. 18-19) argumenta que, nos últimos 20 anos, as correntes que defendem a ampliação da participação da população em relação às políticas públicas vêm ganhando terreno. Alguns dos motivos para essa mudança seria a intensificação de movimentos sociais, os quais influenciaram no retorno da democracia na América Latina e no Leste Europeu, assim como as demandas, aos governos, por prestação de contas e transparência.

Avritzer (1999) destaca ainda que, no pós-guerra, a teoria democrática hegemônica se orientou por características elitistas, restringindo a participação popular exclusivamente ao voto. Ele destaca o princípio dessas correntes, o qual justificou a transferência da racionalidade das elites para o sistema político como um todo. Autores como Schumpeter argumentavam que a massa da população não compartilhava da mesma racionalidade da elite e, por esse motivo, caberia a essa última ocupar os cargos políticos, assim como definir as ações dos governos. A manutenção da estabilidade política era uma das principais justificativas para limitar a participação popular.

Pateman (1992a) aponta que os teóricos da democracia representativa – como Schumpeter, Dahl, Berelson e outros – não enfatizavam a participação social nas decisões do governo. Essa participação se limitava ao voto e o próprio sentido de igualdade se referia ao sufrágio universal, sendo que todos os adultos deveriam ter direito de votar, de influenciar os líderes que tomam as decisões políticas. A eleição era apontada como um dos principais mecanismos para caracterizar a democracia, quando, então, os indivíduos se manifestavam, influenciavam e controlavam o governo.

Dahl (1997) destacava a relevância da existência da pluralidade de grupos com capacidade e oportunidade de manifestar preferências e, assim, influenciar os governantes. Esse mesmo autor esclareceu que uma sociedade poliárquica – termo por ele preferido, em vez de democrática – deveria garantir os direitos de contestação (oposição polí-

tica) e de inclusividade (direito de voto) de todos, e o governo deveria ser responsivo, ou seja, responder às preferências dos cidadãos.

Os defensores da democracia representativa, segundo Pateman (1992a), justificavam a resistência à participação dos cidadãos nas decisões do governo pelo fato de que isso poderia desestabilizar o sistema democrático por compreender que os grupos com menor índice de participação política geralmente apresentavam personalidades autoritárias. Desse modo, a intensificação desse tipo de participação poderia provocar a contestação e, até mesmo, o declínio da democracia, a favor de posições autoritárias.

Principalmente a partir da segunda metade da década de 1960, o predomínio da democracia representativa passou a ser alvo de críticas por todo o mundo, em benefício de modelos que permitissem a maior participação popular nas decisões do governo. Esse debate foi tomando corpo ao longo das décadas desde então. Atualmente muitos países combinam a democracia representativa com elementos da participativa, como é o caso do Brasil, estabelecendo mecanismos institucionais de participação direta dos cidadãos.

De qualquer modo, é importante lembrar que os mecanismos institucionais da democracia representativa representam conquistas que devem ser zeladas para se garantir o respeito aos direitos básicos dos cidadãos. Nesse tema, Dahl (1997, p. 41) discorreu sobre o perigo da perda de atrativo, nas poliarquias estabelecidas, de liberdades clássicas, relacionadas aos direitos de contestação e participação. Segundo o autor, a experiência cotidiana dessas liberdades pode levar os indivíduos a perderem o sentido dessas conquistas e a se descomprometerem com sua defesa, arriscando, assim, perdê-las e, com isso, perder também a garantia da liberdade e igualdade.

Pateman (1992b) analisa as vantagens da democracia participativa, desenvolvendo os argumentos de Rousseau, um dos principais teóricos dessa corrente. Essa autora ressalta que, para Rousseau, a participação desempenha papel educativo. Esse é um aspecto importante para a reflexão sobre a participação popular nas políticas de educação profissional, como no estado da Bahia, uma vez que, por um lado, a estratégia envolve a promoção da participação em políticas, justamente, de educação, um dos mais caros temas de Rousseau, e, por outro, traz uma dimensão de aprendizado na forma de construir a participação na elaboração, implementação e controle da política.

Pateman (1992b) explica que, para esse filósofo, a participação desenvolve no indivíduo a ação responsável, porque ele deve con-

siderar os assuntos para além dos interesses próprios e imediatos, já que, para a aprovação dos demais, é necessário apresentar demandas equitativas, que contemplem interesses coletivos. Essa interdependência entre os sujeitos une os interesses privados aos públicos, despertando o senso de justiça nos indivíduos. No exercício da participação, o indivíduo aprende a distinguir seus desejos, alargando sua faceta pública. E o fortalecimento do senso de responsabilidade também se associa ao fato de o indivíduo ser obrigado a exercer a liberdade, assumindo o dever de responder pelos próprios atos. A mesma autora explica que, para Rousseau, a necessidade de fazer escolhas amplia o sentimento de liberdade. As transformações proporcionadas com o exercício da participação permitem compreender porque esse filósofo afirma que ela favorece os aspectos psicológicos dos indivíduos. Rousseau ainda levanta a função integradora da participação, segundo Pateman (1992b), porque, ao participar da tomada de decisões, o indivíduo se sente participando mais intensamente do grupo. Ele dificilmente irá perceber-se como um indivíduo isolado, mas sim como parte da comunidade, pela qual também é responsável.

Os argumentos de Rousseau sobre as funções da participação, abordados por Pateman (1992b), permitem considerar a importância do desenvolvimento de mecanismos institucionais para a participação democrática na política de educação profissional. Pois todas essas funções educativas, associadas à participação, sucedem-se na própria esfera da educação, fortalecendo os objetivos da política de educação profissional. Mais do que preparar futuros profissionais, a gestão democrática da política favorece a formação de todos os cidadãos – todos que participam das diversas fases dessa política – democráticos, responsáveis e livres.

No Brasil, as ações de resistência ao regime militar, principalmente na década de 70, animaram as reivindicações por uma gestão democrática, na qual a sociedade pudesse ter oportunidade de participar do processo decisório, na formulação, implementação e controle das políticas públicas. Os movimentos ocorridos no país influenciaram diversos intelectuais que refletiram sobre o tema a partir de nossas experiências e que se tornaram, assim, referência.

---

### Participação popular no Brasil

Dagnino (2004, p. 95-96) esclarece que a Constituição Federal de 1988 é o marco legal que promove o alargamento nos processos da democracia no país, criando espaços públicos para a participação da sociedade civil nos processos de discussão e tomada de decisão de políti-

cas públicas. Guimarães (2009, p. 14-16) destaca a relevância da atuação dos movimentos sociais no país na década de 1970, em relação aos de décadas anteriores, como entre os anos 1950 e 1964. Esse autor argumenta que os movimentos sociais da década de 1970, que repercutem até hoje, defenderam a ideia de democracia e cidadania ativa, ultrapassando os ideais de nacionalismo e soberania dos ocorridos em décadas anteriores. A mobilização social pela democracia e cidadania, por sua vez, contribuiu para vitórias no âmbito institucional, influenciando, assim, a reconfiguração do desenho do Estado nacional.

Avritzer (2009, p. 27-28) explica o fortalecimento da sociedade civil autônoma no país a partir da década de 1970 em virtude da multiplicação de associações civis, que protagonizaram ideias de direito vinculadas à participação, assim como a autonomia em relação ao Estado e a liberdade de apresentar demandas e negociar com o Estado. Como bem resume o autor, houve uma redefinição na forma de fazer política, rompendo com a baixa participação e o clientelismo político, predominantes antes da década de 1980.

Jacobi (1999, p. 33 e 37) defende que os movimentos sociais nos anos 70 do século passado contribuíram na construção de uma esfera autônoma, assim como em uma moderna concepção de institucionalidade, com espaço para a participação e interlocução com o poder público. Essas transformações incidiram na revisão do modelo de gestão pública, predominante até os anos 1970, no qual o Estado era o principal ator na formulação de políticas, pouco permeável a pressões populares no processo decisório. Muitos desses movimentos estavam vinculados à Igreja Católica, com destaque para a Teologia da Libertação e Pastoral da Terra, merecendo ênfase, posteriormente, o papel do Movimento Sem Terra e das Centrais Sindicais.

Ao questionarem as classificações sociais sustentadas pela extrema desigualdade hierárquica do país e que convertiam as diferenças em elementos de subordinação, como é o caso das questões de classe e gênero, os movimentos sociais defenderam um ideal de democracia que ultrapassou o campo das instituições políticas, aprofundando-a, conforme Dagnino (2000, p. 80-81). Essa luta “difusa” contra o autoritarismo, como coloca essa autora, pelo fato de se contrapor a uma dominação cultural, implicou em movimento mais largo do que a proposta liberal, a qual se relaciona à inclusão de novos grupos àqueles com acesso a rol de direitos já consolidados. Ao contrário, assinala Dagnino, os movimentos sociais exigiram o direito a ter direitos, estendendo o próprio conceito de direito.

Para Paula (2005, p. 39) os movimentos sociais defenderam um projeto político que contemplava a participação dos atores na definição da agenda política, na formulação e implementação das políticas e no controle social. As formas de participação no processo decisório federal e local, garantidos pela Constituição, foram influenciadas pelas lutas dos movimentos. Avritzer (2006, p. 35-36) destaca a garantia da participação direta, como o plebiscito, referendo e iniciativas populares, assim como aquela centrada no nível local, onde os atores ou entidades das sociedades civis dispõem de espaços institucionais para participarem da decisão, implementação e controle das políticas, como, por exemplo, por meio dos conselhos de políticas. Essa dupla forma de participação resulta num sistema representativo híbrido.

Paula (2005, p. 39) aponta para as várias experiências inovadoras de gestão pública em diferentes municípios a partir da década de 1990. Porém, em relação a esse mesmo período, a autora destaca a reforma gerencialista no país, a qual também defendeu a descentralização e a participação popular, principalmente na execução e controle das políticas. Uma diferença da proposta gerencialista em relação àquelas dos movimentos sociais era a defesa, pela primeira, da concentração da formulação das políticas no centro do poder estatal, além do predomínio da eficiência econômica sobre a relevância da participação política da sociedade civil.

Concomitante à reforma gerencialista, explica Paula (2005, p. 39), estava em curso a elaboração de outro paradigma de administração, fundamentado nas ideias defendidas pelos movimentos sociais da década de 1980. Nessa outra concepção defendia-se a combinação da democracia representativa com a participativa e a criação de uma esfera não estatal, com espaços públicos de negociação. Essa esfera exigiria a formação de institucionalidades onde acontecesse a cogestão dos cidadãos nos negócios públicos. Paula (2005) registra que a emergência desse novo formato só se tornou possível na eleição de Lula, cuja vitória contou com o apoio dos movimentos sociais e das organizações que deles derivaram, assim como na sustentação política do governo eleito. Desde então, a administração pública ampliou os espaços para a participação da sociedade civil na formulação, implementação e controle das políticas, implantando um projeto político da administração pública societal, a qual valoriza a construção de instituições políticas e de políticas públicas mais abertas à participação social e às necessidades dos cidadãos, voltada, portanto, para um projeto de desenvolvimento que atenda aos interesses do país (PAULA, 2005, p. 41).

A partir de 2003, o país, sob o governo Lula, intensificou a criação de institucionalidades para a participação dos atores na es-

fera federal. Avritzer (2009, p. 7) aponta o papel exercido pela Secretaria Geral da Presidência da República, responsável pela intermediação das relações do governo com a sociedade civil, o fortalecimento dos conselhos nacionais existentes, os quais passaram a contar com a presença frequente de Ministros de Estado, e a organização de conferências nacionais em praticamente todas as áreas de políticas públicas, espaço privilegiado para a reflexão e formulação de políticas.

---

## Políticas públicas e participação popular

Como bem coloca a literatura de teoria de políticas públicas, estas últimas exigem ambiente democrático, porque remetem à responsividade do governo às demandas da população, as quais ele está suscetível, uma vez que a soberania se associa ao voto nas eleições. Os teóricos mais recentes enfatizam a relevância da atuação mais direta da população nas fases das políticas, para garantir a maior efetividade.

Nas últimas décadas, a demanda dos grupos de pressão pela participação nas políticas e nas decisões do governo se intensificou, elevando a suscetibilidade desse último e impondo a ampliação da intervenção estatal. Villanueva (1993, p. 40) discute sobre a dificuldade dessa intervenção, em virtude das limitações que a realidade social impõe. Para seguir na “incontingência”, explica esse autor, os governos buscam organizar um pouco o cenário por meio da criação de condutas, organizações e lideranças. O autor argumenta que a participação da sociedade auxilia nessa organização, facilitando a seleção de temas a serem abordados, assim como a melhor forma de abordagem. A reflexão de Villanueva vem mostrar como, nos tempos atuais, é positivo para os governos fortalecer mecanismos de organização e participação da sociedade civil, na medida em que ela pode contribuir para a superação de obstáculos inerentes à tomada de decisão e ação estatal.

O governo dispõe de uma multiplicidade de formas para a resolução de problemas e, como o conhecimento dos grupos locais sobre as questões de seu território é mais aprofundado, com domínio sobre as várias facetas que compõem os problemas, o diálogo com a sociedade pode diminuir a tensão das opções, indicando caminhos mais apropriados, menos conflituosos e mais eficientes e efetivos, conclui Villanueva (1993, p. 43). Essas informações podem diminuir os riscos da tomada de decisão. A participação da sociedade permite que ela se sinta responsável pelas ações executadas pelo Estado, já que ela atuou na formulação, interessando-se por uma boa implementação.



Villanueva (1993, p. 59) aponta aspecto relevante do processo da participação da sociedade nas políticas: os sujeitos, que vivenciam os problemas cotidianamente, podem ultrapassar a “vivência” e alcançar o estágio de uma “definição plausível”, de modo a poderem compreender a questão e refletir sobre soluções possíveis. Assim, dentro de uma realidade administrativa, econômica e política, os sujeitos conseguem pensar soluções reais. Construir essa nova visão das questões sociais permite ajustar as preocupações e orientações de governo e sociedade, aprimorando as discussões e os acordos.

As respostas dos governos às demandas por meio da elaboração de políticas exige conhecimento complexo das questões (VILLANUEVA, 1993, p. 46). Daí a importância de intermediação técnica de especialistas e de indivíduos que circulem na administração, nas organizações, nas entidades, enfim, pelos diversos campos sociais. Nesse ponto Villanueva levanta o significativo papel das redes na formulação e implementação de políticas eficientes e efetivas. As “redes de políticas” são compostas por diferentes grupos engajados em uma temática, como as organizações não governamentais, entidades, grupos representantes da sociedade civil, acadêmicos, funcionários públicos, entre outros. Cada um desses grupos contribui dentro de sua especificidade no reconhecimento aprofundado, na reflexão sobre as melhores formas de enfrentamento. Nesse diálogo perene e intenso, governo e sociedade alcançam consensos sobre as questões e as definições sobre como agir. As redes de políticas parecem instrumentos poderosos para a boa gestão das políticas. Sem dúvida, elas exigem um grau de organização e amadurecimento dos grupos da sociedade civil. Mas os resultados obtidos podem ser compensadores, na medida em que se torna menos difícil a elaboração de políticas que respondam a necessidades importantes e de amplo alcance.

O compromisso com a gestão democrática, pelo governo do estado da Bahia, sugere a possibilidade do amadurecimento de redes de políticas. No caso específico da educação profissional, a ênfase na participação da sociedade civil na discussão e levantamento das demandas para o setor indica um movimento que pode estimular a criação de uma rede sobre o tema, composta pelos diversos segmentos. O papel relevante atribuído ao conselho dos Ceteps no levantamento da demanda, na elaboração e orientação da implementação da política, na gestão e controle - também assinala o processo de formação de uma rede nos territórios. Tudo leva a crer que, se estabelecida essa rede, a SUPROF contará com o auxílio de indivíduos e entidades que estão se especializando na temática e que dominarão profundamente as variáveis que compõem essa política.

## O Diálogo Social – aspectos conceituais e diretrizes para a ação participativa

Neste item serão apresentados conceito e prática de diálogo social, considerando algumas das características, dimensões, condições para o bom funcionamento, possíveis benefícios que tenham, entre outros aspectos. Para tal, toma-se como referência, de um lado, a experiência concreta do DIEESE como órgão de assessoria ao movimento sindical em vários processos negociais, e, de outro lado, o que preconiza a Organização Internacional do Trabalho – OIT acerca desta prática tão enraizada na própria história da Organização.

Diálogo social é o processo pelo qual atores sociais interagem por meio da negociação, da consulta ou da troca de informações sobre questões de interesse comum que não poderiam ser tratadas adequadamente por nenhuma das partes isoladamente. Esta definição, bastante geral, aproxima-se daquela adotada pela Organização Internacional do Trabalho – OIT. “Para a Organização Internacional do Trabalho, diálogo social inclui todos os tipos de negociação, consulta ou simples troca de informação entre representantes dos governos, empregadores e trabalhadores acerca de questões de interesse comum referentes à política econômica e social.”<sup>4</sup> A OIT ainda complementa a definição:

Diálogo social inclui todos os tipos de negociação, consulta e troca de informação entre representantes de governos, empregadores e trabalhadores em questões de interesse comum. Como o diálogo social funciona de fato varia de país para país e de região para região. Pode existir como um processo tripartite, com o governo como um participante oficial do diálogo, ou pode consistir de relações bipartites entre trabalho e empresa, com ou sem envolvimento indireto do governo. Pode ser informal ou institucionalizado, e frequentemente é uma mistura dos dois. Pode ocorrer no nível do país, da região ou da empresa. Pode ser interprofissional, setorial ou uma combinação de ambos.<sup>5</sup>

4. <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/index.htm>. Acesso em julho de 2012. Tradução dos autores. Em inglês, a sentença usa “*between, or among*”, que é traduzida na frase citada como “entre”, mas com perda de significado para indicar que o diálogo social pode ser entre dois ou três dos atores citados (representantes dos governos, empregadores e trabalhadores).

5. <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/decent-work-agenda/social-dialogue/lang--en/index.htm>. Acesso em julho de 2012. Tradução dos autores.

Assim, segundo essa acepção, o diálogo social compreende três tipos básicos, que se distinguem em razão do grau da interação estabelecida, do menos ao mais substantivo: 1) a troca de informações entre os atores a respeito de algum assunto de interesse comum, sobre o qual as informações relevantes não são de conhecimento mútuo; 2) a consulta entre as partes sobre o posicionamento de cada uma frente a determinado assunto de interesse comum; 3) a negociação, um nível mais elevado de diálogo, que pode resultar em acordos implicando direitos e deveres entre as partes. Deve-se notar que os níveis mais elevados tendem a compreender os demais, embora não necessariamente. Assim, para haver negociação geralmente é necessário que ocorram trocas de informações e consultas.

Cabe, no entanto, uma ponderação relativa às possibilidades ensejadas pelo diálogo e ao significado de um acordo. A participação em um processo negocial e a assunção de compromissos quanto aos resultados obtidos - nível mais elevado de diálogo - não implica nem requer a formação de um consenso entre as partes envolvidas. Normalmente, os consensos se estabelecem entre pares, que compartilham uma visão de mundo comum, tendo mais a ver com a prática e menos com os resultados alcançados. Já os acordos são fruto de entendimentos que permitem a tomada de decisões (e a implementação delas) reconhecidas pelas partes. Nesse sentido, podem ser, e geralmente são, firmados por grupos de interesse diferenciados e às vezes antagônicos.

Do ponto de vista da abrangência, o diálogo social pode se estender por espaços subnacionais, nacionais e até internacionais, a depender dos atores e assuntos em questão. Da mesma forma, no que se refere à estrutura econômica, a abrangência pode ser da mais ampla, atingindo desde o conjunto ou parte dos setores de atividade (intersectorial), às mais restritas, como o diálogo em nível setorial e até mesmo em nível de empresas ou de uma empresa. Outra dimensão da abrangência do diálogo social diz respeito ao conteúdo temático objeto da interação, conteúdo que pode restringir-se a aspectos de ordem mais econômica, como, por exemplo, a negociação de salários, ou pode ultrapassar em muito os limites da relação entre capital e trabalho, tratando até da política econômica e social de um país.

Pode-se dizer que os sujeitos que participam de processos de diálogo social são “atores sociais”. Ator social é uma construção teórica que designa o portador da expressão dos interesses de um coletivo específico, grupo social ou classe na sociedade capitalista. Os atores sociais protagonistas são os trabalhadores, os empresários e o Estado. O ator so-

cial sindicato, por exemplo, expressa os interesses do trabalho. O ator social entidade empresarial, por sua vez, expressa os interesses do capital. O ator social Estado expressa o resultado da disputa de interesses presentes na sociedade em um dado momento.

Tradicionalmente, o diálogo social envolve, como atores sociais, representantes do capital, do trabalho e, direta ou indiretamente, do governo. Seja por sua história de organização, seja por sua importância econômica, política e social, as entidades de classe, assentadas na esfera da produção social, têm sido, juntamente com os governos, protagonistas nesses processos. Assim, pode-se dizer que são processos geralmente bipartites ou tripartites.

Contudo, em período mais recente, com a emergência de outros grupos de interesse e formas de organização social - não necessariamente originados na esfera da produção - com destaque para as Organizações Não Governamentais (ONGs), outros atores da sociedade civil têm participado do diálogo social, dando origem ao que a OIT denomina de “*tripartismo plus*”. “De tempos em tempos, menciona-se o conceito de ‘tripartismo plus’. Normalmente ele é usado para significar que organizações adicionais são envolvidas em encontros ou atividades tripartites e isso quer dizer, na prática, organizações não governamentais.” (OIT, 2011, p. 8. Tradução dos autores.) Nesse caso, além de representantes de trabalhadores, empregadores e governo, participariam, ainda que de forma não tão sistemática, representantes das outras “partes interessadas” (*stakeholders*), como, por exemplo, organizações de defesa dos interesses da juventude, do meio ambiente, de pessoas com deficiência, entre outras.

Tapia (2005), por sua vez, dá o nome à interação envolvendo tais atores de Diálogo Civil, num contraponto ao Diálogo Social, que envolveria, fundamentalmente, os “parceiros sociais”, representantes do capital e do trabalho. Desse modo, Tapia (2005) faz uma referência à nomenclatura adotada pela União Europeia na legislação e institucionalidade criadas para incrementar e dar suporte ao diálogo social no âmbito da Comunidade Europeia e dos países membros. Cabe dizer, entretanto, que, no caso europeu, não se trata apenas de uma distinção de nomenclatura, mas também do próprio papel desempenhado. Ao contrário do Diálogo Social, no caso do Diálogo Civil não há participação dos atores sociais no processo decisório, cabendo a este espaço uma função de aconselhamento e consulta.

Todavia, é importante ressaltar que este conjunto de outros atores sociais tende a pressionar pela ampliação da agenda, introduzindo temas importantes, como os problemas da juventude ou a previ-

dência social, mas que dizem respeito a interesses mais difusos, que ultrapassam às questões tipicamente abordadas nos processos bipartites ou tripartites. Em alguns casos, como o dos desempregados ou dos aposentados, embora esses grupos sociais não estejam ativamente ligados à esfera da produção, o espaço do diálogo tripartite pode incorporá-los em sua agenda. Entretanto, isso não necessariamente ocorre. E, ainda que ocorra, pode não ser encarado pelas partes diretamente interessadas como fórum totalmente representativo para tanto, situação em que poderia haver algum déficit de legitimidade no processo.

O governo participa de forma direta em vários casos, seja em processos bipartites, na condição de empregador, seja em processos tripartites ou tripartites ampliados, como formulador e implementador de políticas públicas. Além disso, cabe a ele o papel fundamental de dar sustentação ao diálogo social, assegurando uma legislação (e seu cumprimento) que garanta os direitos fundamentais dos atores e promovendo efetivamente os processos, por meio da manutenção dos fóruns e instituições de consulta e concertação.

Em vários países são criadas e desenvolvidas instituições e fóruns para a realização do diálogo social. Eles podem ser formais ou informais e, em alguns casos, podem não ser sequer institucionalizados (*ad hoc*). Neste caso, esses fóruns são criados com o propósito específico de tratar de determinado assunto e, uma vez que seja dado encaminhamento, deixam de existir.

Contudo, além dos objetivos diversos que caracterizam as diferentes experiências de diálogo social, também são características muito relevantes as instituições em que tais experiências se apoiam. Como dito, há processos bastante abrangentes, que podem levar a pactos sociais em momentos específicos da história de um país, mas não necessariamente se assentam numa instituição voltada a esse fim. Mas, em geral, as instituições cumprem papel de destaque e moldam o diálogo que se estabelece. Há, por exemplo, negociações bipartites (entre empregadores e trabalhadores) que resultam em acordos implementados pelo governo e, para as quais, há uma institucionalidade que prevê tal modalidade de diálogo. Há, também, entre outros formatos, diálogos tripartites conduzidos por órgão de governo, também com institucionalidade estabelecida, mas que têm caráter consultivo e de aconselhamento. Há casos de instituições e fóruns em que os atores sociais não só participam do processo de elaboração das políticas como também do processo de gestão/administração da implementação deles, como em alguns países onde se vê representações de trabalhadores e empregadores compartilhando com os governos a gestão da previdência social.

Cabe também enfatizar a noção de processo que compõe a definição do diálogo social. Em geral, não se trata de um episódio e sim de uma sucessão de interações que pode, inclusive, com a prática reiterada, ser aperfeiçoada. Mas o aspecto relevante é que, em se tratando de um processo, deveria ser um processo cíclico, em que as etapas de negociação e, eventualmente, acordo, seriam seguidas pela implementação das decisões e pelo monitoramento e avaliação dos impactos, o que permitiria, numa nova rodada do diálogo, aprimorá-lo, seja enquanto processo, seja em termos de resultados alcançados.

Desta forma, o diálogo social pode ser, além de um instrumento para o alcance de determinados fins que mobilizaram os atores sociais a nele se engajarem, também um fim em si mesmo, na medida em que o próprio processo possibilita a obtenção de avanços, principalmente no que diz respeito ao aprofundamento da democracia e da participação social. De fato, tal processo pode permitir a democratização da elaboração da política pública, bem como aumentar a legitimidade e eficácia dela devido ao fato de que a mesma tende a refletir melhor os interesses dos atores e a ser percebida como fruto de uma construção mais coletiva.

Quanto aos possíveis resultados positivos, destaca-se a maior influência da dimensão social na elaboração e monitoramento das políticas públicas, dado que o diálogo pode permitir a participação de outros atores que, tradicionalmente, têm menor poder de influência nos processos decisórios mais relevantes.

Apesar do avanço do processo democrático no país nos últimos anos, a prática do diálogo social na sociedade brasileira ainda está em fase de consolidação. Nesse horizonte, torna-se importante o estabelecimento de um espaço público destinado à reflexão e ao debate, “como um tipo especial de aprendizagem onde os participantes aprimoram a capacidade de intervir cotidianamente nos temas sociais que lhes dizem respeito” (DIÁLOGO, 2009, p. 8).

Uma vez que a prática do diálogo social na sociedade brasileira, como um modelo que subsidie a formulação de políticas públicas, ainda está em processo de difusão e consolidação, é importante o momento de sensibilização dos atores sociais envolvidos para o sucesso do trabalho. Para tanto, é fundamental que os atores sociais possam levar em consideração a) a relevância da troca de experiência e de informações; b) a relação entre as discussões dos atores, seus interesses particulares e a busca de pontos de convergência; c) a necessidade de legitimação do processo pelos atores; d) a importância de os atores sociais envolvidos monitorarem as ações e avaliarem a eficácia e efetividade delas. Nesse sentido,

é importante ressaltar aos representantes de diferentes visões de mundo e de interesses que a prática do diálogo social prima pela troca de conhecimento, aprendizagem e construção coletiva por meio da democracia.

A fim de assegurar uma experiência que possa ser replicada e se torne referência para outros momentos e espaços de participação política, é importante que os órgãos envolvidos no processo se comprometam em atingir os objetivos estratégicos, para que os atores do diálogo social possam referir-se ao processo de forma positiva. E, para viabilizar a continuidade e o aprofundamento do processo de participação social, por meio do diálogo, o espaço político deve ser garantido e ampliado “de tal forma que a experiência seja vista como parte de um processo que não termina” (DIÁLOGO, 2009, p. 10), mas prossegue pela reflexão e ações da sociedade envolvida.

Contudo, é necessário atender a alguns requisitos para que se estabeleça e tenha sustentação um processo positivo de diálogo social. No caso dos principais atores sociais, ou seja, as organizações representativas de trabalhadores e de empregadores, é preciso assegurar, entre outras<sup>6</sup>:

- **liberdade de associação**, conforme preconizam as Convenções 87 e 98 da OIT<sup>7</sup>. Isso implica, entre outras garantias, o direito de criar organizações de representação sem prévia autorização e de a elas se associar; o livre funcionamento dessas organizações; o direito de eleger livremente os representantes; o direito de essas entidades organizarem e se associarem a federações e confederações, inclusive internacionais; o direito de greve; proteção contra práticas antissindicais; e direito à negociação coletiva;
- **organizações de representação com legitimidade e representatividade** para participar do diálogo e assumir compromissos com as decisões tomadas e consequências delas;
- **vontade política e compromisso com a participação no diálogo**, que implica reconhecer a pluralidade e a interdependência e ter um compromisso prévio com o processo. O respeito à diversidade das organizações amplia

6. Para uma discussão detalhada, ver Ishikawa (2003).

7. Convenção 87 – Convenção sobre a liberdade sindical e a proteção do direito de sindicalização, de 1948 (disponível em espanhol em [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:7997182546795771::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C087](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:7997182546795771::NO::P12100_ILO_CODE:C087). Acesso em julho de 2012); e Convenção 98 – Convenção sobre o direito de sindicalização e de negociação coletiva, de 1949 (disponível em espanhol em [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:7997182546795771::NO:12100:P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312243](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:7997182546795771::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312243). Acesso em julho de 2012)

a possibilidade da leitura da realidade e dos problemas que enfrentam, contribuindo para a busca do atendimento de determinados objetivos;

■ **capacidade técnica para participar do debate** com o nível de aprofundamento que o tema requer. Implica, portanto, acesso à informação, assessoria técnica e de pesquisa e capacitação em negociação;

■ **capacidade de cumprir os compromissos acordados.** Para tanto, é muito importante desenvolver capacidade e assegurar a realização sistemática do monitoramento e da avaliação da implementação das políticas, que deveriam, por sua vez, ser traduzidas em um plano concreto de ações. Essa é a base para uma nova rodada de negociações e, em caso de sucesso, fortalece o processo de diálogo.

Por fim, deve-se, ainda, abordar algumas relevantes questões adicionais bem como reafirmar aspectos já mencionados anteriormente, devido à importância que têm para o êxito do diálogo social, como prática e como meio para obtenção de avanços no nível de bem-estar da população.

Em primeiro lugar, não se pode pretender transferir mecanicamente modelos adotados em outros locais ou setores, uma vez que o ponto de partida é marcado por aspectos históricos, culturais, entre outros e, mais especificamente, pelo estágio das relações entre os atores sociais. Portanto, o início do processo é bastante diferenciado e influenciará sobremaneira o diálogo que se procura construir. Assim, embora se possa tomar as experiências alheias como fonte de inspiração e como base para a identificação dos elementos estruturais do diálogo, o aprendizado maior e a conformação concreta se dará com a prática do diálogo.

Em segundo lugar, o cenário em que ocorre, marca profundamente o diálogo social. O exemplo europeu, citado de passagem anteriormente, tinha como contexto mais geral e força impulsionadora, movimentos importantes como a globalização, o aumento da competição entre as grandes corporações em nível internacional, a prevalência de uma visão sobre como deveria ser a intervenção estatal no sistema econômico e uma decisão política de incrementar o nível de integração com a adoção da moeda única (Tapia, 2005). É preciso, portanto, identificar o mais adequadamente possível em que contexto se dá o processo de diálogo, ainda que, a depender da situação, em escala mais reduzida.

Em terceiro lugar, como anuncia o conceito de diálogo social aqui adotado, é fundamental haver a percepção, por parte dos atores sociais, de que há uma questão, um problema, um desafio a ser encarado e, dadas as circunstâncias de ordem política, econômica e social, nenhum dos atores de maneira isolada pode, eficaz e eficientemente, fazê-



lo sozinho. Esse talvez seja o ingrediente fundamental. Para além de uma opção radical pela via democrática, é importante que a opção pelo diálogo social seja vista pelos atores sociais relevantes no processo como a melhor via segundo os próprios interesses, seja pelo que se pode ganhar ao participar, seja pelo que se pode perder ao não participar. Provavelmente, na ausência desse ingrediente, os processos de diálogo estarão fadados a não se estabelecerem ou, no caso daqueles que já existem, a perder força, podendo até desaparecer.

Finalmente, embora seja um importante instrumento para lidar com conflitos e problemas existentes na sociedade, o diálogo social não resolve as contradições inerentes a uma sociedade de classes, mesmo porque não é esse o seu objetivo. Pelo contrário, o que o diálogo social possibilita é o resgate das diferenças existentes entre os atores sociais que, manifestadas, enriquecem o processo, a compreensão da realidade e a busca de convergências entre as distintas visões.

Neste trabalho, o diálogo social tem o objetivo de reunir os conselheiros, representantes do poder público e lideranças da sociedade civil, a fim de que, por meio do debate, da reflexão comum, seja elaborado o diagnóstico das demandas socioeconômicas e ambientais de educação profissional no Território, assim como levantar subsídios para a ação dos Centros na implementação dessa política setorial. O diálogo tem o compromisso de reunir uma pluralidade de lideranças, para que o debate seja rico e amplo, buscando envolver o máximo de elementos da realidade do Território.

Outro aspecto relevante da oficina do diálogo social é a própria aplicação da metodologia e o reconhecimento de pontos fortes e fracos, possibilitando possíveis revisões. A proposta é que essa metodologia seja apropriada pelos conselheiros para a promoção das técnicas participativas adequadas, na discussão da política de educação profissional no Território. Tão importante quanto produzir modos de prospectar demandas e necessidades, essa metodologia participativa oferece a oportunidade de reflexão sobre formas de intervir democraticamente no Território, não apenas respondendo a demandas, mas inclusive produzindo demandas mais sofisticadas, inclusivas e vinculadas a um padrão de vida mais digno para toda a população do Território.

---

## Territórios de Identidade na Bahia

O governo do estado da Bahia instituiu o Programa Territórios de Identidade para que o planejamento do desenvolvimento con-

temple as diversidades econômicas, geográficas, sociais e culturais das várias regiões que compõem o extenso território estadual. Duarte (2009) explica que essa divisão difere da empregada pelo IBGE, baseada em regiões, organizadas pelo viés econômico, as quais servem de base para formulação de políticas públicas e de organização de dados estatísticos. Os Territórios de Identidade não se explicam apenas por critérios objetivos, mas pelo modo como a população elabora a própria identidade, os sentimentos de pertencimento e destinos, destacando-se, ainda, a relevância dos laços cotidianos na estruturação dos territórios (DUARTE, 2009).

As reflexões de Milton Santos são referência para o conceito de Território de Identidade na Bahia. Desse autor, destaca-se o argumento de que o território é um cenário onde os sentimentos das pessoas em relação ao lugar em que vivem – onde produzem, se reproduzem, manipulam elementos culturais, materiais e espirituais – se vinculam ao pertencimento e à identidade (SANTOS, 2000). Para Tonneau e Cunha (2005, p. 46), o território é um espaço construído historicamente e socialmente, onde as atividades econômicas são condicionadas por laços de proximidade e de pertencimento a um espaço considerado comum. Eles concluem que o território é produto do entrelaçamento de projetos individuais e coletivos, instituídos no processo de identificação e negociação de interesses e conflitos.

Os conceitos que envolvem e explicam os Territórios de Identidade do Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA) merecem ser, aqui, esclarecidos. Antes da instituição do programa pelo governo da Bahia, ele já estava em implementação pelo MDA como gestão de políticas de desenvolvimento dos espaços rurais e, sem nenhuma dúvida, influenciou o modelo atualmente promovido pelo governo baiano, o qual, de modo algum, limita-se aos espaços rurais nem tampouco à agropecuária.

Perico (2009, p. 57) destaca a multidimensionalidade do território. A concepção de território abrange as dimensões econômica (que implica o uso dos recursos locais), sociocultural (que envolve valores, respeito à diversidade, equidade, participação de todos), político-institucional (que considera a construção e renovação de instituições democráticas) e ambiental (apoiado no princípio de sustentabilidade dos recursos naturais, considerando as gerações futuras). Esse mesmo autor explica que o conceito de cultura, que inspira a política do MDA se inspira nas reflexões do antropólogo Geertz, para quem ela representa sistemas simbólicos compartilhados por diversos membros da sociedade, os quais ordenam “comportamentos, valores e manifestações expressando unidade e coesão social” (PERICO, 2009, p. 59). Identidade, por sua vez, orienta-se

pelas reflexões do sociólogo Castells, para quem a identidade é fonte de significado para os “próprios autores” e é elaborada ao longo do processo de “individualização”, trazendo significados históricos e orientando os indivíduos nas próprias vidas. Perico (2009 p. 61-62) destaca a perspectiva de Castells de que esse é um processo relacional, que ocorre em um determinado contexto.

A partir das reflexões de Perico (2009), apreende-se que o conceito de Território de Identidade é bastante abrangente, proporcionando uma complexidade de elementos para orientar a elaboração e implementação das políticas públicas. Ele contempla um espaço determinado, no qual merecem destaque as relações dos cidadãos, durante o movimento de produção econômica, cultural, geográfica, religiosa, política, histórica. Assim, as singularidades de cada região da Bahia podem ser manifestas e contempladas ao longo do planejamento e execução das políticas, as quais podem, se ajustadas às especificidades de cada território, resultar em ações mais eficientes, eficazes, efetivas e, sobretudo, democráticas.

A inspiração do plano de desenvolvimento territorial rural, elaborado pelo MDA, para o programa amplo do governo baiano permite a citação de justificativas daquele, as quais esclarecem as vantagens dessa concepção. O documento do Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (BRASIL, 2005, p.10) explica que a proposta é resultado da necessidade de articulação das políticas públicas e formação de parcerias para a realização das metas e objetivos. Essa parceria potencializa resultados e reduz desperdícios de possíveis superposição e dispersão de ações e competências. Desse modo, trata-se de estratégia para aprimorar o desempenho estatal e garantir o bom uso dos recursos públicos, buscando concentrar esforços e evitar dispersão.

A proximidade inscrita na abordagem territorial, continua o documento (BRASIL, 2005, p.11), auxilia na formação da solidariedade e cooperação e na articulação de serviços públicos, facilitando o acesso, o compartilhamento da identidade. E opera como base sólida para a coesão e alicerce do capital social, otimizando iniciativas coletivas. Assim, a política dos Territórios de Identidade permite o melhor uso de recursos ambientais, econômicos, políticos, sociais e culturais para o desenvolvimento sustentável da população.

Em relação às políticas de educação profissional da Bahia, o Programa Territórios de Identidade possibilita um atendimento mais amplo. Os Ceteps, embora localizados em um determinado município, não estão organizados para atender somente aquele espaço geoadministrativo.

De acordo com o decreto 11.355, de 4 de dezembro de 2008, que instituiu os Ceteps, os “Centros Estaduais de Educação Profissional atenderão às demandas consideradas estratégicas para o desenvolvimento socioeconômico e ambiental do Estado, e se caracterizam pela oferta de Educação Profissional em todas as suas modalidades (...)” enquanto os “Centros Territoriais de Educação Profissional atenderão às demandas consideradas relevantes nos Territórios de Identidade do Estado da Bahia e se caracterizam pela oferta de Educação Profissional, no âmbito de cada Território (...).

Desse modo, eles se convertem em espaços dinâmicos de encontro, troca, discussões, negociações de indivíduos dos diversos municípios de cada território. Mais do que centros de educação para atender demandas, ele se configura num *lócus* de reflexão sobre as necessidades, inclusive fomentador de futuras demandas. Um espaço onde docentes, discentes, funcionários, gestores, famílias e a sociedade em geral atuam e participam, em diálogo com o Estado, processando e recriando identidades e solidariedades. A concentração de parte das atividades de educação profissional em um centro possibilita a articulação de recursos públicos e sociais para buscar a construção de uma política eficiente, eficaz, efetiva e compromissada com o exercício da cidadania dos baianos.

De toda forma, para formular propostas de políticas, programas e cursos de educação profissional, é imprescindível que se pense quais são as necessidades e demandas de formação. Para isso, costuma-se utilizar técnicas que viabilizem o levantamento dessas necessidades.

## Estudos de prospecção de demandas por Educação Profissional

---

O levantamento de demandas é procedimento bastante comum no setor produtivo para a previsão das necessidades futuras de força de trabalho. Uma das metodologias mais conhecidas é a prospecção realizada pelo Senai, o qual busca antecipar-se às mudanças tecnológicas e organizacionais para um futuro não muito distante, a fim de atender às necessidades de empregados da indústria nacional.

As transformações ocorridas na economia mundial e nos processos de trabalho nas últimas décadas contribuíram para a relevância desse tipo de estudo. As mudanças vêm se dando de forma muito acelerada, exigindo a constante readaptação do planejamento. Até o final da década de 1970, o modelo de produção taylorista/fordista predominava em praticamente todo o mundo. Castel (1998, p. 420-436) indica algu-

mas das características desse modelo, que se baseava no planejamento de longo prazo, na racionalização do processo de trabalho, na contabilidade e gestão do tempo, na organização científica do trabalho e de sua divisão, no encadeamento das operações técnicas, no parcelamento simples, na disciplina rigorosa, na formação de estoques, na clara hierarquia de cargos e salários, nos planos de carreira, na fixação do trabalhador em seu posto.

Entretanto, a partir do final da década de 1970 esse modelo entra em crise e, dos anos 1980 em diante, a organização da produção e das relações de trabalho sofreu transformações radicais. Em vez do planejamento de longo prazo, as metas se voltaram para o curto e médio prazos, sempre passíveis de revisão. As demandas do mercado consumidor se converteram no orientador das metas de produção. Essas demandas caracterizam-se pela variabilidade, pela constante renovação, exigindo novos modelos de produção, mais ágeis e flexíveis, adaptáveis às constantes revisões. Em vez do encadeamento das operações técnicas, as células produtivas compartilham as atividades, que passam a exigir habilidades, talentos subjetivos e intervenção dos trabalhadores. As empresas fordistas dispunham de força de trabalho fixa, permanente, disciplinada e hierarquicamente distribuída na produção parcelada. Já no modelo flexível, o emprego não é mais permanente, mas sujeito às oscilações da demanda, além de exigir funcionários multifuncionais, prontos para atuar em diferenciadas frentes.

Como dito anteriormente, os novos padrões de organização e gestão do trabalho exigem novas competências dos trabalhadores. Manfredi (2007, p. 18-22) ressalta a relevância atribuída pelos empregadores à capacidade de o trabalhador intervir, de modo ágil, em situações previsíveis ou não. Nesse modelo, denominado de competência, mais do que dominar as tarefas vinculadas ao posto de trabalho, exige-se a capacidade de mobilização de saberes, de traços de personalidade, de estabelecimento de boas relações na equipe, de competitividade, de inovação, e de tomada de decisões em situações diversificadas (MANFREDI, 2007).

No novo modelo de economia globalizada, as empresas das nações mais industrializadas parcelam a produção, mantendo as ocupações que exigem maior qualificação, que definem as linhas e metas de produção, nas suas sedes. Algumas outras fases – muitas, mas nem todas – exigem força de trabalho com menos qualificação e são transferidas para várias nações do globo, onde a remuneração é menor e a regulação estatal e a proteção de direitos trabalhistas são mais frágeis. Dessa forma há realocação de empregos pelo mundo. Diante de um quadro sujeito a mudanças constantes, o planejamento se converteu numa estratégia mui-

to complexa, cada vez mais importante, na medida em que procura sugerir alternativas para driblar os inevitáveis riscos do modelo de economia atualmente em vigência.

A metodologia de prospecção do Senai (2004, p. 9) procura, com a “difusão de novos equipamentos, processos e técnicas de organização da produção”, responder às necessidades criadas, fato que exige novos perfis de qualificação e de volume de força de trabalho. O texto do Senai (2004) explica que as alterações se refletem na formação de novas técnicas de logística e de gestão, para as quais as indústrias devem estar preparadas. Destaca ainda o fato de as economias dos diversos países estarem relacionadas, exigindo o exame das perspectivas de alterações em outros mercados e suas possíveis incidências sobre a produção local. A prospecção proposta pelo Senai abrange pesquisas tecnológicas, organizacionais, de ocupações emergentes e mudanças na estrutura da ocupação, antecipando mudanças quantitativas e qualitativas para o setor industrial, uma vez que é necessário planejar novo perfil de profissionais, capacitar professores, montar laboratórios e incorporar os discentes no mercado de trabalho.

O estudo de prospecção envolve várias etapas. Na fase da metodologia quantitativa são elaboradas investigações setoriais, as quais são organizadas em painéis de Delphi, listando tecnologias e princípios organizacionais. Na fase qualitativa, os painéis são analisados por especialistas, os quais são formadores de opinião nas respectivas áreas. Então, torna-se possível “obter percepções coletivas sobre a probabilidade de difusão de novas tecnologias de produto, processo e organização da produção” (SENAI, 2004, p. 12). Merece destaque a preocupação da prospecção do Senai em registrar as diversidades regionais e setoriais onde a instituição atua, respeitando a necessidade de garantir autonomia às unidades para agir segundo as necessidades particulares (SENAI, 2004, p. 10).

Outra metodologia de prospecção para avaliação de futuras necessidades de demanda de força de trabalho e, no caso, de educação profissional embasa a prospecção realizada pelo Observatório do Mundo do Trabalho e da Educação Profissional e Tecnológica da Região Centro-Oeste (BRASIL, 2008). Também o relatório desse Observatório destaca as consequências das transformações no mundo do trabalho sobre a diversidade de modelos organizacionais para o planejamento da educação profissional, envolvendo a antecipação de habilidades e competências a serem requeridas da força de trabalho em futuro próximo, assim como a reflexão sobre as melhores propostas de domínios das matrizes curriculares.

O estudo desse Observatório guarda algumas semelhanças metodológicas ao do Senai. Todavia, ele traz em si a singularidade

dos compromissos institucionais da educação profissional tecnológica pública, que se caracteriza pela “educação crítica, comprometida com aspectos sociais, culturais, humanistas e inclusão social”, priorizando o desenvolvimento local e regionalmente sustentável (BRASIL, 2008, p. 11).

A abordagem desses dois estudos de prospecção é importante para esclarecer o objetivo deste estudo, o qual também é levantar demandas de oportunidades de trabalho e, logo, de futura formação de força de trabalho, mais especificamente, educação profissional. Assim como os estudos acima, a metodologia proposta por este estudo também articula procedimentos quantitativos e qualitativos e valoriza a consideração das singularidades das regiões – no caso, territórios – como o do Senai.

Merece destaque uma grande diferença em relação à metodologia do Senai, que é o fato desta última também abordar os processos organizacionais, tecnológicos e de formas de trabalho. No presente estudo, destacam-se às novas oportunidades de trabalho no médio prazo no Território de Identidade do Recôncavo e as demandas de educação profissional a elas relacionadas, como cursos, currículos, formação de docentes, entre outras.

Assim como a pesquisa do Observatório do Trabalho, a metodologia ora proposta considera compromissos com a política de educação profissional da rede pública, enfatizando valores relacionados ao desenvolvimento econômico, social, cultural e ambientalmente sustentável.

Para efetivar pesquisas de prospecção sobre o perfil de formação necessária em determinada região, é necessário, muitas vezes, recorrer a indicadores, que podem ser sinteticamente descritos como instrumentos que ajudam a compreender situações ou fenômenos sociais complexos.

### **Indicadores sociais: conceito, funções e legitimidade**

---

Conhecer e examinar um fenômeno social específico, por meio de informações que se referem a uma realidade empírica, é um processo que requer trabalho analítico criterioso. A construção e utilização de indicadores sociais torna possível conhecer e analisar aspectos da realidade social e a evolução que se desenvolve ao longo do tempo.

Em termos conceituais, segundo Jannuzzi (2001, p. 15):

Um Indicador Social é uma medida em geral quantitativa dotada de significado social substantivo, usado para substituir, quantificar ou operacionalizar um conceito social abstrato de interesse teórico

(para pesquisa acadêmica) ou programático (para formulação de políticas). É um recurso metodológico, empiricamente referido, que informa algo sobre um aspecto da realidade social ou sobre mudanças que estão se processando na mesma.

O processo de elaboração de indicadores abrange algumas definições prévias essenciais inter-relacionadas. A primeira delas, que seria o ponto de partida, refere-se à pergunta que se pretende responder e à finalidade desse conhecimento que se busca, ou seja, quais respostas se quer obter a partir da análise, o que se quer conhecer sobre aquele fenômeno social e porquê ou para quê. A segunda dimensão corresponde à identificação e delimitação do objeto de estudo ou da realidade que se quer conhecer e acompanhar, tanto no sentido de definição conceitual do objeto quanto no de seu recorte sócio-espaco-temporal. Uma terceira diz respeito à concepção e às categorias acerca do objeto sobre o que se assenta a análise, isto é, como a teoria compreende o fenômeno e o explica. E, por fim, uma quarta refere-se à escolha dos indicadores que melhor materializem esse recorte da realidade, tendo por pressuposto a disponibilidade dos dados brutos (para o grupo social, período e espaço em foco) a serem utilizados na construção de cada indicador ou com a possibilidade de sua coleta.

Relativamente à primeira definição, no que diz respeito ao escopo mais geral desta metodologia, a proposta de indicadores tem como intenção subsidiar o planejamento e a elaboração da política pública de educação profissional. O processo de elaboração de indicadores sustenta-se na proposição de instrumentos que permitam um levantamento das demandas de educação profissional o mais próximo possível das reais necessidades da população de cada território e, por conseguinte, do estado.

Quanto à segunda definição, o objeto de estudo escolhido requer a compreensão do que se entende por educação profissional e se referencia no espaço geográfico de cada Território de Identidade, espaço de convivência social que abarca diferentes atores sociais, com demandas diversas, inclusive ambientais.

A terceira referência remete às teorias explicativas do fenômeno, neste caso, as demandas de educação profissional com base nas características socioeconômicas e ambientais do território. As teorias e as categorias analíticas informadas pelas teorias orientam a seleção de indicadores. Alternativamente, informações empíricas contrapostas a teorias podem contribuir para superar raciocínios explicativos estabelecidos e viabilizar a formulação de novas tentativas de compreensão do fenômeno.



Por fim, a quarta definição é a seleção de indicadores e das fontes. Para que essa dimensão se concretize a contento é necessário trilhar um caminho que vai da conceituação e delimitação do fenômeno, conhecimento das fontes de dados e das propriedades dessas fontes até a elaboração do indicador e interpretação e análise das informações. Muitas vezes, o melhor indicador não pode ser construído em função da não disponibilidade de fontes de dados ou da baixa confiabilidade de informações existentes.

Para se elaborar essa “medida com significado social substantivo” que é o indicador social, faz-se necessário o cumprimento de algumas condições. Os indicadores construídos devem buscar atender, no máximo possível, a uma série de propriedades. Essas características desejáveis, na visão de Jannuzzi (2001), são várias, porém, destacam-se cinco: a) o indicador deve ter **relevância social**, ou seja, a produção e o uso dele devem estar referendados num contexto histórico de discussão política e social de cada sociedade; b) ele deve ser **válido**, propriedade que “corresponde ao grau de proximidade entre o conceito e a medida”, isto é, o indicador deve ser capaz de traduzir em dados a realidade abstrata a que se refere; e c) deve ser **confiável**, isto é, a pesquisa de campo e a metodologia que sustentam o cálculo do indicador devem ser credíveis; d) o indicador deve possuir **sensibilidade**, o que faz com que mudanças na realidade de referência se espelhem na evolução apontada pelo indicador; e e) deve apresentar **comunicabilidade**, ou seja, o indicador deve ser facilmente compreensível pelos interessados. O citado autor ainda lista outras propriedades relevantes aos indicadores, tais como **cobertura** (ou abrangência); **especificidade** (isto é, não apontar variações semelhantes para mudanças sociais diversas); **inteligibilidade** (ser compreensível); **facilidade** (poder ser calculado); **periodicidade** (ter cálculo e divulgação regulares); **desagregabilidade** (poder ser desdobrado por regiões, por segmentos demográficos etc.); e **historicidade** (compor uma série histórica). Quase sempre, um indicador específico não é capaz de atender plenamente todas essas propriedades. Mesmo assim, é importante destacar que, quanto aos indicadores que são ou venham a ser selecionados, essas premissas devem ser consideradas.

Um dos principais problemas encontrados no desenvolvimento desta metodologia relaciona-se ao nível de desagregação geográfica do objeto de estudo – o Território de Identidade –, uma vez que cada Território de Identidade é composto por um conjunto de municípios. Os desafios se apresentam basicamente por dois motivos. O primeiro se refere à divisão político-administrativa em Território de Identidade, dado

que esse tipo de regionalização foi uma medida do Governo da Bahia. Nessa situação, alguns dados e indicadores oficiais, referências nacionais e/ou internacionais, não estão disponíveis para essa delimitação geográfica específica. Um dos exemplos desse limite é o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), proposto e calculado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), que só é disponibilizado para os municípios e o Estado, mas não para o Território de Identidade. Em função de sua fórmula de cálculo, o eventual IDH do Território de Identidade não resultaria da média dos valores do IDH de cada município que compõe a região.

Outro motivo diz respeito à inexistência ou à insuficiência de alguns tipos de informação em âmbito municipal. Muitos dados na escala municipal só são obtidos a partir de Censos Demográficos, os quais costumam ser realizados apenas a cada 10 anos. Neste momento, há possibilidade de ter acesso a informações recentes, uma vez que os dados do Censo de 2010 vêm sendo divulgados. No entanto, em breve, os dados do Censo de 2010 perderão atualidade, o que nos levará a uma impossibilidade de mensurar, por exemplo, a situação corrente do mercado de trabalho do território ou dos municípios de forma mais ampla.

Considerando-se a evolução entre 2000 e 2010 do mercado de trabalho nas áreas onde há pesquisas domiciliares regulares, pode-se deduzir que, antes das divulgações do Censo de 2010, as informações disponíveis para esse tipo de avaliação em âmbito municipal (e, por consequência, para o Território de Identidade) ficaram bastante defasadas. Assim, uma análise regular e sempre atualizada do mercado de trabalho só pode ser feita de forma parcial, observando-se apenas o mercado de trabalho formalizado, por meio da análise dos registros administrativos do Ministério de Trabalho e Emprego. Tais registros correspondem à Relação Anual de Informações Sociais (Rais) e ao Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged), que consolidam dados do setor formalizado do mercado de trabalho e tornam possível a produção de informações tomando-se o município como unidade de análise.

As duas restrições anteriores, que têm caráter mais amplo, somam-se a outro aspecto específico: a diversidade de situações observadas entre os municípios de um mesmo território. Nota-se que, apesar da identidade que une seus municípios, existem muitas diferenças que dificultam um olhar homogêneo para a região. Por esse motivo, a construção de indicadores para todo o Território não pode ofuscar as diferenças que existem no interior do Território. Ao contrário, os indicadores também devem revelar as disparidades e desigualdades existentes. Um exemplo que pode ser usado para ilustrar essa situação refere-se ao Terri-

tório de Identidade do Recôncavo, onde se destaca a posição econômica do município de São Francisco do Conde frente aos demais. Essa disparidade pode ser traduzida em apenas um indicador: o peso do PIB municipal no do território. A riqueza econômica gerada naquele município, expressa pela proporção do PIB municipal em relação ao PIB do respectivo Território de Identidade, estava em torno de 76% do total do Território, em 2008. Considerando que o Território de Identidade em questão tem mais 19 municípios e que essa não é a única diferença relevante encontrada entre eles, vislumbra-se a diversidade dentro do Território e constata-se que estão postos os desafios de análise e intervenção mesmo no âmbito do Território.

Todavia, a metodologia desenvolvida no âmbito desse projeto e a experiência teórico-prática realizada têm uma singularidade que deve ser acentuada. Trata-se dos princípios da gestão democrática, os quais foram abordados, na fundamentação teórica. Esses princípios são os que orientam as diretrizes do governo do estado da Bahia e, inclusive, da SUPROF. Dessa forma, o levantamento das demandas de educação profissional e o estudo das oportunidades de ocupação no Território são efetuados por meio da interlocução e troca entre o conselho escolar, atores do poder público e da sociedade civil das regiões e técnicos (do DIEESE, entre outros). De forma alguma esse levantamento e essa metodologia pretendem apresentar estudos técnicos sem a validação dos atores locais, cidadãos beneficiários e, ao mesmo tempo, formuladores e controladores das políticas de educação profissional. Até mesmo porque um dos objetivos é que essa metodologia seja apropriada pelos conselheiros, para a organização e criação de seus próprios modelos de diálogo social, fundamentados nos valores da gestão participativa.

# Metodologia: paradigmas, construção e investigação

## Metodologia, teoria e objetivo

Saulu *et al* (2005, p. 34) relatam que o paradigma – definido por eles como o “conjunto de conceitos teórico-metodológicos” – determina e orienta o modo de olhar e de selecionar, investigar e definir o objeto da investigação. No caso presente, o paradigma instrui não só a forma de investigar o objeto como a de elaborar propostas e intervir sobre ele. O objetivo da longa discussão teórica que antecedeu o capítulo da metodologia é alicerçar a metodologia aqui desenvolvida. Isso porque, como explica Saulu *et al* (2005, p. 22), a teoria é o princípio de uma investigação, a partir dela são elaborados os objetivos e as opções metodológicas e suas regras de procedimentos. Portanto, para desenvolver uma metodologia é necessário precisar os fundamentos teóricos.

Esses autores definem o marco teórico como um “corpo de conceitos articulados entre si, os quais orientam a forma de apreender a realidade”<sup>8</sup> (SAULU *et al*, 2005, p. 34). Desse modo, ao discutir extensamente os conceitos de educação profissional (na história do país e, principalmente, hoje na Bahia), a gestão democrática e participativa no governo federal e estadual, diálogo social, Territórios de Identidade, estudos de prospecção e indicadores sociais, procurou-se articulá-los de forma a estabelecer e elucidar o principal objetivo deste trabalho. Ou seja, houve preocupação com a elaboração e o teste da metodologia para levantamento de propostas para a educação profissional a partir das demandas socioeconômicas e ambientais dos Territórios de Identidade. Esse objetivo não deve ser almejado de qualquer maneira, mas a partir do modo de apreender a realidade aqui colocado, como os autores acima citados propõem.

Assim, os conceitos anteriormente abordados nesse trabalho, visam tornar claro o processo de elaboração da metodologia

8. Tradução dos autores deste livro.

para o levantamento de demandas de educação profissional. Porém, pode haver diferentes significados para o vocábulo “educação profissional”, em virtude do período, do lugar ou da corrente teórica. Nesse trabalho, ela não se associa a assistencialismo, controle social, treinamento básico, como em alguns momentos históricos. Na concepção deste estudo, o trabalho é matriz da educação profissional e, como informou Manfredi (2007, p. 27), isso significa envolver corpo e mente, reflexões, representações, conhecimentos, habilidade e relações. Trata-se, então, de levantar demandas para esse conceito determinado de educação profissional, associado ao compromisso com a formação integral do ser humano. Assim sendo, não se limita às demandas do mercado de trabalho, mas também considera os aspectos sociais, culturais, relacionais, ambientais, entre outros.

Esse levantamento também envolve o desenvolvimento da política de educação profissional em um contexto de gestão democrática e participativa. Ou seja, trata-se de um processo que remete à escuta social, à participação de seus beneficiários, de gestores e da sociedade civil que gera e atende demandas. Essa participação se desdobra na formulação, orientação para a implementação, controle, monitoramento e avaliação da política de educação profissional.

Por sua vez, realizar a metodologia para o levantamento de demandas deve captar e registrar as singularidades dos Territórios de Identidade, as quais se compõem de aspectos econômicos, culturais, sociais e de uma solidariedade ancorada numa identidade comum. Isso porque a SUPROF não concebe uma política de educação profissional com composição idêntica para todo o estado da Bahia, mas aquela que se ajuste às características e necessidades de cada um dos territórios.

A preocupação do governo do estado e da SUPROF com a gestão democrática provoca a necessidade de criar mecanismos institucionais de participação, como o conselho escolar dos Centros de Educação Profissional. Essa institucionalização, por sua vez, contribui para ampliar e consolidar o exercício da cidadania e para formar sujeitos mais responsáveis pelos próprios atos, em virtude de exercerem a liberdade, e também mais integrados aos interesses do grupo.

O compromisso do governo da Bahia e da SUPROF com a gestão democrática pode conduzir os cidadãos a conhecerem mais profundamente os problemas associados à formulação e implementação da política de educação profissional. E, como ensina Villanueva (1993, p. 59), levá-los a ultrapassar a experiência da vivência das questões e refletir sobre soluções. Esse processo é muito positivo para a eficiência e a efetividade da ação do governo, na medida em que a política se fundamenta em

elementos da realidade da própria população, a qual, por sua vez, se sente envolvida, associando-se mais ativamente no curso das ações.

Desse modo, elaborar a metodologia para o levantamento das demandas socioeconômicas e ambientais de educação profissional implica desenvolver estratégias participativas, inclusive para a ação mais efetiva do governo. A metodologia deve-se voltar para incitar os próprios conselheiros e a sociedade civil a aderirem à gestão democrática, tornando a implementação da política de educação profissional na Bahia uma prática de transparência e justiça social.

A base de sustentação da metodologia proposta é a pesquisa-ação (THIOLLENT, 2000) aplicada a um fórum de diálogo social. Conforme Franco (2005, p. 496),

[...] a pesquisa-ação pode ser considerada:

- uma abordagem de pesquisa, com característica social, associada a uma estratégia de intervenção e que evolui num contexto dinâmico;
- é uma pesquisa que parte do pressuposto de que pesquisa e ação podem estar reunidas;
- essa pesquisa pode ter por objetivos a mudança, a compreensão das práticas, a resolução dos problemas, a produção de conhecimentos e/ou a melhoria de uma situação dada, na direção proposta pelo coletivo;
- deve se originar de necessidades sociais reais; deve estar vinculada ao meio natural de vida; contar com a participação de todos os participantes, em todas as suas etapas;
- metodologicamente, deve ter procedimentos flexíveis, ajustar-se progressivamente aos acontecimentos; estabelecer uma comunicação sistemática entre seus participantes e se auto-avaliar durante todo processo;
- ter característica empírica; estabelecer relações dinâmicas com o vivido; e enriquecer-se com categorias interpretativas de análise;
- deve possuir um *design* inovador e uma forma de gestão coletiva, em que o pesquisador é também participante e os participantes também são pesquisadores.

Apesar da sustentação na pesquisa-ação, a proposta metodológica desenvolvida para os conselhos de educação profissional guarda duas especificidades comparativamente às utilizações mais comuns dessa proposta: seu *lócus* é um fórum de diálogo social e, em certo grau, tem ênfase maior no resultado (o levantamento de demandas de

educação profissional) do que no processo (a dimensão formativa dos participantes). Sob certa perspectiva, também o escopo de “transformação social”, inerente às propostas de pesquisa-ação, é, no presente caso, mais restrito do que se a expressão for compreendida como de “transformação da sociedade”.

A partir das proposições de Franco (2005), a opção pela pesquisa-ação significa acreditar que pesquisa e ação podem se conjugar num mesmo processo e se realizar de modo participativo, mesmo num fórum de diálogo social, no intuito da transformação da prática e da realidade, transformação movida por um sentido e uma intencionalidade. Ainda como indica a autora, na pesquisa-ação,

[...] a voz do sujeito fará parte da tessitura da metodologia da investigação. Nesse caso, a metodologia não se faz por meio das etapas de um método, mas se organiza pelas situações relevantes que emergem do processo. Daí a ênfase no caráter formativo dessa modalidade de pesquisa [...] (FRANCO, 2005, p. 486.)

Conforme argumentam Goode e Hatt (1972, p. 13) a teoria limita os fatos estudados. Por isso, não se desenvolve esta metodologia para qualquer política de educação profissional, mas uma específica, na qual o trabalho é um princípio educativo e a gestão democrática, um compromisso. O esclarecimento dos conceitos, como também explicam esses autores (GOODE E HATT, 1972, p. 57), é indispensável para que se compreenda explicitamente qual o objetivo do trabalho e os motivos da metodologia desenvolvida.

---

### Construindo a metodologia

Os argumentos de Demo (1995, p. 28-31) justificam o anúncio detalhado na opção teórica deste estudo, pois, ao contrário das ciências naturais, nas pesquisas sociais o controle não se efetiva por meio do distanciamento do pesquisador. Na verdade, esse autor esclarece que todos têm preferências ideológicas, as quais incidem sobre as opções do trabalho. Assim, as opções teóricas e metodológicas de uma pessoa foram influenciadas pelos valores que ela tem. Demo informa que a neutralidade na pesquisa é impossível, porque “não é possível ver a realidade sem um ponto de vista e não há vista sem ponto [...] e esse ponto é do sujeito”. Mas ele assinala ser necessário controlar a ideologia, não a omitir do leitor. Seguindo Demo (1995, p. 37) a pesquisa não produz

verdades absolutas, mas sim um ponto de vista, uma interpretação. Esse autor ensina que uma das melhores formas de minimizar os efeitos da ideologia sobre o trabalho é manter-se aberto para discussão crítica dos resultados. Para isso, manifestar qual é o ponto de partida é essencial para permitir a discussão crítica.

Ferreira (1986, p. 165) assinala que a ação da pesquisa se deflagra com a elaboração da pergunta – no caso, trata-se de identificar qual a melhor forma de levantar as demandas da educação profissional dos Territórios de Identidade a partir da realidade socioeconômica e ambiental que ele tem – e a pergunta será respondida pela metodologia. Esta última deve ser selecionada em virtude de sua capacidade de responder à pergunta segundo os princípios que embasam e orientam a pesquisa. No caso deste estudo, devido ao fundamento teórico da pergunta inicial, foram reunidas as metodologias quantitativas e qualitativas, mas ressaltando o caráter de diagnóstico participativo. A reunião da metodologia quantitativa e qualitativa é legitimada por Thiollent (1984, p. 46), o qual certifica que os fatos sociais podem ser descritos tanto em termos quantitativos como qualitativos.

Ferreira (1986, p. 165-170) examina criticamente o *survey*, método quantitativo bastante utilizado em pesquisas sociais. Esse exame possibilita demarcar as opções metodológicas a serem adotadas, a partir do contraste com as características do *survey*.

A autora informa que a adoção da técnica do *survey* se relaciona com os objetivos de controle político da população pelo Estado, sob a forma dos censos populacionais. Segundo ela, o *survey* foi utilizado por entidades filantrópicas, nações socialistas e industrializadas na Europa para o levantamento da pobreza, a fim de serem implantadas reformas sociais. O pressuposto era de que o estudo deveria trazer a objetividade dos números, os quais representariam fielmente a realidade. Ela ainda aponta o uso do *survey* para o reconhecimento de atitudes e opiniões, em estudos psicossociais de prospecção de mercado, buscando elementos para auxiliar na manipulação de ideias.

Essa autora conta que o *survey* é uma técnica que se identifica com os critérios de racionalidade instrumental, a qual permanece predominante na pesquisa social e na sociedade em geral. A natureza quantitativa legitima a veracidade – e cientificidade – dos resultados. Os argumentos de Thiollent (1984, p. 189) acrescentam informações sobre essa característica do método quantitativo – do qual o *survey* é apenas uma de muitas outras técnicas –, que se volta para a magnitude das causas sociais, sem a preocupação com a dimensão subjetiva. Esse autor acres-



centa que a metodologia quantitativa utiliza procedimentos controlados e que seus resultados são objetivos.

Ferreira (1986, p. 165-170) ainda ressalta que o *survey* se ajusta à lógica da racionalidade burocrática, em virtude da possibilidade de os aspectos sociais serem contabilizados, classificados e, assim, submetidos a interpretações. Essa aproximação do *survey* com a burocracia pode esclarecer a conveniência de utilizá-lo para os estudos de administrações públicas marcadas pela ênfase na unilateralidade da ação do governo.

Ferreira (1986) destaca que a estratégia de aplicar um único questionário a todos os grupos de entrevistados – comum nessa metodologia – é consequência do pressuposto e da imposição da equivalência entre eles. Esse modelo de questionário suscita a resposta reativa, em vez da discussão e reflexão de pontos de vista específicos. Assim, os entrevistados podem ser apreendidos como parte de um único protótipo, e os resultados podem ser agregados, assinala essa autora. O *survey* é aplicado pelo pesquisador junto às unidades sociais, sem atenção para as estruturas internas, fato que termina por torná-las equivalentes. Em caso de diferença entre elas, essas são contabilizadas e classificadas hierarquicamente. Ou seja, não há o objetivo de reconhecer detalhadamente o significado das diferenças, ao contrário, busca-se enfatizar semelhanças. Assim, as possíveis diferenças são organizadas de modo a participarem, de alguma maneira, de uma semelhança precedente, estrutural. Nessa metodologia, a não subtração das diferenças, ameaçaria a lógica da quantificação, do cálculo das médias, a distribuição e a correlação das variáveis.

Ferreira (1986) estabelece interessante analogia entre a organização das médias, da construção de unidades uniformes com a lógica do sufrágio universal. Isso porque tanto no *survey* como na democracia representativa ocorre o predomínio do indivíduo, sem destaque para singularidades. A autora conclui que o pressuposto desse tipo de pesquisa é que a realidade opera independente das relações sociais, ou seja, os fenômenos são considerados externos aos indivíduos.

As reflexões acima permitem esclarecer as opções metodológicas realizadas. O uso da metodologia quantitativa neste trabalho não pretende, de modo algum, apresentar uma verdade inquestionável. É certo que a produção dos indicadores é resultado de estudo aprofundado e bastante criterioso, com o objetivo de apresentar, da forma mais fiel possível, informações sobre a realidade socioeconômica dos Territórios. Todavia, deve-se considerar que nem sempre é possível obter dados radicalmente verossímeis, principalmente em países com as características do Brasil. As dimensões territorial e populacional de boa parte das nações

mais industrializadas são menores do que as do Brasil, situação que facilita o registro de informações em geral. Além disso, e talvez o principal elemento a ser destacado, neste país, a regulação estatal das relações sociais ainda é frágil. Basta lembrar campanhas ainda recentes para o registro civil de indivíduos cujo nascimento ainda não havia sido oficializado em cartórios. A elevada proporção de trabalhadores no mercado informal ou na ilegalidade é outro exemplo da fragilidade da regulação estatal. Até alguns poucos anos atrás, a população de trabalhadores sem registro na carteira de trabalho (resultante da agregação de assalariados sem registro, trabalhadores autônomos e familiares e empresários, entre outros) correspondia à metade da força de trabalho ocupada do país, o que indica os limites dos dados estatísticos baseados somente no emprego registrado.

Como já dito, Ferreira (1986) associa a técnica do *survey* com a lógica da burocracia e do sistema eleitoral. E esse modelo de administração é aquele marcado pela unilateralidade da ação do governo, diferente das propostas das correntes teóricas que defendem a participação popular na formulação, implementação e controle das políticas públicas. Neste caso, está sendo desenvolvido estudo sobre a política de educação profissional de um governo que assumiu a participação social como um compromisso e a escuta social como uma metodologia. Desse modo, a prática do uso das informações para manipulação e controle, como explicitado por Ferreira (1986), não se aplica a este trabalho. Afinal, em vez de produzir dados voltados para a uniformização da sociedade, o objetivo é registrar e ressaltar as diversidades, as singularidades e a impossibilidade de praticar um modelo único de implantação de uma política. Vale ressaltar que a SUPROF busca não somente criar mecanismos para a participação dos cidadãos na política educacional, mas inclusive estimular a reflexão e organização dos grupos sociais para a concretização do exercício dessa participação. Por isso mesmo, os resultados dos estudos quantitativos desse trabalho são apresentados, discutidos, refletidos, apropriados, validados e rearticulados pelos grupos da sociedade civil, no momento do diálogo social e em outras situações possíveis. A população que vive no local – que experimenta as consequências de habitar uma realidade caracterizada por aqueles indicadores – relaciona-se com as informações e analisa o significado delas. De modo algum, trata-se de uma percepção de dados objetivos, frios, despersonalizados, impessoais, que retratam a realidade sem a contaminação de valores, de percepções ideológicas. Ao contrário, propõe-se que os números sejam capturados pelos sentimentos dos sujeitos e que se tornem, assim como suas experiências concretas cotidianas, um elemento para refletir e orientar a ação no seu território, no caso es-

pecífico, na formulação e implementação da política de educação. Desse modo, em contraste com a observação de Ferreira (1986) sobre a técnica do *survey* e sobre os fenômenos sociais existirem independentemente das relações sociais que os determinam, o estudo quantitativo aqui proposto visa escancarar a interdependência das relações e dos fenômenos sociais.

A metodologia quantitativa deste estudo, voltada para a elaboração de um diagnóstico participativo, em reunião com a metodologia qualitativa da pesquisa-ação por meio do diálogo social, situação na qual os indicadores são apresentados, discutidos e validados pela sociedade civil, busca atender à exigência da discussão crítica dos resultados. Muito mais do que produzir verdades absolutas, a metodologia se abre para a discussão e sua legitimação pela sociedade civil.

Estas concepções metodológicas se aproximam das orientações debatidas por Bourgnignon (2008, p. 23) em sua reflexão sobre a pesquisa no serviço social. Essa autora destaca a centralidade do sujeito nesse tipo de pesquisa. No processo metodológico da pesquisa do serviço social, o sujeito (no caso, o usuário da política pública) deve ser preservado e não ser tomado apenas como um dado ou fonte de informação. Assinala Bourgnignon (2008, p. 23) que o indivíduo deve ser respeitado como protagonista de sua própria história, que está inserida em um determinado contexto socio-histórico. Essa autora explica o desafio desse tipo de pesquisa, a saber: preocupar-se com a centralidade do sujeito como condição ontológica e não apenas uma estratégia metodológica de pesquisa. Para tanto, é fundamental dar visibilidade ao sujeito, à experiência e aos conhecimentos que ele detém. Espera-se, dessa forma, que os profissionais da área do serviço social consigam desenvolver práticas comprometidas com a ética. Bourgnignon (2008, p. 48) explica que a pesquisa deve considerar os usuários das políticas como sujeitos públicos que se reconhecem e intervêm na realidade, como sujeitos autônomos, capazes de se desembaraçarem do assistencialismo, clientelismo, subalternidade, comuns nas ações dos governos.

As definições de Bourgnignon (2008) escancaram o compromisso da metodologia centrada no indivíduo como sujeito, autor de sua vida, que busca suplantar a dominação. Assim, um estudo que se compromete com o sujeito como valor deve produzir metodologias que enfatizem a centralidade desse sujeito. Essa é uma das principais inquietações das metodologias quantitativas e qualitativas. A quantitativa é validada pela sociedade civil, durante o diálogo social, quando os sujeitos debatem, refletem, interagem e levantam demandas e modos de responder a essas demandas. As entrevistas com os conselheiros convidam os sujeitos a refletirem sobre a realidade do território, a partir das próprias

experiências, e, então, analisar sobre demandas de educação profissional, sobre as melhores alternativas para atendê-las, além de analisar sobre as ações do conselho e sobre como tem se dado a implementação da política de educação profissional nos Ceteps.

A explicitação dos objetivos desta metodologia parece relevante para esclarecer sobre os pontos de partida e sobre como se busca controlar valores, que incidem sobre os resultados do trabalho, como bem explicita Demo (1995, p. 28-37). Assim, foram desvelados os caminhos e opções, abrindo a proposta para a discussão crítica. Destacou-se a forma de participação dos sujeitos, a qual também funciona como elemento de discussão crítica. O amplo espaço para a participação dos sujeitos durante a construção desse trabalho assinala o compromisso ético, dado que os sujeitos participam de forma autônoma, podendo contestar e sugerir caminhos diferentes daqueles das propostas iniciais da política de educação profissional encaminhadas pela SUPROF.

No momento do diálogo social, os conselheiros dos Centros, juntamente com representantes da sociedade civil – aqui composta por movimentos sociais, trabalhadores, empresários e agentes públicos – debatem os indicadores do Território apresentados; abordam o processo de construção do pertencimento ao Território de Identidade específico; e identificam as demandas socioeconômicas e ambientais para a educação profissional e as melhores formas de atendê-las. Eles ainda discutem sobre o processo de implementação na política, seus pontos fortes e fracos e as possibilidades de enfrentamento pelo próprio grupo de alguns dos problemas reconhecidos. Ao longo da sucessão contínua das etapas do diálogo social, os sujeitos podem manifestar propostas que se chocam com elementos da política de educação. A partir do diálogo social, é produzido documento relatando as considerações do grupo, o qual é encaminhado para a SUPROF para orientar na elaboração e implementação da política naquele determinado Território. Dessa forma, a metodologia desenvolvida busca criar mecanismos para evitar ou, pelo menos, minimizar a possível influência exacerbada de um dos atores e a interferência indevida dos técnicos e seus subsídios nas decisões das propostas dos sujeitos que participam do diálogo social. A parcela e a diversidade de segmentos presentes, refletindo e dialogando entre si, dificilmente possibilita a persuasão obediente, sem objeções à possível influência dos técnicos ou à preponderância hegemônica de um dos sujeitos. A organização de uma reunião que encoraja a autonomia, a organização e a definição de posições próprias é relevante aspecto da metodologia, inclusive para a garantia do exercício da ética pelos profissionais envolvidos nesse trabalho.

## Investigação: a associação da metodologia quantitativa e qualitativa

---

A opção pela associação da metodologia quantitativa e qualitativa possibilita ultrapassar o limite de cada uma delas e, concomitantemente, beneficiar-se das vantagens de ambas. A investigação quantitativa apresenta dados, indicadores e tendências da realidade ampla que podem ser observadas, constatadas, enquanto a qualitativa desvenda valores, crenças, representações, atitudes, opiniões, ou seja, elementos da subjetividade, os quais, embora não constatáveis de forma evidente, de alguma maneira, incidem sobre a realidade ampla (THIOLLENT, 1984, p. 188). Esse autor aponta o limite de ambas metodologias, destacando o radicalismo apriorístico em descartar uma ou outra. Muitas vezes, os adeptos da pesquisa quantitativa desacreditam de tudo que não pode ser medido matematicamente, e, do outro lado, os adeptos da metodologia qualitativa acusam os primeiros colegas de conservadores, uma vez que, como afirma Ferreira (1986), a pesquisa quantitativa seria incapaz de captar mudanças. Para Thiollent (1984, p. 189), a questão mais importante não é se o método é o verdadeiro, mas sim se ele é vantajoso para o campo da pesquisa desenvolvida, se ele é o que mais se aproxima da realidade investigada. O método adotado deve ser o mais adequado para responder às perguntas da pesquisa que esteja sendo realizada.

Thiollent (1984, p. 188) esclarece que os métodos quantitativos são frágeis na validade interna, mas fortes na externa, ou seja, seus resultados podem ser generalizados para o conjunto da sociedade. Contrariamente, os qualitativos são fortes no aprofundamento da compreensão da questão, no reconhecimento de inúmeros microprocessos que compõem o fenômeno social em um pequeno grupo, porém não podem ser generalizados. A reunião das vantagens de ambos os métodos, acentua esse autor, permite a formulação de programas de intervenção concreta e adequada às particularidades do público-alvo.

Se o método quantitativo ressalta aspectos de grande magnitude, o qualitativo faz emergir elementos ainda novos da realidade social, ainda desconhecidos, assim como fornece insumos para o pesquisador colocar-se na posição dos sujeitos e, assim, descobrir novos nexos e significados (THIOLLENT, 1984, p. 190). Heloísa Martins (2004, p. 292) assinala que o estudo qualitativo privilegia microprocessos, pelos quais as ações e valores dos indivíduos se tornam compreensíveis.

Neste estudo, é fundamental construir um levantamento exaustivo de indicadores sobre o Território, apontando as várias

facetas socioeconômicas e ambientais que os dados conseguem registrar. Porém, é imprescindível realizar o levantamento dos dados não arrolados pelos órgãos oficiais, dos que escapam da quantificação, como a ocupação no setor informal e ainda os valores sociais, culturais, relacionais, enfim, a diversidade de elementos que constituem a singularidade de um Território de Identidade, onde é implementada a política de educação profissional.

Como já foi destacado, o argumento de Demo (1995) é sobre a impossibilidade da não contaminação dos valores do pesquisador nos resultados da pesquisa e, daí, a exigência de controles para não ameaçar a legitimidade dos dados. Martins (2004, p. 292) acentua esse aspecto para o caso da metodologia qualitativa, mais do que na quantitativa. Isso porque, como relata a autora, a metodologia qualitativa permite a abordagem de fenômenos complexos, nos quais é quase impossível que as opções para a combinação e reconstrução de variáveis não tragam em si aspectos da posição social, interesses, valores do pesquisador. Martins (2004) chama atenção para o argumento de Weber sobre o compromisso de valores de todo conhecimento da sociologia e, exatamente por isso, considera a autora, esse pensador alemão afirma que a objetividade da pesquisa procede da clara definição do pesquisador em relação ao problema investigado. Ou seja, a obediência aos procedimentos de controle é essencial para garantir a legitimidade dos resultados. Um desses procedimentos é o exame intensivo dos dados, tanto em amplitude como em profundidade, abordando as unidades sociais, as quais devem ser consideradas como uma totalidade.

A fase da interpretação dos dados qualitativos exige capacidade integrativa e analítica do pesquisador. Esse momento é fundamental na construção da legitimação dos resultados e é o que mais requer capacidade criadora e intuitiva, a fim de se atribuírem significados aos dados. Porém, ressalta Martins (2004, p. 292), essa capacidade não depende exclusivamente de elementos subjetivos, mas, sobretudo, resulta da formação teórica e dos exercícios práticos do pesquisador. Como conclui essa autora, essa é a fase em que o pesquisador elabora explicação válida para o caso, e o que sustenta a sua legitimidade é o “rigor da solidez dos laços estabelecidos entre nossas interpretações teóricas e os dados empíricos.” Portanto, a precisão na construção dos procedimentos no campo de pesquisa e na análise dos resultados tem a mesma dimensão, informando a interdependência das diferentes fases em relação à qualidade dos resultados finais.

Martins (2004, p. 295) ainda discute que a metodologia qualitativa é que mais requer atenções em relação ao comportamento ético do pesquisador e do pesquisado, em virtude do contato muito próximo e da

possibilidade de manipulação do último pelo primeiro, na medida em que, indiscutivelmente, a relação aí desenvolvida é social e política e, portanto, envolve poder. Afinal, os pesquisadores são os indivíduos que impõem as perguntas a serem respondidas pelos pesquisados. Essa autora (2004, p. 296) insiste no cuidado que o pesquisador deve tomar, sobretudo nas situações em que há identificação política com o pesquisado. Ela conclui que o pesquisado é o sujeito de conhecimento e não o pesquisador, que não deve direcionar o encaminhamento da pesquisa e a análise dos dados em consonância com projetos políticos, sob risco de ameaçar a legitimidade dos resultados.

A entrevista realizada com os conselheiros do Cetep é uma das estratégias qualitativas propostas por essa metodologia. É importante esclarecer que o roteiro foi organizado a fim de permitir a expressão e, inclusive, estimular a reflexão do entrevistado. Diferentemente da técnica do *survey*, nessa entrevista é fundamental que as singularidades sejam expressas. Procura-se captar as diferenças e a reflexão que ela expressa. Entende-se que os diversos grupos têm sua singularidade e somente por meio dela a participação dos vários segmentos pode enriquecer a implementação da política de educação profissional.

Seguindo os argumentos de Ferreira (1986), não foi considerado, na entrevista com os gestores, o modelo burocrático da democracia representativa, mas uma forma de institucionalidade que combina democracia representativa com participativa. Assim, além de obter informações para serem utilizadas pelo Estado nas suas tomadas de decisão, buscou-se dialogar com o entrevistado, para que ele se manifestasse como ator responsável pela política de educação profissional.

A entrevista pretende ser um instrumento para que o conselheiro possa refletir sobre a sua experiência, avaliar sobre a possibilidade de identificar necessidades, levantar perguntas que ele poderia se colocar, a fim de ampliar a visão sobre sua participação atual e a futura. A entrevista também pode operar como uma oportunidade para o conselheiro recordar sua experiência no conselho. Ao mesmo tempo, a entrevista pode ajudar o entrevistado a organizar sua experiência, uma vez que a trivialidade de reuniões frequentes pode nos deixar desatentos para a relevância desses encontros e debates e sobre o quanto eles incidem sobre nossos pensamentos e ações, até mesmo de forma inconsciente.

O diálogo social pode ser associado à pesquisa-ação, tipo de pesquisa social desenvolvida originariamente por Kurt Lewin (1946 *apud* FRANCO, 2005, p. 496) e, mais tarde, aprofundada e sistematizada por Thiollent (2000). No final da década de 1970 “[...] a pesquisa-ação se traduz em um método potencializador na organização de espaços de



participação coletiva. Política e educação, política e organização de comunidades constituem-se em relações possíveis para transformar a sociedade.” (ROCHA, AGUIAR, 2003, p. 4, *apud* PAULON, 2005, p. 20). Thiollent (2000) distingue três tipos possíveis de coletivos que podem experimentar processos de pesquisa-ação: um grupo homogêneo (como uma associação voluntária), uma organização (instituição hierarquizada) e um grupo aberto (como uma comunidade). Ainda que haja diferenças na forma de desenvolver o processo em cada um dos tipos de instâncias, a pesquisa-ação sempre se debruça sobre os interesses e a relação existente entre os objetivos da pesquisa e os objetivos da ação (PAULON, 2005, p. 20). No entanto, a implementação da pesquisa-ação num fórum de diálogo social pode ocorrer mesmo que o objetivo principal não seja desvendar o sentido da *práxis* social desse grupo, buscando os valores e os sentidos ocultos e negociando e gestando conjuntamente as mudanças, o que muitas vezes tem sido o caso da utilização dessa metodologia (FRANCO, 2005).

Conforme Thiollent (2000), a pesquisa-ação envolve três tipos de objetivos: objetivo prático (de resolução de problemas), objetivo de conhecimento (para os participantes) e objetivo de socialização de conhecimento (para a sociedade ou pelo menos uma comunidade mais ampla). Por essa metodologia, a pesquisa é elaborada e aplicada conjuntamente com uma ação que busca resolver um problema coletivo, sendo que pesquisadores e participantes atuam de modo cooperativo. A pesquisa-ação deve se abrir à imprevisibilidade e à oportunidade, uma vez que trata de realidades complexas e em curso. Por isso, a flexibilidade metodológica é um requisito essencial do uso da pesquisa-ação, e, mesmo assim, seu rigor científico não necessariamente se perde, desde que se articule com a perspectiva epistemológica, da construção do conhecimento e da relação sujeito-conhecimento (FRANCO, 2005, p. 497). Assim, os caminhos metodológicos da pesquisa-ação não são compostos por uma seqüência rígida de etapas, mas há “momentos” que se destacam.

Esses momentos a serem priorizados na pesquisa-ação serão aqui denominados de “processos pedagógicos intermediários” e podem ser sintetizados em:

- construção da dinâmica do coletivo;
- resignificação das espirais cíclicas;
- produção de conhecimento e socialização dos saberes;
- análise/redireção e avaliação das práticas;
- conscientização das novas dinâmicas compreensivas. (FRANCO, 2005, p. 497.)



Um dos momentos importantes no desenvolvimento de um processo de uma pesquisa-ação para essa autora (FRANCO, 2005, p. 497) é a “construção da dinâmica do coletivo”, em que a perspectiva de colaboração é conquistada, o técnico-pesquisador externo é incorporado como um colaborador, os limites das estruturas de poder são suspensos, entre outras. A “abordagem em espirais cíclicas” da pesquisa-ação indica “o processo integrador entre pesquisa, reflexão e ação, retomado continuamente” (FRANCO, 2005, p. 493). Assim, o movimento em espiral articula momentos de reflexão e avaliação de etapas do processo; de formação coletiva dos sujeitos; de sistematização dos conhecimentos; e de articulação da pesquisa e ação, reflexão e formação, promovendo a construção coletiva de conhecimento e socialização dos saberes. Segundo Franco (2005, p. 500), a “análise/redireção e avaliação das práticas” está contida no movimento das espirais cíclicas e seu enunciado destaca a importância de, empreendida a ação e produzida alguma transformação, os participantes devem, de forma coletiva, observar (a si e aos outros), reconstruir suas percepções e elaborar novas teorias sobre as práticas. E, por fim, a “conscientização das novas dinâmicas compreensivas” alude ao fato de que todo processo de conhecimento é processo de autoconhecimento, na medida em que a transformação de sentidos, ou seja, a ressignificação, implica também na transformação dos próprios sujeitos<sup>9</sup>.

O diálogo social é concebido como ocasião de encontro para escuta, no qual os conselheiros e representantes da sociedade civil refletem, discutem e fazem o levantamento de demandas socioeconômicas e ambientais para a educação profissional, assim como as alternativas para responder às demandas. Esse objetivo está em concordância com o da pesquisa-ação, informado por Thiollent (2000, p. 18), que é contribuir “para o melhor equacionamento possível do problema considerado central na pesquisa, com levantamento de soluções e proposta de ações correspondentes a ‘soluções’ e para auxiliar o agente nas suas atividades transformadoras em situação”. Afinal, o diálogo social contribui na solução e proposta de ações para levantar demandas e também para impulsionar os conselheiros a criarem sua própria estratégia de levantamento.

A pesquisa-ação no diálogo social é aplicação de uma metodologia que ainda busca oferecer aos conselheiros a oportunidade

9. O foco no envolvimento dos sujeitos participantes no processo, isto é, sua “implicação”, a abertura aos acontecimentos e as decorrências ontológicas, epistemológicas e metodológicas disso ensejaram a radicalização dos preceitos da pesquisa-ação e a formulação da proposta de “pesquisa-intervenção” (ver Paulon, 2005).

para ponderarem sobre modos de desenvolverem futuras oficinas de diálogo, a fim de ampliarem as redes de contato com a sociedade civil, aprofundar o intercâmbio sobre a realidade e as necessidades do Território de Identidade. O conselheiro, assim, contribui como ator no processo de transformação social, no compromisso da justiça e da inclusão social.

No diálogo social, conselheiros, representantes e técnicos (do DIEESE ou de outras instituições) atuam cooperativamente. Embora a equipe de técnicos organize, mobilize e coordene a oficina, os outros dois atores não se mantêm passivos. Ao contrário, pois apenas por meio da experiência da participação é que o diálogo pode alcançar seu propósito pedagógico, estimulando a prática participativa e democrática.

Thiollent (2000, p. 16) salienta que a pesquisa-ação é bem interessante principalmente quando o pesquisador não busca limitar suas investigações aos “aspectos acadêmicos e burocráticos”. Trata-se, portanto, de procedimento apropriado ao objetivo do diálogo social voltado para o levantamento de demandas para a educação profissional a partir do cenário socioeconômico e ambiental. Esse autor esclarece que, mais do que as pessoas, na pesquisa-ação o principal objetivo é a situação social, ou seja, resolver um problema na situação observada. Essas observações convergem para os propósitos do diálogo social. Isso porque o objetivo é desenvolver metodologia que possa ser apropriada pelos conselhos e representantes de todos os Territórios de Identidade do estado da Bahia, mais do que de um Território específico, realçando, porém, as formas singulares em que cada um deles irá produzir. Afinal, a ideia é que no diálogo social cada unidade territorial venha a se assenhorar de seu próprio método.

Para Thiollent (2000, p. 22), a pesquisa-ação produz conhecimentos, promove a aquisição de experiências e incita à discussão, avançando o debate sobre a questão abordada. O diálogo social, por sua vez, busca alcançar esses resultados, já que, além do levantamento da demanda, ele produz metodologias, métodos, estratégias de gestão democrática. A participação dos sujeitos no diálogo social promove a aquisição de conhecimento, o qual deverá ser empregado em futuras ações do conselho e dos grupos para a implementação e controle de uma política educacional eficiente, eficaz e efetiva. Além disso, o processo de articular os representantes dos diversos segmentos sociais e o exercício da troca e da solução conjunta proporciona um conhecimento sobre o território, a ser apropriado não somente pelo conselho, mas por toda a sociedade. Nesse sentido, Thiollent (2000, p. 24) ensina que, ao resolver problemas diretamente relacionados à sua vivência, é possível que os pesquisadores

e participantes estudem a questão em nível mais aprofundado e realista do que quando somente se pergunta sobre opiniões e representações.

No caso específico da SUPROF, os resultados e conhecimentos gerados no diálogo social operam como norteadores para a formulação, elaboração e implementação da política de educação profissional, a partir das necessidades do contexto de cada Território de Identidade.

É necessário ressaltar o relativamente curto alcance dos efeitos do procedimento metodológico de pesquisa-ação (Thiollent, 2000, p. 43), já que, ao conseguir alcançar a solução de um problema pesquisado, não ocorre mudança no sistema social, ampla e por longo prazo, somente em virtude de terem ocorrido pequenas mudanças em aspectos da realidade e na consciência de alguns sujeitos. Ademais, também a proposta de diálogo social tem limites estabelecidos pelos interesses e configurações de classes. Dessa forma, deve-se ser parcimonioso com as expectativas do alcance das possíveis transformações operadas por meio do diálogo social, pois elas terão efeito, sobretudo local, não alterando um raio muito mais amplo do que o universo relacionado à educação profissional naquele território. Todavia, parece bastante auspiciosa a possibilidade de contribuir no processo de discussão e reflexão sobre a identidade territorial, no fortalecimento dos laços entre os segmentos da comunidade escolar e local, talvez despertando o interesse por frequentes reuniões, trocas e participação em processos políticos deliberativos.

## Referências bibliográficas

ABERS, R. N.; KECK, M. E. Representando a diversidade: estado, sociedade e “relações fecundas” nos conselhos gestores. **Cadernos CRH**, Salvador, v. 21, n. 52, p. 99-112, jan./abr. 2008.

AVRITZER, L. Sociedade civil e participação no Brasil democrático. In: \_\_\_\_\_ (Org.). **Experiências nacionais de participação social**. São Paulo: Cortez, 2009. p. 27-53.

\_\_\_\_\_. Reforma política e participação no Brasil. In: \_\_\_\_\_ e Anastasia, F. (Orgs.). **Reforma política no Brasil**. Belo Horizonte: Ed. UMFG, 2006. p. 35-44.

\_\_\_\_\_. Teoria democrática, esfera pública e participação local. **Sociologias**. Porto Alegre, ano 1, n. 2, p. 18-43, jul./dez. 1999.

BOURGNIGNON, J.A. **A particularidade histórica da pesquisa no serviço social**. São Paulo: Veras Editora; Ponta Grossa: PR Editora, 2008.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **Educação profissional técnica de nível médio integrada ao ensino médio**: documento base. Brasília, DF, 2007.

BRASIL. Ministério da Educação, Secretaria Nacional de Educação Profissional e Tecnológica, Centro Federal de Educação Tecnológica de Goiás, Sistema de Informação de Educação Profissional e Tecnológica, Observatório do Mundo do Trabalho e da Educação Profissional e Tecnológica. **Projeto de pesquisa de prospecção**. Goiânia, 2008.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Secretaria do Desenvolvimento Territorial. **Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável**: documento de apoio n. 2. Brasília, DF, 2005.

CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social**. Petrópolis: Vozes, 1998.

CARUSO, L.A.; TIGRE, P.B. (Orgs.). **Modelo Senai de Prospecção**: documento metodológico. Montevideo: SENAI; OIT/CINTERFOR, 2004. (Papeles de la Oficina Técnica, n. 14)

CORREA, J.M. A experiência do conselho econômico e social espanhol: funções e estrutura. In: \_\_\_\_\_ et al. **Novos espaços democráticos**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2003. p. 19-43.

CUNHA, L.A. **O ensino industrial-manufatureiro no Brasil**: origem e desenvolvimento. Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais, Convênio ABC/MTE/SEFOR-FLACSO, Brasil, 2005.

DAGNINO, E. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando. In: MATO, D. (Coord.) **Política de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización**. Caracas: FACES; Universidad Central de Venezuela, 2004. p. 95-110 .

\_\_\_\_\_. Cultura, cidadania e democracia, a transformação dos discursos e práticas na esquerda latino-americana. In: \_\_\_\_\_ ; Escobar, A. (Orgs.) **Cultura e democracia nos movimentos sociais latino-americanos**: novas leituras. Belo Horizonte: Ed UFMG; Humanitas, 2000. p. 61-102.

DAHL, R. **Poliarquia**: participação e oposição. São Paulo: EDUSP, 1997.

DEMO, P. **Metodologia científica em ciências sociais**. São Paulo: Atlas, 1995.

DIÁLOGO social: para ampliar a cultura democrática no Brasil. Florianópolis: [s. n.], 2009. 11 p.

DIEESE. **Metodologia para a realização de diagnósticos de mercado de trabalho com a participação dos atores sociais**. São Paulo, 2006. 84 p.

DUARTE, J.C. S. Território de identidade e multiterritorialidade, paradigmas para a formulação de uma nova regionalização na Bahia. In: ENCONTRO MULTIDISCIPLINAR DE CULTURA, 4., 2009. **Trabalhos apresentados ...** Salvador, 27 a 29 de maio, 2009.

FERREIRA, M.I.C.; MATOS, E. da R. Democracia participativa: o plano plurianual participativo no território de identidade do Recôncavo da Bahia. In: SEMINÁRIO DE DEMOCRACIA, DIREITO E GESTÃO PÚBLICA, 3. **Trabalho apresentado...**, Brasília, 24 a 25 de novembro, 2011.

FERREIRA, V. O inquérito por questionário de dados sociológicos. In: PINTO, J.M. **Metodologia das ciências sociais**. Porto: Afrontamento, 1986.

FRANCO, M. A. S. Pedagogia da Pesquisa-Ação. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 31, n. 3, p. 483-502, set./dez. 2005.

GOODE, W. J.; HATT, P. K. **Métodos em pesquisa social**. 4. ed. São Paulo: Nacional, 1972.

GUIMARÃES, J.R. Culturas brasileiras e participação democrática. In: AVRITZER, L. (Org.) **Experiências nacionais de participação social**. São Paulo: Cortez, 2009. p. 13-25.

GÜNTHER, H. Pesquisa qualitativa versus pesquisa quantitativa: está é a questão?. **Psicologia: teoria e pesquisa**, v. 22, n. 2, p. 201-210, maio/ago. 2006.

ISHIKAWA, J. **Key features of national social dialogue**: a social dialogue resource book. Geneve: ILO, 2003.

JACOBI, P. Poder local, políticas sociais e sustentabilidade. **Saúde e Sociedade**, v. 8, n. 1, p. 31-48, 1999.

JACOMETTI, M. Reflexões sobre o contexto institucional brasileiro contemporâneo e as transformações na educação profissional. **Educar**, Curitiba, n.32, p. 233-250, 2008.

JANNUZZI, P. de M. **Indicadores Sociais no Brasil**. 3. ed. Campinas: Editora Alínea, 2004. p. 141.

LAUTIER, B. e PEREIRA, J. M. Representações sociais e construção do mercado de trabalho: empregadas domésticas e operários da construção civil na América Latina. **Cadernos CRH**, Salvador, n. 21, p. 125-151, jul./dez. 1994.

LEWIN, K. Action research and minority problems. **Journal of Social Issues**, n. 2, p. 34-36, 1946.

MANFREDI, S.M. Qualificação e educação: reconstruindo nexos e interrelações. In: SAUL, A.M. e FREITAS, J.C. de (Orgs). **Política pública e qualificação**: desafios atuais. São Paulo: A + Comunicação, 2007. p. 11-36.

MARTINS, H.T. de S. Metodologia qualitativa de pesquisa. **Educação e pesquisa**, São Paulo, v. 30, n. 2, p. 289-300, maio/ago. 2004.

MORONI, J.A. O direito à participação no governo Lula. In: AVRITZER, L. (Org.) **Experiências nacionais de participação social**. São Paulo: Cortez, 2009. p. 107-140.

MOURA, D. H. A relação entre educação profissional e a educação básica na CONAE 2010: possibilidades e limites para a construção do novo Plano Nacional de Educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 875-894, jul./set. 2010.

OIT. **Promoting national tripartite social dialogue**: an ILO guide. revised draft 2nd version. November 2011. Disponível em: <[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---dialogue/documents/genericdocument/wcms\\_172363.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---dialogue/documents/genericdocument/wcms_172363.pdf)>. Acesso em: jul. 2012.

PAIS, J. M. **Ganchos, tachos e biscates**. Porto: Ambar, 2001.

PATEMAN, C. Teorias recentes da democracia o “mito clássico”. In: \_\_\_\_\_ **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992a. p. 9-34.

\_\_\_\_\_. Rousseau, John Stuart Mill e G.D.H. Cole: uma teoria participativa da democracia. In: \_\_\_\_\_ **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992b. p. 35-6.

PAULA, A. P. P. de. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 45, n. 1, p. 36-49, jan./mar. 2005.

PAULON, S. M. A análise de implicação como ferramenta na pesquisa-intervenção. **Psicologia & Sociedade**, v.17, n. 3, p. 18-25, set./dez. 2005.

PERICO, R. E. **Identidade e território no Brasil**. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura, 2009.

PIMENTA, S. G. Pesquisa-ação crítico-colaborativa: construindo seu significado a partir de experiências com a formação docente. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 31, n. 3, p. 521-539, set./dez. 2005.

ROCHA, M.; AGUIAR, K. Pesquisa-intervenção e a produção de novas análises. **Psicologia, Ciência e Profissão**, v. 23, n. 4, p. 64-73, 2003. Disponível em:<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-9893\\_2003000400010&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-9893_2003000400010&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt)>.

SANTOS, M. **Território e sociedade: entrevistas com Milton Santos**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

SAULU, R.; BONIOLO, R.; DALLE, P.; ELBERT, R. **Manual de metodología: construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología**. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciências Sociales – CLACSO, 2005.

TAPIA, J.R.B. **Concertação, diálogo social e diálogo civil**. Campinas, 2005. Relatório Técnico

THIOLLENT, M. J.M. **Metodologia da pesquisa-ação**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 2000.

\_\_\_\_\_. Aspectos qualitativos da metodologia da pesquisa com objetivos de descrição, avaliação e reconstrução. **Caderno de Pesquisa**, [n. l.], n. 49, p. 45-50, mai. 1984.

TOUNNEAU, J.P.; CUNHA, L.H. Pesquisas em desenvolvimento territorial no semi-árido. **Raízes**, Campina Grande, v. 24, n. 1 e 2, p. 45-53, jan./dez. 2005.

## Roteiro de Entrevista com Conselheiros do Cetep do Recôncavo

Subprojeto II – Dados Estratégicos para a Educação Profissional: Oferta, Demanda e Disseminação de Informações

Produto 1: Desenvolvimento de Metodologia de Mapeamento das Demandas de Educação Profissional (EP) a partir de análise da realidade socioeconômica e ambiental

Atividade 01 do Plano de Trabalho

*Realizar atividades de prospecção de futuro e dinâmica do mercado de trabalho junto aos Conselheiros dos Centros Estaduais e Territoriais de Educação Profissional do Estado da Bahia*



**APRESENTAÇÃO** ==> *Bom dia/ tarde/ noite. Meu nome é ..... estamos fazendo uma pesquisa sobre Educação Profissional na Bahia.*

*Caso o/a entrevistado/a pergunte, seja sincero/a, diga que leva cerca de 30 a 40 min.*

*Peça licença para ficarem a sós, conforme INSTRUÇÃO.*

### TERMO DE CONSENTIMENTO – LEITURA INTEGRAL OBRIGATÓRIA

Esta pesquisa tem como objetivo conhecer as opiniões sobre a educação profissional nos territórios de identidade na Bahia. Antes de começar eu gostaria de lembrar três coisas:

1. Suas respostas vão ser sistematizadas juntamente com as demais respostas dos conselheiros dos Centros Estaduais e Territoriais de Educação Profissional do Estado Bahia, e em nenhum momento a sua entrevista vai ser identificada;
2. Você pode não responder as perguntas que eu vou fazer. É só falar quando não quiser responder;
3. Gostaria que o tempo todo você lembrasse que nenhuma pergunta tem resposta certa ou errada, o que vale é a sua opinião, o que você pensa sobre cada coisa. O mais importante é que você seja sincero/a.

Você aceita participar desta pesquisa?

Dia da entrevista:  Domingo  Segunda  Terça  Quarta  
 Quinta  Sexta  Sábado

Data da entrevista: \_\_\_/\_\_\_/2011 Duração: \_\_\_\_\_ minutos

Nº processamento: \_\_\_\_\_

Início: \_\_\_\_\_ horas Fim: \_\_\_\_\_ horas

Pesquisador: \_\_\_\_\_

Anote o Município de moradia e o Território de Identidade:  
Município: \_\_\_\_\_ Situação do Domicílio (moradia)  
Território de identidade:  
 Zona Urbana  Zona Rural

### BLOCO A - IDENTIFICAÇÃO DO ENTREVISTADO:

Anote o nome do/a entrevistado/a:

---

P. 1 - Anote o sexo do/a entrevistado/a:

1 - Masculino  2 - Feminino

P. 2 - Anote a idade ao lado

P. 3 - Grau de ensino:

01 - Fundamental (1º Grau) 02 - Médio (2º Grau)

03 - Superior (3º Grau) 04 - Não Sabe 05 - Sem Escolaridade

P. 4 - Qual a sua ocupação principal?

---

P. 5 - Há aproximadamente quanto tempo você está no município?

Anos  Meses  Não sabe/não lembra

P. 6 - Que segmento representa no Conselho?

<input type="checkbox"/> Gestor (Diretor, Vice, Direc)	<input type="checkbox"/> Pais/Família	<input type="checkbox"/> Alunos
<input type="checkbox"/> Movimentos Sociais	<input type="checkbox"/> Funcionários	<input type="checkbox"/> Empresários
<input type="checkbox"/> Professores	<input type="checkbox"/> Trabalhadores	<input type="checkbox"/> Poder Local

### BLOCO B - A VISÃO DO DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO DO TERRITÓRIO DE IDENTIDADE

**ATENÇÃO:** algumas perguntas se referem ao município e ao território. Se o entrevistado se referir apenas ao território, considere a questão respondida. Se ele só se referir ao município, insista no território. O objetivo é abordar o território ou captar se há dificuldades para que ele considere o território como o local da política de educação profissional e não somente o seu próprio município.

P. 7 - Quais são as atividades econômicas, sociais e culturais que oferecem oportunidades de trabalho no seu município?

E no seu território?

**ATENÇÃO:** investigar primeiro o município, depois o território, verificando o quanto o território é uma unidade já consolidada ou não para ele

**ATENÇÃO:** apenas para representantes de empresários, trabalhadores e representantes do segmento do poder público

P. 7a - Pensando particularmente no seu setor de produção, quais atividades oferecem oportunidades de trabalho?

**ATENÇÃO:** apenas para representantes de movimento social

P. 7a.1 - Pensando nas ações dos movimentos sociais, você acha que elas contribuem para o desenvolvimento do município/território?

P. 8 - Pensando nos últimos anos, você acha que ocorreram mudanças (econômicas, sociais e culturais) no seu município/território? Quais as principais?

P. 9 - Você acha que essas mudanças criaram novas oportunidades de trabalho? Quais as principais?

P. 9a - E você acha que com essas mudanças desapareceram com algum tipo de trabalho desapareceu, qual?

P. 10 - Você tem alguma sugestão para criar novas oportunidades de trabalho e desenvolver seu município/território?

**ATENÇÃO:** apenas para representantes de empresários e representantes do segmento do poder público e do movimento social

P. 10a - Você tem alguma sugestão específica para o seu setor de produção específico?

P. 11 - Você conhece algum investimento econômico, social ou cultural do governo federal, estadual ou de empresas privadas para o seu município/território?

P. 12 - Você acha que esses investimentos (econômicos, sociais ou culturais) podem gerar novas oportunidades de trabalho? Em quais áreas?

**ATENÇÃO:** apenas para representantes de empresários, trabalhadores e representantes do segmento do poder público e do movimento social

P. 12a - Pensando particularmente no segmento que você representa você citaria alguns (s) investimento (s) econômicos e sociais em especial (ais)?

P. 13 - Em sua opinião, quais as principais atividades econômicas, sociais e culturais existentes no seu município/território que ajudam a preservar o meio ambiente?

P. 13a - E quais você acha que prejudicam o meio ambiente?

P. 14 - Quais as organizações da sociedade civil do seu município/território que você conhece?

P. 14a - Como você avalia a atuação dessas organizações?

P. 15 - De que forma o seu segmento no Conselho (Sindicato, Alunos, Pais, Empresários etc) contribui ou pode contribuir para o desenvolvimento do seu território?

### **BLOCO C - NECESSIDADES DE ENSINO PROFISSIONAL**

P. 16 - O que você pensa do ensino profissional?

P. 17 - Como você avalia o ensino profissional no Brasil hoje?

P. 17a - E no seu município e território?

P. 18 - Você apontaria alguns problemas do ensino profissional no município/território?

1. Sim.

Como você acredita que estes problemas poderiam ser resolvidos?

2. Não.

P. 19 - Pensando nas pessoas que você conhece no seu município/território, o que você acha que elas pensam sobre educação profissional?

P. 20 - Pensando nas pessoas que você conhece, como elas se prepararam e continuam se preparando para trabalhar? Como adquiriram e continuam adquirindo conhecimentos, habilidades etc?

P. 21 - Você acha que as pessoas aprendem no trabalho ou não? Por quê?

P. 22 - Atualmente a mídia tem discutido sobre a falta de profissionais com qualificação no país e que isso vem afetando o desenvolvimento. O que você pensa disso?

P. 23 - Quais os principais cursos e instituições de ensino profissional que você conhece no seu município/território?

P. 24 - O que você acha do ingresso nesses cursos?

E dos meios de transportes que dão acesso a estes cursos?

E do número de vagas oferecidas?

E das áreas oferecidas?

E da variedade das instituições?  
E da qualidade dos cursos?  
E da qualidade das instituições?

## BLOCO D: A VISÃO DO PLANO DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E DO CENTRO

### **ATENÇÃO:** apenas para representate dos estudantes

P. 25 - Qual o curso que você faz? Quem escolheu esse curso/área, você ou os seus familiares?

CASO TENHA SIDO O PRÓPRIO ESTUDANTE QUE ESCOLHEU O CURSO/ÁREA PERGUNTE:  
Por que você escolheu esse curso?

CASO A ESCOLHA NÃO TENHA SIDO FEITA POR ELE, MAS POR FAMILIAR, PERGUNTE:  
Você imagina por que eles escolheram esse curso?

### **ATENÇÃO:** apenas para representantes de familiares

P. 26 - Qual o curso que o/a jovem de sua família frequenta? Quem escolheu o curso, ele mesmo ou familiar?

CASO TENHA SIDO O PRÓPRIO FAMILIAR QUE ESCOLHEU O CURSO/ÁREA PERGUNTE:  
Por que você escolheu esse curso?

CASO A ESCOLHA TENHA SIDO FEITA PELO PRÓPRIO JOVEM,  
PERGUNTE:

Você imagina por que ele escolheu esse curso?

P.27 - Você sabe quais cursos são oferecidos pelo Centro de Educação profissional no seu município e no seu território? Quais?

**ATENÇÃO:** apenas para representantes de professor ou gestor do centro de educação

P. 28 - Qual o curso/área com maior procura no Centro? Você sabe por que é muito procurado? O que pensa disso?

P. 29 - Qual o curso/área com menor procura no Centro? Você sabe por que é pouco procurado? O que pensa disso?

P. 30 - Qual a sua opinião sobre o Plano de Educação Profissional e do Centro de Educação Profissional do seu território?

P. 31 - Pensando nas pessoas que você conhece no seu município/ território, você conseguiria dizer o que elas pensam do Plano e do Centro de Educação?



P. 32 - Em sua opinião os cursos que estão sendo oferecidos no Centro de seu município e território atende às necessidades locais?

P. 33 - De que forma o seu segmento contribui ou pode contribuir para o fortalecimento da educação profissional pública do seu município e território?

P. 34 - Em sua opinião de que forma os diversos segmentos (pais, professores, poder público, movimentos sociais, empresários e sindicatos) podem contribuir para o desenvolvimento da educação profissional no seu município e território?

P. 35 - Gostaria de acrescentar algo mais?

**DiESE**



SECRETARIA DA  
EDUCAÇÃO

