

AS ETAPAS DA FORMAÇÃO PROFISSIONAL EM MERCADOS INTERNOS DE TRABALHO

Jorge Alberto Rosa Ribeiro

Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Porto Alegre, Brasil

Resumo

O presente estudo analisa a evolução das políticas de formação profissional dos trabalhadores do setor elétrico espanhol. Destaca que a implantação de uma política e de práticas formativas no interior das grandes organizações empresariais do setor implicou num conjunto de relações referentes à estrutura produtiva do setor (tipo de fonte, alcance da rede de distribuição e potência das centrais), à regulamentação das relações laborais, tanto externa como internamente nas empresas (regulamentação do trabalho, política de negociação, de promoção e de formação profissional) e às concepções formativas formuladas e experimentadas (modelo de gestão, cenário da formação, tipo de escola formativa, tendência pedagógica e características do professorado). Observa-se o elevado grau de institucionalidade destas relações. Neste sentido, elas ampliam, de forma significativa, as variáveis que interferem na emergência das políticas de formação contínua. O estudo quer contribuir no debate sobre a natureza e dinâmica dos mercados internos de trabalho e nas pesquisas sobre as transformações da educação profissional posteriores aos anos 50.

Palavras-chave: educação e formação profissional, mercado de trabalho, formação contínua, setor elétrico e educação.

Abstract

This study analyzes the evolution of the policies around the workers' professional development in the electric sector of Spain. It emphasizes that the implementation of formative policies and practices inside big business organizations of the sector implicate in a collection of relations linked to the productive structure of the sector (kinds of sources, reach of the distribution net and potency of the central distribution facilities), to the regulation of work relations – both external and internal – in the companies (regulation of work, policy of negotiation, promotion and professional development), and to the formative conception formulated and experimented (management model, formation settings, kinds of formative school, pedagogic tendencies and teachers characteristics). This research made possible to make apparent the degree of institutionalization of the relations described above. In this sense, they expand, in a significant way, the variables that interfere with the emerging permanent professional development policies. The study tries to contribute with the debate about the nature and dynamics of internal work markets and with the research about professional education transformations after the 50's.

Key words: education and professional development, job market, permanent professional development, electrical sector and education.

1. Apresentação

Reconstituir as razões, as motivações e os interesses que explicam, justificam e dão significado à criação de uma estrutura responsável pela formação de pessoas para a realização do trabalho numa organização voltada à produção de eletricidade não é uma tarefa fácil. Na verdade várias peças desse quebra-cabeça não foram por mim encontradas.

Mas antes de apresentar meus resultados com respeito ao desenvolvimento da formação educativa para o trabalho nas grandes organizações espanholas de eletricidade, é conveniente situar as duas problemáticas que estes resultados podem elucidar.

A primeira delas está relacionada à existência de mercados internos de trabalho, caracterizados pela estabilidade no emprego (emprego para toda a vida), pelo elevado grau de reprodução endógena (os próprios familiares e descendentes dos trabalhadores constituem, quase que exclusivamente, os novos ingressantes aos empregos abertos pelas empresas) e pela aplicação de planos de carreira. Tanto a teoria do capital humano como a teoria da segmentação dos mercados de trabalho de Piore e Doeringer (1985), sustentavam que os custos em formação profissional realizados pelas empresas seriam minimizados ao constituírem-se mercados internos de trabalho. E, neste sentido, os mercados internos seriam a defesa empresarial aos seus investimentos em formação profissional, evitando perder os trabalhadores que a empresa formou. Meu posicionamento contesta esta interpretação, pois o fenômeno do mercado interno, no setor que estudei, antecede a qualquer investimento mais expressivo em formação profissional. Compreendo os mercados internos de trabalho como resultado da dinâmica societal e institucional (Maurice et alli, 1987; Marsden, 1994). Nesta dinâmica societal, por sua vez, os vários agentes sociais utilizam os suportes institucionais para a estruturação destes mercados de trabalho, e possibilitam uma garantia de permanência e de condições mínimas para a efetiva relação salarial. Reduzem a instabilidade e a incerteza da relação salarial, ameaçadas por um conjunto de mudanças nas relações de trabalho assalariado e nas características setoriais (seu mercado, seu produto, sua tecnologia, etc.). Assim, os mercados internos de trabalho são estruturados e reestruturados por processos de institucionalização histórica (Marsden, 1994; Edwards, 1987; Toharia, 1983), em oposição à interpretação dada pelas abordagens neoclássicas, que fundamentaram a teoria do capital humano e não foram suficientemente criticadas pela teoria da segmentação dos mercados de trabalho de Piore e Doeringer, sobre o funcionamento do mercado de trabalho.

A segunda problemática trata da reconstituição das etapas da formação profissional nas grandes empresas que controlam um setor produtivo. Para tanto, identifiquei um conjunto de fatores que contribuíram decisivamente na institucionalização da formação profissional no setor elétrico espanhol. Estes fatores são resultado da observação de três relações sociais específicas: a relação educativa, a relação organizacional e a relação industrial. O estudo destes fatores permitiu expor as dificuldades, os conflitos e os desafios enfrentados para desenvolver e ofertar a formação profissional numa organização produtora e distribuidora de energia elétrica. Ao contrário do que se imagina, por exemplo, a positividade da formação não é imediatamente observada pelos integrantes de uma organização,

dependendo de um profundo processo de transformação organizacional, educativa e industrial, como analisou e descreveu Maurice et alli, 1987.

Este texto, como será possível observar, trata de subsidiar estas duas problemáticas formuladas, ao descrever e contextualizar as transformações na formação educativa dos trabalhadores em organizações empresariais do setor de eletricidade. Esclarece e torna evidente a natureza institucional dos mercados de trabalho, em especial, do mercado interno de trabalho, e a dinâmica societal presente na aplicação da formação profissional com vistas a implantar a educação contínua como uma estratégia fundamental das empresas.

2. Evolução formativa no setor elétrico espanhol

A abordagem analítica que empreendo está fundamentada nas entrevistas que realizei com dirigentes do departamento de Recursos Humanos e numa variada documentação, com o objetivo de descrever e explicar a gênese da política de formação educativa profissional na organização, identificando o contexto no qual ocorre a sua evolução com os seus períodos, etapas ou fases. Foram entrevistados os dirigentes dos departamentos de Recursos Humanos da *Empresa Nacional de Eletricidad* (Endesa), e das antigas *Hidroeléctrica Española*, *Hidroeléctrica de Cataluña e Iberduero*¹, e analisados um expressivo conjunto documental da história dos assuntos formativos destas empresas.

Conforme Angel Font, um dos responsáveis pela política formativa e de valorização de postos de trabalho empreendida na Hidroeléctrica de Cataluña nos anos 60-80, até finais dos anos 50 a ação formativa desenvolvida pelas empresas de eletricidade na Espanha pode ser caracterizada como integrante de uma política assistencial, sendo tratada como uma obra social por elas conduzidas. Assim como as empresas davam presentes de Natal, ofereciam colônias de férias aos filhos de empregados, serviço religioso, moradias nos povoados onde estava localizado um centro de produção (uma central térmica ou hidráulica), as empresas também ofereciam uma escola do patronato e, a partir da década de 50, uma escola de aprendizes para os filhos dos empregados. Com praticamente um professor ministrando uma classe de ensino elementar, estas escolas das empresas possibilitavam o acesso e o domínio das primeiras letras – ler, escrever e contar – aos filhos dos trabalhadores. Estas escolas atendiam, naturalmente, os filhos dos trabalhadores classificados de *personal obrero*, que representavam neste período quase 70% da população empregada pelas empresas. Estes operários, em sua expressiva maioria, eram semi-alfabetizados e recebiam poucos salários.

A frequência de seus filhos na escola representava uma maior probabilidade de acesso ao emprego na própria empresa. Iniciavam cedo. Com 12-14 anos já tinham que ingressar com algum tipo de economia para suas famílias. Neste sentido, a identificação com o trabalho do pai e o próprio direito preferencial de ingresso dos filhos de empregados na empresa funcionavam como um mecanismo de renovação e de reprodução do mercado interno de trabalho nas empresas, agora reforçado pela precária, ainda que incipiente, escola de patronato e de aprendizes.

Entretanto, deve se dar a devida dimensão destas escolas dependentes das empresas. Em um dos raros censos sobre a população da indústria de eletricidade na Espanha do ano de 1958, dos 49.642 trabalhadores distribuídos nas 1862 empresas se menciona a existência de apenas 41 professores. Esta pequena participação permaneceu também em 1960. No censo estatístico deste ano em uma das empresas líderes no abastecimento a Madri, chamada *Unión Eléctrica Madrileña*, foram contados 3.610 trabalhadores, sendo que havia entre eles somente 6 professores e 1 sacerdote. Não obstante, em 1989 o pessoal dedicado, em tempo integral, à formação superava mais de 200 professores, ficando aproximadamente um formador a cada 250 pessoas, acrescidos do apoio de colaboradores em tempo parcial e do professorado contratado. Boa parte destes professores atuava nos 85 Centros de Formação existentes no setor e em 159 aulas-oficina.

Deste modo, até o início da década de 60, as empresas do setor de eletricidade praticamente não destinavam uma atenção para a formação escolar de seus trabalhadores e tampouco participavam dela. Com raríssimas exceções as empresas mais expressivas e importantes do setor (*Iberduero, Hidroeléctrica Española, Unión Eléctrica, Endesa* e um par de outras empresas), que operavam em ciclo completo (produção, transporte e distribuição), mantinham uma escola de primeiras letras ou uma escola de aprendizes (assim denominada depois de 1955 e com a implantação da nova Regulamentação Nacional do Trabalho no setor em 1960) no centro de produção mais povoado para uma parcela de seus trabalhadores naquela zona de operação mais povoada. Esta parcela de trabalhadores era originada do grupo operário reconhecido como aquele que demandaria uma formação profissional².

Portanto, deve se compreender a oferta formativa escolar das empresas do setor como um elemento a mais em sua obra social, não configurando numa real política formativa. O aprendizado industrial, nesta situação, permanece, dentro do quadro geral, sendo efetuado no próprio trabalho, dependente da transmissão oral ao estilo de um autêntico *learning by doing*. Por fim, para caracterizar esta fase do desenvolvimento da formação profissional no setor, se destaca a ausência de uma divisão ou área administrativa interna das empresas, destinada ao trabalho de formação educativa profissional.

Com base nestas características educativas e organizacionais foi possível compreender que o mercado interno de trabalho das empresas do setor de eletricidade não esteve justificado por algum investimento específico em formação que merecesse ser protegido pela empresa. A tese de que os investimentos em formação profissional realizados pela empresa seriam minimizados se a empresa constituísse ou operasse um mercado interno de trabalho, como sustentaram Doeringer e Piore (1985), não pode explicar a evolução histórica da formação profissional nas empresas espanholas de eletricidade. Do final do século XIX até os anos de 1950 estas empresas já operavam mercados internos de trabalho sem realizar expressivos investimentos formativos. Entretanto, como veremos, o início do investimento em formação profissional correspondeu mais a exigências institucionais, associadas com as mudanças na regulamentação do trabalho e nas leis educativas do Estado espanhol.

2.1. A primeira etapa da formação profissional nas grandes empresas do setor

O período inicial da política formativa das grandes empresas ocorreu no começo dos anos 60. Um conjunto de fatores contribuiu para este início. O primeiro deles esteve associado às próprias transformações mais gerais da sociedade espanhola. Escolano (1992:291) chamou a atenção para o fim do isolamento espanhol – autarquização – no decorrer dos anos cinquenta³, dando início à etapa tecnocrática com suas devidas implicações educativas. Entre as implicações educativas, merece destaque a *Ley de Formación Profesional Industrial* de 1955, já mencionada na nota 2. O segundo fator para consolidar a necessidade das empresas em fundar uma política formativa, esteve relacionado com o início dos Convênios Coletivos. Os convênios coletivos sindicais tiveram uma importância decisiva como ferramenta de negociação entre os representantes patronais e dos trabalhadores das empresas. Introduziram regras claras sobre a política de formação das empresas, orientadas à valorização da formação na vida profissional e à criação de um compromisso dos trabalhadores com sua formação. O terceiro fator é proveniente da nova Regulamentação Nacional do Trabalho de 1960, que incorporou definitivamente a formação profissional nas empresas. A estes três fatores, que num certo sentido lançaram as bases para uma reinstitucionalização⁴ do setor, podem ser acrescentados três outros fatores tipicamente econômicos: o desenvolvimento experimentado pela economia espanhola nos anos 60, que estimulava sobremaneira o crescimento do mercado (1); o incremento das obras (2) e o reduzido custo em pessoal (3).

Pelo menos estes seis fatores impulsionaram a institucionalização da formação nas empresas do setor elétrico espanhol. Serve de exemplo o caso da *Hidroeléctrica Española (H.E.)*, que nos anos 60 criou a Seção de Ensino, subordinada ao Diretor de Pessoal, para, além de coordenar as ações formativas na escola de aprendizes em Manises (Valência), centralizar os trabalhos do andamento do Centro de Formação da Empresa em San Agustín de Guadalix (região metropolitana de Madri).

Font, o entrevistado oriundo da *Hidroeléctrica de Cataluña*, havia definido esta nova etapa, na verdade o primeiro momento de uma política formativa efetiva, como o momento em que foi desenvolvida a centralização da tarefa formativa. Como parte desta tarefa, as grandes empresas optaram pela construção de escolas ou centros de formação, administrados pelas mesmas empresas, ficando os Departamentos responsáveis por eles na condição de consultores internos para os assuntos de formação profissional.

Uma primeira consequência deste fenômeno, sob ponto de vista organizacional, foi a transformação da função e do papel desempenhado pelos Departamentos de Pessoal. Tradicionalmente preocupados e limitados ao trabalho de controle administrativo da vida funcional dos trabalhadores, passaram a exercer novas e importantes funções associadas à política de seleção, formação e promoção de pessoal. E, também, se viram diretamente envolvidos com uma outra função decisiva: a de participar e de acompanhar a elaboração dos convênios coletivos entre as empresas e os trabalhadores. Para desempenhar este conjunto de funções, uma das alternativas organizacionais implementadas nas empresas

mais fortes, e que vinham constituindo seus centros de formação, foi a departamentalização destas funções e a elevação do Departamento de Pessoal para o nível de Direção. Ou como Divisão de Pessoal (*Iberduero*), ou como Divisão de Organização e Técnicas de Pessoal (*Hidruña*), ou, ainda, como Departamento de Pessoal e suas Seções (*H.E.*), o certo era que aquelas funções deveriam ser objeto de seu tratamento e coordenação. Em *Iberduero* e *Hidruña* havia outra função a exercer: a condução da política de valorização dos postos de trabalho. Esta política de valorização dos postos de trabalho implicava no estudo das vagas associado aos postos de trabalho e das suas inevitáveis necessidades formativas para exercê-lo.

Outra consequência da centralização da tarefa formativa foi a atuação destes distintos departamentos de pessoal como um consultor interno da Empresa para os temas relacionados com a formação profissional. Esta atuação redundou em uma relativa improvisação na composição do pessoal responsável pela política formativa, o que traduzia, na época, um tratamento ‘artesanal’ para a política de formação. Por exemplo, advogados, engenheiros, técnicos variados e gente da linha de produção - capatazes, montadores etc. - passaram a gestão e a tomada de decisão de assuntos relativos a uma área extremamente complexa, como lentamente foram observando. Os departamentos ou divisões que tratavam destes assuntos atuavam ora como condutores das propostas formativas, ora como instrutores ou professores que colocavam em prática estas propostas.

A formação profissional integrada na estrutura interna da empresa foi introduzida no setor elétrico de uma maneira que implicou recrutar pessoal dos próprios quadros da empresa na condição de promotores e de responsáveis pela formação. “*Aquellos que gustaban o que tenían algunas características para el ejercicio de la docencia fueron invitados a ministrar pequeños cursos de formación para los nuevos ingresos...*”. Neste sentido, a introdução e condução da formação profissional nas empresas demandaram um lento processo de profissionalização dos instrutores ou dos professores para este serviço.

Ainda quanto à interiorização do trabalho formativo, as empresas tiveram que gerar seus próprios meios e recursos de aprendizagem. Neste sentido, o departamento de formação, ou similar recém criado, atuava como um consultor interno, definindo desde a concepção do centro de formação (instalações, equipamentos, etc.) até os instrumentos didáticos que ali seriam utilizados. Como exemplo, alguns dirigentes dos departamentos responsáveis pela formação constituíram, em 1969, em Madri, o Clube dos Formadores, que na década de 70 reuniu representantes de algumas das grandes empresas do setor. O Clube facilitava o intercambio das experiências desenvolvidas, a atualização das tendências educativas, a produção de manuais de instrução programada para uso nos cursinhos de formação e a participação em viagens e visitas a centros de formação de outros países (como o de *Electricité du France*). O Clube também avançava na direção de uma especialização metodológica, atributo de grande importância à hora de demonstrar o valor do trabalho formativo, e do desafio de profissionalizar a formação e a seleção.

Se o Clube acabou cumprindo uma função de apoio externo aos coordenadores e dirigentes dos assuntos relacionados à formação nas empresas, não deveria ser descuidado o apoio interno ao projeto de formação, como chamaram a atenção os entrevistados. Este

implicava, inevitavelmente, justificar o departamento de formação, seu labor e suas orientações, aos demais membros da empresa. Para isto, os coordenadores da política formativa constituíram importantes estratégias para legitimar seu trabalho, seus projetos e sua política formativa, tais como a de evitar os conflitos com a linha de produção, dirigida pelas chefias dos centros de produção e de distribuição, e a de cooperar com as representações dos trabalhadores no sindicato oficial (controlado pelo Estado franquista), com os delegados de empresa e representantes nos comitês de formação. Este outro tipo de apoio, quando ocorreu, sinalizava a transformação da formação profissional num valor para o pessoal, como algo do seu interesse e do seu desejo.

No caso das chefias, num primeiro momento, elas eram reticentes à política formativa. Dificultavam e inclusive impossibilitavam a liberação do pessoal para participar de um curso ou outro tipo de treinamento. Além disto, quando as chefias eram convocadas a participar nas atividades formativas descentralizadas, realizando a aplicação das chamadas ‘cajas de enseñanza’ [caixa contendo instrumentos e materiais básicos para explicar e demonstrar fenômenos elétricos elementares], elas se mostravam refratárias. Modificar este quadro era uma tarefa complicada. É evidente que tal comportamento variava de empresa para empresa. No entanto, dois aspectos estavam no fundo deste comportamento. O primeiro, relacionado ao significado dado à formação e, o segundo, ao tipo de participação que as chefias tinham na definição da orientação formativa. Na verdade estes dois aspectos andavam juntos: as chefias depreciavam a formação quanto menos participavam dela. Assim, eram comuns as queixas de chefes, ouvidas pelos responsáveis da política formativa, de que “*a formação só ensina direitos e não deveres*”, “*a escola é nefasta ao trabalho*” ou outra afirmativa do gênero⁵. Para este tipo de queixa, os dirigentes da política de formação e de promoção incentivaram a inclusão das chefias na definição e no andamento desta política. As chefias foram convidadas a participar e passaram a informar, nos planos de suas áreas, as necessidades de pessoal, comunicando, ainda, as vagas e, quando possível, ajudando nos estudos sobre as características dos postos de trabalho. Recomendavam sugestões para os cursos de aperfeiçoamento, atuando no comitê do Centro de Formação. Nos exames para promoção dentro das categorias operárias, as chefias tomavam assento e cooperavam na sua realização, inclusive avaliando os candidatos. Com isto, o conflito ou a oposição ao desenvolvimento da política de formação profissional por parte das chefias afrouxou, mas recrudescer em fins de 70, quando a política de promoção se viu duramente atingida e praticamente abandonada por uma política de promoção quase automática (prescindindo de exames).

Com respeito aos representantes dos trabalhadores a orientação assumida pelo departamento ou divisão de formação e promoção foi a de apoiar as reivindicações e as propostas de melhoria salarial e das condições de trabalho. Este apoio era facilitado pela participação dos representantes dos trabalhadores no Comitê de Formação e Promoção e pelo papel que desempenhavam na confecção do conjunto de normas para promoção dentro das categorias. Estas normas foram introduzidas nos convênios coletivos, regulando os procedimentos e as orientações quanto à oferta de cursos e às condições para a promoção. A maioria dos representantes dos trabalhadores (fundamentalmente operários com ofício)

via no trabalho do Departamento de Formação e Promoção a possibilidade de ascender, de orientar seus filhos para um futuro ingresso ou inclusive de ajudar na educação dos mesmos.

As aproximações e o cuidado em buscar apoio nas chefias e nos trabalhadores demonstravam uma atenção estratégica do novo Departamento. As tentativas realizadas pelo mesmo para a adequação dos meios, dos instrumentos e dos recursos de ensino e de aprendizagem, por sua vez, facilitaram a mudança do significado do entendimento da formação. Foi gradualmente sendo explicitado este novo entendimento nas afirmativas, ouvidas pelos entrevistados, sobre a política formativa: “*formação resolve problemas*”, “*formação como serviço aos demais*” ou “*formação - casa de amigos*”.

Para concluir a caracterização desta primeira fase da política formativa no setor elétrico, os entrevistados informaram que a oferta formativa esteve dirigida fundamentalmente aos novos ingressantes e ao subgrupo dos operários com ofício. A formação profissional oferecida, no entanto, era muito padronizada – noções gerais, com pouca atividade prática e pouca simulação. Sendo assim, era ignorado ou não considerado o alto nível de heterogeneidade do conjunto de trabalhadores, bem como das instalações produtivas da empresa. Sobre estas, era muito comum, numa mesma empresa, encontrar-se em operação centrais e outras unidades de produção e de transformação que utilizavam equipamentos e procedimentos de operação completamente distintos, com datas e fabricantes dos mais diversos.

A escolha em concentrar a oferta formativa no subgrupo operário com ofício e de centralizar o serviço e o trabalho de formação em um Centro, construído para esta finalidade, parece que esteve relacionada a duas questões: a) o subgrupo operário com ofício era pouco escolarizado, com maior participação entre o conjunto de trabalhadores (de quase 60% de presença) e, conseqüentemente, era o que apresentava a maior intensidade de renovação; b) a insuficiente oferta educativa pública, em termos de formação profissional, e a necessidade de treinar os novos ingressantes com base na própria infra-estrutura produtiva da empresa (seus instrumentos, equipamentos e sistemas operativos).

Quanto aos outros grupos profissionais (técnico, titulado e administrativo) que compunham a força de trabalho das empresas elétricas, se supunha, nesta primeira fase efetiva de política formativa, que viessem já “formados” pela rede escolar nacional. Entenda-se com isto que os técnicos, em suas várias categorias, os titulados (advogados, professores, médicos) ou os administrativos das categorias superiores eram portadores de títulos, de habilitações reconhecidas por algum nível escolar. Com isto, a idéia que predominava, conforme avaliação dos entrevistados, era de que estes grupos citados não necessitariam da formação interna ou mesmo que eles não se submetessem a uma formação interna com as características existentes, haja vista que já se sentiam formados, dispensando, assim, qualquer outro tipo de formação.

2.2. A segunda etapa da formação profissional nas grandes empresas do setor

Uma das principais mudanças na formação profissional, que sinaliza sua nova etapa, esteve associada à extensão da política formativa aos demais grupos profissionais e suas respectivas categorias. Evidentemente que uma inclusão deste tipo trouxe implicações: como a de elaborar uma nova concepção do sentido da formação educativa na empresa; a de oferecer novos cursos, com outras metodologias e outras finalidades. Numa comunicação do Departamento de Formação de H. E. em París, em 1989, sobre a formação profissional no setor elétrico espanhol, se dizia sobre estas mudanças: “*Si bien en sus comienzos, la Formación se orientó fundamentalmente al personal de ingreso en el área electromecánica [operários con ofício], como ya se ha indicado se ha producido un progresivo desarrollo hasta abarcar la totalidad de áreas profesionales y niveles jerárquicos del Setor, en un contexto de formación continua.*”

Os entrevistados e os documentos consultados sobre a política formativa desenvolvida no setor pelas grandes empresas, indicam que a incorporação de uma população sensivelmente mais escolarizada requereu uma nova concepção formativa, integrada ao conceito de formação contínua. De certo modo, esta concepção entendia que a formação escolar e a titulação correspondente demarcariam etapas numa formação que não se esgotaria. A formação escolar poderia justificar as posições de ingresso ocupadas no trabalho, mas seria insuficiente para acompanhar as mudanças do trabalho. A formação contínua projetava uma prática formativa numa dimensão interminável, inesgotável e de constante renovação, com objetivo de responder a um trabalho que se apresenta como variável, dinâmico e cambiante.

Os cursos que advieram desta concepção eram muito distintos daqueles até então realizados nas empresas. Os novos cursos atendiam exclusivamente aqueles que já estavam na Empresa, não envolvendo os novos ingressantes. Além disto, eram mais breves e de curta duração; modulares; com metodologias ativas orientadas para dinâmicas de grupos e com vistas às características da população alvo a que se dirigia. Eram justificados em necessidades pontuais, identificadas e manifestadas pelos mais diversos departamentos das empresas. Em um Centro de Formação estudado foi possível observar que de cursos mais gerais, teóricos e livrescos, como eram os cursos da etapa anterior, se foi oferecendo cursos com uma concepção formativa mais específica, prática, oral e ativa, valorizando mais as habilidades já existentes nos trabalhadores. Afirmava-se que não era justo nem desejado “*que los más torpes pudiesen aprobar [en los exámenes] por saber escribir/leer y los mais hábiles, por su dificultad en escribir y expresarse, aprobasen menos...*” nos exames. Entretanto, a nova orientação não significara o fim dos cursos para ingressantes, mas o início de uma paulatina redução na sua importância.

Cabe aqui um esclarecimento. *Iberduero* era uma das poucas, se não a única, que havia abandonado a prática de oferecer cursos conforme a categoria profissional ou exclusivamente a uma categoria profissional. Já na segunda metade da década de 60, seus cursos se apresentam dirigidos para a preparação no desempenho de funções conforme os postos de trabalho, e não a categoria profissional. Neste sentido, *Iberduero* se distinguia

sobremaneira das outras grandes empresas e não havendo vivenciado plenamente as características formativas da primeira etapa, antecipou em boa medida, esta segunda etapa.

Mas, voltando às características mais gerais desta segunda etapa da formação profissional nas grandes empresas do setor de eletricidade, o período que com mais clareza se observa o ingresso das empresas nesta nova etapa foi o início da segunda metade da década de 70. Assim como na primeira etapa havia fatores que justificavam o início de um trabalho complexo e sistemático de formação nas empresas, o começo dos anos 70 é rico de acontecimentos que afetavam diretamente o setor elétrico.

Sob ponto de vista das mudanças no próprio sistema educativo, a reforma do ensino de 1970 (*Ley General de Enseñanza*, 1970) projetou a ampliação do tempo de escolarização e o novo ordenamento da formação profissional. Aproveitando este momento de reforma, o Ministério do Trabalho edita a nova *Reglamentación Nacional del Trabajo* (RNT) para o setor. A RNT/1970 pela primeira vez associou as categorias profissionais aos níveis educativos e previu um sensível aumento dos anos de escolarização. Ao antigo ensino primário, apresentado nesta RNT como formação necessária para as ocupações das categorias mais inferiores, foi acrescentada a recomendação de uma formação mínima de Formação Profissional-nível 1 (a de oficial) para estas ocupações.

De outra parte, desde finais de 1968, entrou em operação a primeira central nuclear espanhola, estando projetado para a década de 70 a entrada de outras centrais e, com isto, uma nova estrutura de produção e operação no setor começava a ser desenhada. Mas, sem dúvida, a crise do petróleo de 1973 e seus impactos sobre a economia em geral gerou, principalmente no final desta década, uma exigência de maior eficiência e produtividade no setor. Produziu também alguns efeitos sobre o emprego. Sem esquecer que o próprio regime franquista vinha em um processo de preparação para uma transição sem Franco ou sem o franquismo, o que afetava sobremaneira a abertura das relações laborais, inclusive com algumas ações na ‘sombra’⁶.

Estes cinco fatores conjugados, a nova lei de educação, a nova regulamentação do trabalho, a operação de centrais nucleares e a crise de energia, bem como a transição franquista, serviram de estímulo à transformação do trabalho formativo desenvolvido pelas empresas. Novamente indicavam ou sinalizavam uma reinstitucionalização do setor e, em particular, da própria política formativa conduzida pelas empresas do setor. Principalmente no sentido de implicar a todas as categorias na melhoria de eficiência e de produtividade. A preocupação e a utilização do termo ‘*productividad*’ no setor passa a ser uma realidade no final da década de 70. Há uma maior atenção aos trabalhos de coordenação entre as centrais produtoras, um cuidado nas atividades de transformação e de transmissão de energia, evitando quedas de tensão e apagões. A distribuição vive um momento de intenso crescimento da demanda por eletricidade e as medidas de segurança são muito mais requisitadas. As empresas do setor percebem, com clareza, que se transformaram nas principais personagens no combate à crise de energia e que a sua operação eficiente, sem problemas ou dificuldades, era a melhor maneira de alcançar determinados níveis de rentabilidade e de aceitação pública. Como se afirmou naquele comunicado feito em 1989, em Paris:

“Se trata no sólo de producir, transportar y distribuir más, sino de hacerlo con criterios de productividad y abordando nuevas tecnologías. Debe recordarse que se produce un fuerte incremento de producción de origen térmico convencional, al final de la década irrumpe la producción de origen nuclear y paralelamente se introduce la técnica de los trabajos en tensión (TET), etc.. Se añade un dato más, consecuencia del desenvolvimiento: la humanización del trabajo que se traduce, entre otras manifestaciones, en el mayor impulso que se asigna a la seguridad [en 1969, UNESA constituye la Associação de Medicina y Seguridad para la Industria Eléctrica (AMYS)]. Todo esto implica la necesidad de contar con personal apto para manejar instalaciones complejas que han exigido cuantiosas inversiones, así como ofrecer una creciente calidad de servicio que se adecúe al standard de vida de una clientela cada vez más exigente” (Romay y otros. 1989:3).

Conseqüentemente os Centros de Formação das principais empresas efetuaram fortes investimentos, neste decênio, para a montagem de laboratórios, de aulas oficinas e de instalações para realizar simulações de complexas operações. Estas instalações possibilitavam apreciar, por exemplo: as manobras em simulador de centrais hidráulicas e de subestações, atestando habilidades concretas; a execução concreta e o manejo de instalações de alta tensão, com conexões de rede, bem como as pequenas centrais e os simuladores eletromecânicos; a detecção de anomalias em painel de baixa tensão; a operação do simulador oleohidráulico, permitindo interromper a corrente para as práticas de manutenção; o trabalho nas linhas aéreas em tensão, possibilitando o seu treinamento com segurança; o aparelhamento e o centro de transformação, as instalações de consumidores e as medidas elétricas, os automatismos elétricos e os eletrônicos, o trabalho em redes e o grupo mecânico de ajuste e instrumentação, todos eles medindo habilidades e tendências.

Tudo isto fazia com que a formação fosse quase uma formação em serviço. Reduzia a exclusividade e importância da formação livresca e teórica, apesar de utilizá-la regularmente, combinando-a com a atividade de ensino e aprendizagem simulada e prática.

Sinteticamente, a orientação dada à formação técnica e administrativa já nos anos 80, era assim comentada em 1989:

“Si el primer impulso para la Formación, ha venido del desenvolvimiento, el segundo será motivado por la crisis de la energía, que explota al final del 73, con las consecuencias de todos conocidas. Superado un primer momento de perplejidad, se produce un relanzamiento de la actividad bajo el concepto de formación continua, que abarca tres áreas fundamentales:

- Management;*
- Gestión de los Recursos Humanos;*
- Técnica, en sus diversas especialidades, con un peso progresivo de la electrónica, la informática y la gestión comercial.”(Romay y otros. 1989:4)*

Com estas três áreas em funcionamento passou-se a oferecer e a consolidar campos

novos de formação mais adequados às categorias dos técnicos e dos administrativos. O campo eletromecânico, todavia, se mantinha como básico para o ingresso de operários com ofício, mas, ao longo dos anos 70 e início dos 80, foi complementado com cursos específicos e pontuais.

No entanto, sob o ponto de vista das relações organizacionais, a formação profissional centralizada, departamentalizada, com critério de consultor interno para estes assuntos, com status de Direção, viveu momentos críticos. Note-se que uma crise seria inevitável. A definição de um novo público para participar e sofrer os efeitos de uma política formativa implicou num novo conceito de formação, o de formação contínua. Evidentemente, as dificuldades em executar e colocar em funcionamento as novas orientações supunham, por sua vez, novos momentos problemáticos e de crise para os departamentos de formação.

Estes momentos podem ser representados por meio de alguns desafios enfrentados pelo serviço de formação:

- a) envolver na formação os titulados, técnicos e administrativos das categorias superiores;
- b) buscar colaboradores externos à empresa;
- c) disputar com a linha ou com outras diretorias a definição e organização dos cursos;
- d) ver esgotar-se a política de ascensão ou promoção.

Se bem que para avaliar, com mais profundidade, estes desafios eu não tenha obtido os documentos das empresas como fonte, creio necessário apresentá-los como me foi confiado nas entrevistas. Os testemunhos feitos com respeito aos desafios vivenciados e os conflitos percebidos parecem plausíveis e admissíveis. Vamos a eles.

Abarcar, principalmente, as categorias superiores de Técnicos, Administrativos e, quando necessário, alguns poucos Titulados, nas questões de formação representava um desafio. Havia a identificação de que a cultura, tradição ou um modo de ser destas categorias tinha muito de um comportamento aristocrático. Já comentei que estas categorias viam a formação interna conduzida pela empresa como uma atividade que deveria contemplar os de ‘baixo’, os sem ou de pouca escolarização. Entretanto, o novo cenário inaugurado na primeira metade da década dos 70, com seus cinco fatores já comentados (nova lei educativa, nova Regulamentação, a entrada em operação de centrais nucleares, a crise de energia e a transição franquista), impulsionavam na direção da mudança nos de ‘cima’, ou seja, naqueles que dirigem e comandam, ou naqueles que, embora com estas incumbências, não sabiam dirigir tampouco comandar (se bem que fossem possuidores de títulos ou mais escolarização).

Os entrevistados contam que seus departamentos de formação enfrentaram este momento. Para tanto, tiveram que insistir nos cursos destinados tanto aos quadros intermediários como superiores: temas sobre liderança, chefias superiores, recursos humanos e as mais variadas técnicas de *management*, etc. Contam que necessitaram adotar duas providências como forma de reduzir os conflitos e de reconhecer o *status* dos de ‘cima’: com raras exceções, os professores destes cursos eram externos à empresa e o

tempo de convivência no curso era intercalado por ‘muita comida’, ‘licor’ e ‘charutos’. Com base nestas duas medidas, um estilo de trabalho formativo atrativo foi criado para atender e para modificar a conduta destas categorias profissionais superiores.

Além disto, ao trazer consultores/professores externos, reconhecidos por suas capacidades, experiências e projeções no campo empresarial, se por um lado poderia ser entendido como uma solução razoável para abarcar o ‘pessoal de cima’, por outro implicava em assumir alguns riscos. Risco de por em dúvida o trabalho e a orientação prestada pelo Departamento na política formativa. Além deste, o de produzir uma elevação dos custos de formação e o de expor as possíveis deficiências do Departamento, com base nas avaliações que eram promovidas.

Paralelamente a esta nova ação formativa, outro procedimento implementado pelos serviços formativos ao longo da década dos 70 foi o de implicar aos demais Departamentos e Áreas na planificação das suas ações. Isto requeria sua participação na identificação e definição de prioridades e de necessidades formativas. Esta nova modalidade de gestão destes assuntos, no entanto, gerava um conjunto de planos por áreas de atuação (produção, exploração, distribuição e transporte). Consolidava e ampliava, de certa forma, o ‘mercado interno’ ao qual os serviços de formação deveriam atender com os mais diversos recursos. Suas atividades redundavam cada vez mais complexas e decisivas, representando um poder dentro das empresas.

A implementação deste novo modelo de gestão, evidentemente, ocasionava uma relativa descentralização de algumas funções até então centralizadas pelo serviço de formação. A difusão da temática formativa e a sua disseminação na estrutura empresarial ao mesmo tempo em que supunha a crença de que a “formação poderia resolver problemas”, gerava uma desconfiança do poder de resolução dos problemas através das ações formativas. Costumava ocorrer de os ‘clientes internos’ tentarem extrapolar suas solicitações, definindo e impondo os planos de formação, transformando o serviço ou o departamento de formação em executor de suas vontades. Ou, como no caso das chefias das unidades produtoras, estas não realizavam as atividades de formação que haviam sido deslocadas para a sua linha de produção.

No entanto, um dos desafios mais sérios foi ver esgotar-se a política de ascensão ou promoção pela via da formação. Chamei a atenção que na primeira etapa a política formativa estava associada à possibilidade de promoção, servindo como uma motivação aos operários com ofício e como fator de aproximação estratégica entre o próprio Departamento de formação e os representantes dos trabalhadores. Muitas vezes, com esta aproximação o Departamento se sentia apoiado e respaldado nas suas ações. Na medida em que a promoção perdia importância, o Departamento se viu envolvido em dificuldades.

Na *Hidroeléctrica Española* estas dificuldades aparentemente começaram a ser enfrentadas depois que o Comitê de Formação e Promoção, criado em 1970, foi desfeito em 1979. Somente em 1980, com a criação de duas comissões paritárias para tratar dos assuntos de Promoção e de Formação, estas políticas foram sendo separadas. No mesmo ano, 1980, se aprovou o Plano de Promoção que facilitava novos ascensos com repercussão salarial: a nova orientação introduzia novos níveis intermediários nas categorias

profissionais com o intuito de reconhecer e estimular o ‘fazer carreira’ na empresa. Entretanto, se bem que minimamente, se abria espaço para a promoção por antigüidade, mas mantendo a de livre designação pelas chefias e dirigentes da empresa como o mais importante. No caso dos operários com ofício, as promoções passavam a ser diretas e colaterais, inclusive possibilitando o traslado às categorias inferiores do grupo técnico.

Na *Iberduero* e *Hidruña* este fenômeno se manifestou ao redor de 1975 por duas razões: a diminuição das vagas para promoção e a forte tendência de manter inalterável ou, inclusive, de reduzir a presença do subgrupo dos operários com ofício no plantel das empresas. Na verdade, estas duas razões estavam reguladas pela estrutura da valoração dos postos de trabalho que, de alguma maneira, cristalizava a composição dos postos e conseqüentemente suas retribuições. Tudo indica que a alternativa defendida pelo Departamento de Formação, de reconhecer a valorização da pessoa e não só do posto que ocupava, permitiria a melhoria retributiva e a importância da formação. Neste sentido, estimulou a possibilidade de promoção sem a troca de posto de trabalho, premiando assim o ‘rendimento’ ou a experiência e o saber adquirido.

Com isto, os desafios que existiam não deixaram de impulsionar a formação como política e como estratégia de consolidação do mercado interno das empresas e do setor de energia elétrica.

De uma parte, o Departamento de Formação realizava estudos avaliativos sobre as políticas sociais postas em execução pela Empresa, como foi o caso do *Informe sobre formación y promoción de H.E.*, sobre as bases da gestão de pessoal, através do estudo *Nuevas bases para los instrumentos de gestión del personal utilizados en la empresa de Hidruña*, ou ainda sobre a planificação das ações relativas à política de pessoal, como era o caso do *Planteamiento de los planes de acción del área de personal también de Hidruña*. Nestes casos, uma análise diagnóstica da situação das empresas era produzida, avaliando seu desempenho comparativo e relativo ao setor e às outras empresas, definindo critérios de produtividade, criando indicadores, medindo as possibilidades de redução das equipes de trabalhadores e sugerindo formas mais eficientes de direção e gestão por objetivos e de condução do trabalho, passando pela polivalência ou multifuncionalidade.

Por outra parte, embora a política formativa representasse um custo significativo para as empresas, algo ao redor de 1% dos gastos em pessoal, mesmo assim era menor do que a contratação destes serviços formativos externamente. Uma nova fase, entretanto, começaria no final da primeira metade dos 80. Romay (1989:9) a confirma afirmando que “*el conjunto de las Empresas Eléctricas dedican a la Formación unos recursos que superan 1,5% de los presupuestos de personal. En 1987 se impartieron 800.000 horas lectivas, de ellas el 88% dentro de la jornada laboral.... [que] suponen el 33% de los efectivos de personal del Sector.*”

Se bem que sobre ela não nos aventuraremos, a nova fase inaugurada nos 80 foi corolário da legitimidade e reconhecimento atingidos pelo modelo formativo levado pelas grandes empresas. Entidades públicas (como o Instituto Nacional del Empleo - INEM) e privadas (Confederación Española de las Organizaciones Empresariales - CEOE) se utilizaram desta experiência para conduzir e promover, depois de 1985, a ‘publicização’ da

formação ocupacional e dos estudos das necessidades formativas para o setor elétrico. Para isso a maioria das Empresas do setor firmou convênios de colaboração com o INEM, com centros de ensino secundário e superior e com a Federación Empresarial de la Industria Eléctrica, abrindo via de comunicação com o Fondo Social Europeo.

3. Considerações finais

Ao analisar-se a evolução formativa no setor elétrico espanhol fica evidenciado a complexidade societal e organizacional na qual ela está inserida. A implantação de uma política e de práticas formativas no interior das grandes organizações empresariais do setor implicou num conjunto de relações referentes à estrutura produtiva do setor (tipo de fonte, alcance da rede de distribuição e potência das centrais), à regulamentação das relações laborais, tanto externa como internamente nas empresas (regulamentação do trabalho, política de negociação, de promoção e de formação profissional) e às concepções formativas formuladas e experimentadas (modelo de gestão, cenário da formação, tipo de escola formativa, tendência pedagógica e características do professorado). Observa-se o elevado grau de institucionalidade destas relações. Neste sentido, elas ampliam, de forma significativa, as variáveis que interferem na emergência das políticas de formação contínua, e buscam aplicar o modelo analítico de Maurice at alli (1987). Chamo a atenção que muito mais que atender às necessidades técnicas ou especificamente tecnológicas, a política de formação contínua envolve uma nova dinâmica no interior da organização. Necessita atingir todas as categorias profissionais, incluindo, portanto, as categorias superiores, na preocupação da produtividade da empresa. O referencial básico para esta produtividade é dado pela comparação do rendimento entre as empresas do setor. Requer, por sua vez, a reforma da política promocional nas empresas, abrindo passagem para a retribuição pessoal independente do posto ou da categoria profissional. Além disto, desloca a formação geral básica da categoria mais inferior dos operários para as entidades públicas e concentra os recursos e esforços destinados à formação na montagem de cursos mais breves, especializados e de negócios, atendendo preferencialmente as categorias técnicas e administrativas médias e superiores. Neste sentido, reintroduz uma hierarquia educativa e uma disputa social que pode fragmentar a organização e segregar seus distintos grupos profissionais no seu mercado interno de trabalho.

Notas

¹ Endesa era a empresa pública estatal que atuava prioritariamente na produção de eletricidade na região norte e central de Espanha (Galícia, Castilla de la Mancha, Madri). As outras três citadas eram empresas privadas de ciclo completo e atuavam regionalmente no país. Hidroeléctrica de Cataluña na Catalunha (Barcelona), Iberduero na região norte-centro do país, em especial, o País Basco, e Hidroeléctrica Española, na região leste-centro, compreendendo Valência a Madri. Hoje estas três últimas empresas constituem, após longo processo de concentração de empresas, Iberdrola, a maior empresa privada do setor elétrico espanhol, e Endesa, por sua vez, após ter se tornado a empresa mais importante e sadia de ciclo completo na Espanha, foi recentemente privatizada. Endesa e Iberdrola são os dois gigantes oligopólios de eletricidade existentes na atualidade espanhola.

- ² “En 1955 se promulga la Ley de Formación Profesional Industrial, que sustituye la regulación aún subsistente del Estatuto de 1928...[...] Se crean las Escuelas de Aprendizaje y Maestría Industrial, una en cada provincia, atendiendo así la demanda creciente de cualificaciones profesionales que surge de los procesos de industrialización. [...] Los estudios se organizaban en tres modalidades: preaprendizaje, a partir de los 12 años y de dos años de duración; aprendizaje, de tres años de duración; y maestría, a partir de los 17 años y con cuatro años de duración.” Conforme CEDEFOP (1994). *El sistema de formación profesional en España*. Madrid. p.28. Ver también a excelente síntese de Gómez Rodríguez, F.(1992). “La formación profesional en España: del Estatuto de 1928 a la L.O.G.S.E.” In *Revista española de Pedagogía*. Madrid. Nº 192, pp. 341-352.
- ³ Os acontecimentos deste processo são suficientemente conhecidos: chegada do embaixador dos EE.UU. a Madri (1951), ingresso na F.A.O. e na O.M.S. (1951), Concordata com a Santa Sé (1953), ingresso na U.N.E.S.C.O.(1953), acordos com EE.UU. (1953), ingresso nas Nações Unidas (1955) e na O.I.T. (1956), entrada na O.C.D.E., no Fundo Monetário Internacional e no Banco Mundial (1958), visita a Madri do Presidente Eisenhower (1958) e a primeira petição de negociaciones com a C.E.E. (1962).
- ⁴ Chamo a atenção que os momentos de institucionalização do setor de energia elétrica afetam também a mudança da base legal reguladora do sistema de tarifas, a política de compensações e de exploração/operação do setor.
- ⁵ O Diretor do Centro Emilio de Usaola, D. Rodríguez Reyes, comentava que em parte os conflitos da chefia era com os novos ingressantes. Os rapazes dos anos 60, oriundos dos cursinhos de ingresso, saíam com vontade de ganhar o mundo. Enfrentavam a chefia, tradicionalmente “gente de palo” e que apresentavam uma certa dose de desconfiança em relação aos saberes teóricos.
- ⁶ Por volta deste período, Font relata que “o Presidente do Grupo Hidruña comentava: ‘estou falando com os sindicatos na sombra’. Tal fato produzia um impacto muito forte e projetava uma nova cultura empresarial mais aberta. [...] o Diretor de RRHH passa a desempenhar o cargo de Diretor de Pessoal mesmo sendo reconhecido como ‘socialista’ ou ‘progressista’. [...] mas o núcleo do problema estava nas relações de trabalho...”

Referências

- DOERINGER, P. e Piore, M. *Mercados internos de trabajo y análisis laboral*. Madrid. MTSS. 1985.
- EDWARDS, Richard. “Características individuales e incentivos organizativos:¿qué factores definen a un ‘buen’ trabajador?” In: *El mercado de trabajo y la estructura salarial*. Madrid. MTSS, 1988.
- ESCOLANO, Agustín. “Los comienzos de la modernización pedagógica en el franquismo (1951-1964)”. In *Revista Española de Pedagogía*. Nº 192. P. 291. 1992.
- MARSDEN, David. *Los mercados de trabajo*. Madrid, MTSS. 1994.
- MAURICE, Marc; SELLIER, F. y SILVESTRE, J.J. *Política de educación y organización industrial em Francia y Alemania*. Madrid. MTSS, 1987.
- ROMAY y otros. Federação Española de la Industrias Eléctricas. *Semana Europea de la Formación Profesional*. París, mimeo. 1989.
- TOHARIA CORTEZ, Luis. *El mercado de trabajo: teorías y aplicaciones*. Madrid. Alianza.1983.

Correspondência

Jorge Alberto Rosa Ribeiro, Professor da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Brasil.
E-mail: jorge.ribeiro@ufrgs.br

Texto publicado em *Currículo sem Fronteiras* com autorização do autor.
