

## **O ENSINO POR COMPETÊNCIAS NO MÉXICO E O PAPEL DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS**

Adriano Larentes da Silva – IFSC

### **Resumo**

O presente trabalho contextualiza a implantação do ensino por competências no México, mostrando o papel desempenhado por organismos internacionais como Banco Mundial, Organização Internacional do Trabalho, UNESCO e OCDE. A análise tem como referência pesquisa de campo realizada no México em 2014, tendo como foco o Colégio Nacional de Educação Profissional Técnica (CONALEP), instituição pioneira na adoção da pedagogia das competências nesse país. A partir da experiência dessa instituição, a intenção é mostrar como os vínculos entre os governos, representantes do capital, organismos internacionais e instituições de ensino vêm construindo uma rede internacional de formação de força de trabalho, tendo como principal referência padrões nacionais e internacionais baseados em competências. Nesse processo, instituições como o CONALEP convertem-se em verdadeiros laboratórios internacionais que permitem a adaptação e a chamada “tropicalização” desses modelos educativos às realidades locais, servindo posteriormente também como seus multiplicadores para outros países e instituições educativas.

**Palavras-chave:** Competências, Organismos Internacionais, Educação e Trabalho.

## **O ENSINO POR COMPETÊNCIAS NO MÉXICO E O PAPEL DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS**

### **INTRODUÇÃO**

Em setembro de 2014 dois acontecimentos no México ganharam as páginas dos jornais e tiveram grande destaque na imprensa local. O primeiro, que logo mobilizaria todo o país e chamaria a atenção também da imprensa internacional, envolvia o desaparecimento de 43 estudantes da Escola Normal Rural Raúl Isidro Burgos, do município de Ayotzinapa, estado de Guerrero. O segundo, envolvia estudantes de uma das mais conceituadas instituições de ensino superior e tecnológico do México, o Instituto Politécnico Nacional (IPN).

No primeiro caso, os envolvidos eram estudantes das classes populares, filhos de camponeses que haviam decidido seguir a carreira como professores normalistas e que estudavam em regime de internato em uma das escolas que ainda resistiam no meio rural mexicano. Construída em 1926, a escola Raúl Isidro, assim como outras escolas normais rurais do país, historicamente buscou aliar conhecimentos pedagógicos, técnicos e políticos, ficando conhecida por uma larga tradição de esquerda e como uma escola combativa e socialista.

Foi justamente por sua combatividade, por décadas de falta de investimentos do estado nas escolas do meio rural e por sua oposição ao poder político local e nacional que os estudantes de Ayotzinapa acabariam sendo presos na noite de 26 de setembro e entregues pela polícia a narcotraficantes para serem brutalmente assassinados. Com esse episódio, revelava-se que a luta contra o narcotráfico, contra o estado opressor, contra as injustiças e a favor de uma escola plural, politicamente transformadora, deveria continuar.

No mesmo dia do desaparecimento dos 43 normalistas de Ayotzinapa, uma grande marcha de estudantes do Instituto Politécnico Nacional parou o centro da Cidade do México. Eram milhares de estudantes de diferentes carreiras que haviam saído às ruas para lutar contra a falta de democracia e a mudança nos planos e programas de estudo de sua instituição. O que estava em questão, segundo os estudantes, era uma profunda mudança que visava colocar o IPN a serviço de uma lógica de mercado, retirando disciplinas estratégicas e desqualificando suas formações profissionais.

Criado em 1936, com o lema “a técnica a serviço da pátria”, o IPN incorporou diversos tipos de escolas técnicas que funcionavam, até então, na Cidade do México, incluindo as antigas escolas de artes e ofícios (ALCALÁ, 2008), logo se destacando pela qualidade com que formava engenheiros, arquitetos, médicos, cientistas sociais, entre vários outros profissionais. Agora, segundo os estudantes, com o discurso de “atualizar” a instituição, o que os gestores do IPN queriam, na verdade, era submetê-la à mesma lógica proposta pelas reformas educativas neoliberais das últimas décadas, as quais tiveram orientação e supervisão de diferentes organismos internacionais.

Os dois episódios relatados acima permitem várias reflexões, revelando os embates políticos e educativos contemporâneos em um país que tem sua história marcada por lutas e resistências, primeiro contra o domínio espanhol, a partir do século

XVI, depois contra o domínio americano, a partir do século XIX, e atualmente contra o domínio do capital internacional.

Ambas as instituições envolvidas surgiram no contexto posterior à Revolução Mexicana, iniciada em 1910 e que mobilizou as camadas populares especialmente nos anos seguintes sob o comando de lideranças como Pancho Villa e Emiliano Zapata. Era um contexto em que a maioria da população ainda vivia no campo, mas que gradativamente foi abandonando suas terras para viver nas cidades ou migrar para os Estados Unidos. Nesse contexto, grande parte dos mexicanos não tinha acesso à escola ou tinha poucos anos de estudo. Era a fase da urbanização e industrialização aceleradas do país, que exigia escolas, universidades e ensino técnico no campo e nas cidades. Era também o tempo dos discursos sobre os benefícios da modernidade.

Conforme mostra Aguilar (2013, p. 273), industrializar o país se tornou a grande prioridade dos governos mexicanos nesse período, pois “se considerava que a modernização do México dependia da multiplicação de fábricas, técnicos e operários”<sup>1</sup> e que as inovações e o desenvolvimento tecnológico advindos dessa nova fase de modernidade trariam benefícios para todos. Recuperado da grande crise de 1929 e passados os efeitos da II Guerra Mundial, o sistema capitalista vivia sua fase áurea em nível internacional, como mostrou Hobsbawm (1995).

A partir dos anos sessenta, com o desenvolvimento econômico do país, o aumento populacional e as pressões por novas escolas, houve a expansão do ensino superior e foram criadas várias outras instituições de nível médio e ensino técnico, entre elas os Colégios de Bacharéis (COBACH), os Centros de Bacharelado Tecnológico Industrial e de Serviços (CBTIS) e os Centros de Bacharelado Tecnológico Agropecuário (CBTA).

Nesse processo de expansão da oferta educativa no México estiveram historicamente em disputa distintas concepções de escola e modelos educativos. De alguma maneira seguiam vivos os princípios democráticos e laicos da Revolução Mexicana e os impactos da adoção de uma educação socialista, experimentada no governo de Lázaro Cárdenas, entre 1934 e 1940, mas também avançavam,

---

<sup>1</sup> - A grande maioria das citações diretas utilizadas ao longo do texto está escrita originalmente em espanhol e foi traduzida para o português pelo autor (tradução livre).

especialmente no ensino técnico, as perspectivas tecnicistas e pragmáticas de educação. Com a crise econômica dos anos setenta estas perspectivas ganhavam ainda mais terreno, agora com o estímulo, o constructo teórico e o patrocínio de diferentes organismos internacionais. Além disso, ao tecnicismo se somaria o construtivismo, a educação por objetivos e a Teoria do Capital Humano<sup>2</sup>. Os discursos hegemônicos eram de que as formas tradicionais de oferta educativa, voltadas para a continuidade dos estudos no ensino superior, e o próprio formato da educação superior, precisavam ser mudadas. Nesse contexto, uma das instituições que surgiu como alternativa às universidades e principalmente ao IPN foi o Colégio Nacional de Educação Profissional Técnica (CONALEP), destinado exclusivamente à formação de técnicos de nível médio.

Criado no final dos anos setenta, esse colégio se transformaria no grande laboratório de experimentação de novos modelos educativos, de contratação docente e de relações entre a escola e o setor produtivo. A partir dele seriam gestadas e adaptadas concepções educativas propostas por organismos internacionais como a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), Banco Mundial, Organização Internacional do Trabalho (OIT) e Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômicos (OCDE). Depois de gestadas e “tropicalizadas”, essas concepções seriam aplicadas às outras instituições de ensino nacionais e internacionais. Foi assim que uma dessas perspectivas, a da educação por competências, ganhou terreno no México a partir de 1992, se estendeu à grande maioria dos programas de bacharelados mexicanos, em 2008, e a outros sistemas e níveis de ensino com as reformas educativas de 2012 e 2013.

Era contra essas concepções pragmáticas e mercadológicas e suas consequências e por uma educação pública, gratuita e de qualidade que lutavam os estudantes de Ayotzinapa e do IPN, em setembro de 2014.

O presente trabalho contextualiza a implantação do ensino por competências no México, mostrando o papel desempenhado por organismos internacionais como Banco Mundial, OIT, UNESCO e OCDE. A análise tem como referência uma pesquisa de campo realizada no México em 2014, tendo como foco o Colégio Nacional de Educação Profissional Técnica (CONALEP), instituição que está atualmente entre as que possuem

---

<sup>2</sup> - A problematização de cada uma dessas perspectivas e de seus impactos na educação pode ser encontrada em Sacristán (1988), Frigotto (2006) e Ramos (2010).

o maior número de educandos no ensino técnico no México e que foi a pioneira na adoção e implantação da pedagogia das competências nesse país. Na pesquisa de campo foram entrevistados diretores, equipes técnicas, docentes e estudantes dessa instituição. Também foi realizada análise documental visando compreender as políticas públicas para a educação profissional no México a partir da década de 1970 e as transformações ocorridas no CONALEP após 1992 com a adoção da pedagogia das competências. A partir da experiência dessa instituição a intenção é mostrar como os vínculos entre os governos, representantes do capital, organismos internacionais e instituições de ensino vêm construindo uma rede internacional de formação de força de trabalho, tendo como principal referência padrões nacionais e internacionais baseados em competências.

Como o Brasil faz parte desta rede internacional, conhecer a experiência do México, um país latino-americano e de capitalismo periférico como o nosso, é importante para compreendermos o processo internacional do capital, que tem na superexploração dos trabalhadores a sua lógica. Nesses termos, identificar no México a atualidade das reformas que aqui no Brasil se processaram de forma explícita e intensa na década de 1990 e início dos 2000, pode ser um alerta no sentido de que aqui essas não se esgotaram ou foram superadas, mas, ao contrário, seguem em ritmo intenso especialmente nas políticas de governos estaduais e mediante a hegemonia do pensamento empresarial que, direta ou indiretamente, ocupam o Estado e convencem a sociedade civil, dando orientações concretas às políticas educacionais de hoje.

De maneira geral, o que se pretende com o presente trabalho é aportar elementos, a partir do caso mexicano, para dialogar com o GT Trabalho e Educação sobre as disputas que envolvem a formação dos trabalhadores em nível internacional e sobre os desafios presentes no cenário atual para o avanço de propostas educativas contra-hegemônicas.

## **O CONALEP E OS ORGANISMOS INTERNACIONAIS**

Fundado em dezembro de 1978, o Colégio Nacional de Educação Profissional Técnica (CONALEP) é hoje uma instituição consolidada, com uma oferta educativa em todo o território nacional mexicano.

Em 2014 possuía mais de 300 mil estudantes e de 16 mil docentes em 309 unidades de ensino conhecidas como *plantéis* (CONALEP, 2015), ofertando principalmente cursos de educação média superior (equivalente ao ensino médio no Brasil) para jovens que em sua grande maioria tinham idade entre 15 e 17 anos. Os cursos ofertados distribuíam-se em distintas áreas, com destaque para o setor industrial e de serviços e estavam organizados para a conclusão simultânea da formação propedêutica e da formação técnica em seis semestres.

A criação do CONALEP foi fortemente influenciada pelo contexto mexicano e mundial da década de 1970, principalmente pela crise mundial do petróleo de 1973 e pelas expectativas econômicas criadas no México com as descobertas de petróleo no Golfo do México no final dessa mesma década. Como relatou um dos entrevistados durante o trabalho de campo em 2014, os discursos oficiais com as novas descobertas de petróleo eram de que o México não seria mais um país pobre e que era preciso se preparar para administrar a abundância dessa nova era. A euforia, no entanto, duraria até 1982, quando uma grave crise econômica atingiu o país e mostrou que o sonho de um México rico e próspero não havia se efetivado conforme prometido.

Além do momento econômico favorável e da justificativa de que era necessária uma instituição técnica para preparar o país para o crescimento esperado, a criação do CONALEP também foi uma resposta do governo mexicano às recomendações da UNESCO para a educação técnica. Entre os principais documentos orientadores nesse sentido estão as recomendações da 18ª Conferência Geral da UNESCO, realizada em Paris em 1974. Segundo o documento final desta conferência, publicado em 1975, “dada a necessidade de estabelecer novas relações entre a educação, a vida laboral e a comunidade em geral, o ensino técnico e profissional deveria formar parte de um sistema de educação permanente adaptado às necessidades de cada país concreto” (UNESCO, 1975, p.162). Além disso, esse sistema deveria procurar “abolir as barreiras entre os níveis e as esferas da educação, entre o ensino e o emprego, e entre a escola e a sociedade”, visando integrar o ensino técnico, profissional e geral em todos os ramos da educação pós-primária, “criando estruturas educativas abertas e flexíveis”, levando em conta as necessidades de educação das pessoas e a evolução das profissões e dos empregos (UNESCO, 1975, p. 162-163). Nesse documento, a UNESCO enfatiza a importância de uma sólida formação básica associada ao ensino técnico, mas também busca reforçar o papel do ensino técnico para uma nova relação entre a escola, o setor

produtivo e o emprego, destacando especialmente o caráter flexível que estas formações devem adotar, permitindo uma “rápida adaptação às novas ideias e procedimentos”. Além disso, segundo a UNESCO:

Dever-se-iam tomar medidas especiais em relação aos jovens desempregados que não assistem à escola e com os filhos dos trabalhadores emigrados que só têm um mínimo de ensino primário ou que carecem dele, assim como com os que não ingressam em programas de ensino ou formação depois de haver terminado a escola obrigatória, a fim de que possam adquirir conhecimentos práticos que lhes ajudem a conseguir um emprego. (UNESCO, 1975, p. 167)

Ou seja, para os filhos de trabalhadores, emigrantes, jovens excluídos dos sistemas de ensino e da própria sociedade, assim como para os que haviam concluído o ensino primário (obrigatório), justificava-se uma formação restrita, “prática”, direcionada ao emprego. Aqui, mais uma vez repetia-se o discurso reforçado a partir da proletarização e do processo de exclusão social provocados pela Revolução Industrial, no século XVIII, de que era preciso ocupar as “classes perigosas” (CHALHOUB, 2005) evitando que caíssem nos “vícios”, se envolvessem com a delinquência ou em distúrbios sociais. Em síntese, acreditava-se que por meio do ensino técnico se poderia direcionar esses grupos para o trabalho, controlando-os individual e coletivamente. Esse havia sido um dos principais propósitos das escolas de artes e ofícios e que se mantinha nos projetos subsequentes de ensino técnico.

De acordo com García, Camacho e Álvarez (2014), as recomendações da UNESCO, em especial as de 1974, são fundamentais para conhecer a origem e a evolução do sistema CONALEP. Uma das características dessa instituição foi ter nascido com um caráter eminentemente técnico, direcionada às classes populares e à formação de trabalhadores para o mundo do trabalho. Entre 1978 e 1997, ofertava ensino técnico em carreiras terminais, destinadas à formação de força de trabalho para a indústria e outros setores nacionais. Isso significava que os jovens e adultos que escolhiam esse colégio não teriam possibilidades de seguir para o ensino superior e deveriam ser encaminhados diretamente da escola para o mundo do trabalho<sup>3</sup>. Tratava-

---

<sup>3</sup> - A oferta de formação propedêutica simultaneamente ao ensino técnico iniciou em 1997, se fortaleceu em 2003, quando foi criada a formação de Técnico-Bacharel e se consolidou em 2008, com a Reforma Integral da Educação Média Superior (RIEMS).

se, portanto, de uma perspectiva que reforçava o caráter dual da educação profissional e da formação para os trabalhadores, com uma existência de uma escola para as classes populares (nesse caso técnica) e outra para os que tivessem condições de seguir para o ensino superior.

Havia sido contra esse modelo educativo dual, com uma formação para os que pensam e dirigem os sistemas produtivos e outra para os que executam o trabalho que Gramsci (1982) propôs que se avançasse rumo à “escola unitária”, uma escola não fragmentada e capaz de aproximar formação humanística, técnica e política. No entanto, o debate sobre a “escola unitária”, bastante significativo no Brasil especialmente desde os anos oitenta, parece que, apesar das experiências socialistas e politécnicas anteriores, não se consolidou como proposta alternativa para a educação dos trabalhadores no México. Neste país, ao menos no CONALEP, o que predominou na década de oitenta foi o tecnicismo e a perspectiva condutivista dos objetivos e, a partir dos anos noventa, um novo pragmatismo manifestado pela pedagogia das competências.

De acordo com Ramos (2010), a pedagogia das competências têm em sua matriz constituinte elementos do condutivismo, do funcionalismo e do construtivismo piagetiano e, aplicada à educação profissional, “adequa-se plenamente aos princípios tayloristas-fordistas de trabalho” (RAMOS, 2010, p. 205). No entanto, também dialoga diretamente com a lógica dos padrões flexíveis de produção a partir de uma perspectiva (neo) pragmática e (neo) tecnicista. Conforme Ramos (2011), especialmente a partir dos anos 90 a noção de competências visou, entre outros aspectos, “reordenar conceitualmente a compreensão da relação trabalho—educação”, “institucionalizar novas formas de educar/formar os trabalhadores e de gerir o trabalho” e “formular padrões de identificação da capacidade *real* do trabalhador para determinada ocupação” (RAMOS, 2011, p. 39). Desde esse período, segundo a autora, buscou-se dar materialidade a um conceito que possui múltiplas dimensões e que surgiu dos novos padrões produtivos em substituição ao conceito de qualificação.

A perspectiva das competências foi experimentada, adaptada e incorporada ao ensino técnico no México pelo CONALEP a partir de 1992, se fortalecendo a partir de 1995 com o Conselho Nacional de Normalização e Certificação de Competências Laborais (CONOCER) e posteriormente, desde 2008, se estendendo a outros

bacharelados de ensino médio, com a Reforma Integral da Educação Média Superior (RIEMS), chegando atualmente também aos demais níveis e modalidades de ensino.

Para que tivesse êxito no contexto mexicano, essa nova perspectiva contou com investimentos financeiros nacionais e internacionais, por meio de um empréstimo concedido pelo Banco Mundial ao governo do México em 1994. Este empréstimo, como mostrou Centeno (1997), era de 265 milhões de dólares e tinha o objetivo de “melhorar a qualidade da educação técnica e a capacitação no México” visando satisfazer “as necessidades do setor produtivo”, estabelecendo “um novo sistema de competências estandardizadas e de certificação” e incrementando um sistema flexível de capacitação e a participação do setor privado na promoção e desenho dos novos cursos (CENTENO, 1997, p. 40). Uma das instituições receptoras desses recursos foi o CONALEP, que também foi onde se realizaram as primeiras experiências para a implantação das competências em colaboração com o CONOCER. Com esses recursos foi possível ao colégio conhecer experiências de outros países e contratar assessores internacionais especialistas em competências.

Conforme mostrou Garcia (2012), esse não havia sido o primeiro empréstimo recebido pelo colégio por meio do governo mexicano, mas o terceiro. De acordo com esse autor, documentos disponíveis mostram uma “estreita colaboração” entre o governo do México e o Banco Mundial para o desenvolvimento do próprio projeto que culminou com a criação do CONALEP, em 1978, e para a concessão do primeiro empréstimo, em 1981, e para o segundo, em 1985. Esses empréstimos serviram para construir e equipar distintos *plantéis*, ampliando a oferta educativa do colégio em todo o país. O argumento utilizado nesse momento pelo governo mexicano era a necessidade que existia de formação de técnicos de nível médio e a inadequada formação que recebiam os estudantes mexicanos até então. Em mensagem escrita em maio de 1983, o novo presidente da república, Miguel de la Madrid, enfatizava que o país vivia em “tempos de mudanças e desafios; de crise interna e externa; de incertezas; de concorrência aguda e desordenada entre diversos países” (MÉXICO, 1983, p. 9) e que as instituições de ensino nacionais, especialmente as de ensino técnico, não poderiam manter-se indiferentes às demandas do sistema produtivo.

A estratégia do Banco Mundial nesse momento em relação ao caso mexicano vinculava-se a uma perspectiva mais ampla, voltada à construção de um novo modelo

educativo em nível global que materializasse a Teoria do Capital Humano no âmbito da educação profissional e colocasse as distintas formações a serviço dos novos padrões produtivos e da cada vez mais acirrada concorrência internacional entre as empresas. A partir do final dos anos 80 essa estratégia vinculava-se também ao Consenso de Washington, com a adoção do receituário neoliberal em todo o mundo e com o reordenamento político e econômico internacional a partir da queda do Muro de Berlim, em 1989.

Como parte de sua estratégia, o Banco Mundial lança, em 1991, o “Documento de Política do Banco Mundial” projetando qual deveria ser a perspectiva de educação técnica e profissional a partir de então nos países “em desenvolvimento”. Segundo este documento, na nova ordem internacional, os países em desenvolvimento necessitariam aumentar a produtividade de suas empresas se quisessem “competir com êxito numa era de rápidas mudanças econômicas e tecnológicas.” (BANCO MUNDIAL, 1992, p. 7). “Isto requer não só inversões de capital mas também uma força de trabalho que tenha a flexibilidade necessária a fim de adquirir distintas qualificações para trabalhos novos a medida em que as estruturas das economias e as ocupações mudam”, apontavam o mesmo documento. De acordo com o Banco Mundial, para formar trabalhadores mais flexíveis eram necessárias também instituições de ensino técnico flexíveis, abertas a ajustes em seus planos e programas de estudo, adaptando-os à nova realidade do mercado. Para o banco, as instituições mais abertas e ajustadas a essas mudanças seriam as instituições privadas, geridas pelos próprios empresários, as quais deveriam ser incentivadas pelo poder público, já que seu alcance ainda era bastante limitado, o que exigiria um período de transição e um protagonismo dos governos dos países mais empobrecidos.

Especialmente nos países de ingresso baixo, os governos terão que seguir financiando e oferecendo capacitação em um futuro imediato, mas este papel deve evoluir para uma função de fomento constante da capacidade de treinamento dos empregadores e demais provedores do setor privado. Isto é um processo longo e, portanto, requer políticas que compensem as limitações do dito setor durante o período de transição. (BANCO MUNDIAL, 1992, p. 8)

Para o Banco Mundial, além do estímulo à capacitação pelo setor privado, as políticas de capacitação profissional teriam êxito se: a) houvesse, por parte dos estados,

o fortalecimento da educação primária e secundária; b) houvesse a melhora da eficácia e eficiência da capacitação do setor público; c) a capacitação estivesse vinculada a outros programas voltados aos grupos mais pobres e socialmente desfavorecidos. E para que não houvesse dúvidas sobre seus propósitos, o banco advertia que estas políticas tinham “consequências importantes para a ajuda internacional” e que para a concessão de novos financiamentos seria mais rigoroso quanto aos resultados esperados (BANCO MUNDIAL, 1992, p. 24). Essa, aliás, constituiu-se e constitui-se uma das marcas históricas do Banco Mundial, ou seja, obrigar os países pobres a cumprir o seu receituário por meio de financiamentos e da liberação de recursos aos já endividados governos.

Conforme mostrou Chaves (2000), as condições para ter acesso aos financiamentos internacionais, incluídas nos programas de ajuste desde os primeiros empréstimos, a partir da crise financeira do início dos anos 80, obrigaram o governo mexicano a adotar as políticas encaminhadas pelos organismos internacionais para assentar as bases de um “novo modelo de desenvolvimento”. Esse novo modelo, pautado numa maior abertura do país ao capital internacional, havia sido explicitado nos Planos Nacionais de Desenvolvimento de 1983 e 1988 e, neste último ano, também pelo Programa Nacional de Modernização Educativa, visando preparar o México para o novo contexto internacional e especialmente para o Tratado de Livre Comércio com os Estados Unidos e Canadá, a partir de 1994. Segundo Chaves (2000), em 1994, primeiro ano do Tratado de Livre Comércio, o México era um país em que haviam se aprofundado as diferenças sociais, depois de mais de uma década de políticas empreendidas para abertura ao capital estrangeiro e às novas tecnologias e de transformações profundas nos sistemas produtivos e estruturas laborais. Nesse momento, era cada vez mais repetido internamente os discursos dos organismos internacionais sobre a importância da flexibilidade do trabalho e da qualificação profissional para a competitividade do país em nível global. Ao mesmo tempo, reduzia-se o poder de enfrentamento dos sindicatos e aumentava o trabalho temporário, subcontratado e precário (CHAVES, 2000).

É, portanto, nesse cenário que estão as primeiras experiências do CONALEP voltadas a uma educação flexível ajustada à realidade mexicana e aos discursos de modernização e de competitividade internacional. Segundo alguns dos entrevistados, os primeiros ajustes nos planos e programas de estudo iniciaram no final dos anos 80, mas

foi na década de 1990 que o colégio iniciou a chamada “tropicalização das competências” no México, ou seja, a adaptação dessa perspectiva à realidade desse país. Para tal, com o apoio e incentivo do Banco Mundial, buscou aproximar-se dos modelos estadunidense, canadense, inglês e australiano. De todos, o que predominou foi esse último a partir do final dos anos 1990, com a contratação de assessores australianos, entre eles Andrew Gonczi, professor da Universidade de Sidnei.<sup>4</sup> Como um grande conhecedor estrangeiro, Gonczi encontrou no então diretor do CONALEP, Antonio Arguelles, o intelectual mexicano com grande entusiasmo e trânsito junto ao governo federal para levar adiante a implantação das competências nesse país.

Para legitimar e poder realizar as mudanças necessárias, um dos primeiros passos foi fazer um amplo estudo sobre as carreiras em que seriam feitas as provas-piloto a partir de 1994 e criar o CONOCER, em 1995. Outra etapa importante foi reunir docentes, líderes sindicais e empresários para opinar sobre o que deveria ser mudado e, por fim, iniciar a implantação das mudanças no final dos anos 90. Desde então, tanto os docentes quanto os representantes dos trabalhadores seriam muito pouco solicitados a opinar, pois os novos projetos e planos de curso não passavam mais por suas mãos, uma vez que estavam concentrados em órgãos centrais e nos chamados designers de currículo. Os únicos que seguiriam sendo ouvidos com regularidade seriam os empresários e os seus representantes.

Como mostra Diaz Barriga (2009), as mudanças na forma como se constroem planos e programas de estudo ocorreram ao longo do século XX e vinculam-se diretamente à ascensão de uma pedagogia pragmática e do controle, inspirada no taylorismo, em que cada vez mais o acadêmico e a dimensão intelectual do trabalho docente vão dando lugar a uma visão administrativa, de gestão, na qual ganham poder uma série de especialistas. Nesse processo, já não há mais margem para currículos alternativos, mas o que se sobressai é a busca por um currículo único, nesse caso pautado em padrões internacionais baseados em competências. Foi a busca por esse currículo que mobilizou o CONALEP a partir da década de 1990.

---

<sup>4</sup> - Conforme mostra Ramos (2011, p. 99), o modelo de competências australianas apresenta uma abordagem holística ou integrada, “que pretende combinar o enfoque de atributos gerais com o contexto em que se aplicam”. Segundo essa autora, o que difere esse dos demais modelos é a preocupação com o marco curricular, o que faz com que se afaste do funcionalismo inglês e se aproxime do construtivismo francês.

Com a educação por competências o colégio estreitou ainda mais suas relações com o setor empresarial, adaptando seus planos e programas de estudo às demandas do mercado e aos novos padrões produtivos internacionais, conforme previa o receituário do Banco Mundial.

Em articulação com o governo mexicano e apoio dos organismos internacionais, o colégio ampliou a partir dos anos 90 suas relações internacionais, realizando convênios com países centro-americanos, mas também com a Espanha, especificamente com a rede hoteleira espanhola em sua estratégia de ampliação dos mercados na América Latina e, no caso do México, nos estados de Chiapas e Quintana Roo, onde se localizam importantes sítios históricos maias e cidades litorâneas como Cancun e Praia de Carmem.

Essa política de vinculações internacionais segue hoje em dia, mais recentemente com os novos vínculos com a Alemanha para a realização do Modelo de Formação Dual e com os acordos com o Japão para a formação de trabalhadores na área automotriz. Como observou um dos entrevistados, durante o trabalho de campo, sempre depois de um convênio de cooperação técnica e educativa vêm acordos econômicos. Segundo outro entrevistado, para o capital internacional, o México é um país estratégico para o acesso a dois dos mais importantes mercados consumidores mundiais, os Estados Unidos e a América Latina. Parece ser essa lógica que move, por exemplo, as empresas automobilísticas alemãs e japonesas, que têm no CONALEP um importante aliado para a formação da força de trabalho requerida, já que é uma instituição que está disposta a adaptar-se as suas exigências.

Em geral, é por meio das relações internacionais que a instituição tenta, há vários anos, mudar sua imagem no México, bastante marcada pela oferta de carreiras terminais, mantendo-se política e financeiramente e também vinculando-se de maneira efetiva a uma rede internacional de formação de força de trabalho e de certificação, em relação com governos e empresas multinacionais, mas também com outras instituições educativas vinculadas com o Centro Interamericano para o Desenvolvimento de Conhecimento em Formação Profissional (CINTERFOR), da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e outros organismos internacionais, recebendo e ofertando formação a professores, estudantes e equipes técnicas. A partir do CINTERFOR o colégio estreitou nas últimas décadas, por exemplo, relações com o Serviço Nacional de

Aprendizagem Industrial (SENAI) do Brasil e o Serviço Nacional de Aprendizagem (SENA) da Colômbia, para onde enviou equipes técnicas, professores e estudantes para receber formações pedagógicas e conhecer seus modelos educativos. Ao mesmo tempo, com o apoio da Secretaria de Relações Exteriores do México, o colégio assinou acordo de cooperação com o Colégio Vocacional de Artes e Ofícios da Costa Rica (COVAO) passando a oferecer formação pedagógica e transferindo seus conhecimentos e seu modelo por competências.

Todas estas vinculações permitiram ao colégio manter e aprofundar sua política educativa, servindo como um laboratório internacional e latino-americano de novas propostas educativas na lógica do mercado e do capital. Trata-se, no entanto, não apenas de um espaço de recepção e acolhimento de novas ideias, mas de adaptação, “tropicalização”, aplicação e difusão de conhecimentos sobre a formação de trabalhadores.

## **A OCDE E A BUSCA DE UM PADRÃO EDUCATIVO INTERNACIONAL**

A partir da década de 1990, outro organismo que teve grande influência para a difusão das competências no México foi a OCDE, que foi aos poucos ocupando o lugar de organizações como a UNESCO, aperfeiçoando os mecanismos e instrumentos de persuasão de líderes governamentais e intelectuais mexicanos e de outros países.

A entrada do México na OCDE ocorreu em 1994 e respondeu a interesses estratégicos, geopolíticos e de mercado dos países mais desenvolvidos. No México está o Centro Regional da OCDE para a América Latina, cuja finalidade principal é “aumentar a visibilidade da OCDE na região” e “promover o trabalho e as atividades da OCDE”, estabelecendo contato com criadores de políticas, especialistas, líderes empresariais, universidades e representantes da sociedade civil (OCDE, 2014). Segundo a OCDE, entre os benefícios do ingresso do México nessa organização esta o fato de que as políticas públicas mexicanas em distintos âmbitos podem ser “contrastadas com a experiência das melhores práticas em âmbito internacional” (OCDE, 2014, p. 1).

Conforme mostra Sacristán (2011), a comparação entre os países é uma marca da OCDE, que se especializou em sistemas de avaliação internacional, destacando-se pela realização de provas como as do Programa Internacional de Avaliação de

Estudantes (PISA), gerando a partir dessas provas seus relatórios e também suas recomendações aos governos.

De acordo com Lundgren (2013), as provas PISA dão continuidade a sistemas de avaliação educativa que se fortaleceram no período posterior à Segunda Guerra Mundial, com a corrida espacial e a ascensão da Teoria do Capital Humano como modelo a ser seguido. Cada vez mais, com as crises do capitalismo, aumentaram as pressões por uma maior eficiência e produtividade dos sistemas educativos, definindo-se metas e sistemas padronizados de avaliação e controle. No entanto, além de obter dados e subsídios sobre os processos educativos, esses novos sistemas de avaliação, segundo Lundgren (2013), serviram e servem para ampliar o poder político e econômico dos países mais ricos.

Nessa busca pela avaliação dos resultados, a referência utilizada passa a ser a educação por competências. Para Sacristán (2011, p. 24), “estamos diante de uma proposta que tem a pretensão de tornar as competências básicas norma universal a ser seguida, em todos os países e idades”. Nesse processo, uma das tarefas da OCDE é também auxiliar os governos na implantação e acompanhamento de novas políticas educativas.

Assim como já ocorria com as outras organizações, também na OCDE, uma das formas de dar legitimidade às reformas propostas para o México foi aproximar-se da Secretaria de Educação Pública (SEP) e valer-se de inúmeros estudos e diagnósticos para os quais contrata assessores ligados a renomadas instituições nacionais e internacionais.

Como mostrou Plá (2014, p.41-42), no processo de reformas educativas “a relação entre os ministérios e os organismos internacionais não se dá de maneira unilateral na qual os grandes interesses internacionais se impõem de maneira *quase* natural sobre as nações, sem resistências ou sem participações ativas e criativas por parte dos distintos atores da reforma.” Ou seja, há, na maioria das vezes, colaboradores e atores nacionais e locais que contribuem para materializar as propostas desses organismos. Essa lógica fica clara nos próprios documentos da OCDE, como no “Acordo de Cooperação México-OCDE para melhorar a qualidade da educação das escolas mexicanas” (OCDE, 2010), em que essa organização, a pedido do governo do

México, faz uma série de recomendações e, inclusive, propõe um “Guia para a implementação” prevendo as participações locais.

Com a finalidade de lograr a transmissão da OCDE para o México, é necessário que um grupo nacional de atores reflita, se “aproprie” das recomendações e as adapte. Resulta absolutamente essencial que todos os atores participem como sócios legítimos e responsáveis na implementação destas recomendações. (OCDE, 2010, p. 7)

Entre esses “atores” e “sócios” da OCDE, deveriam estar no “comitê de trabalho para a implementação”, entre outros, os responsáveis pelas políticas públicas e membros “altamente respeitados” da academia.

Para refletir e propor estratégias de implantação, o comitê deveria ser composto pelos responsáveis por criar as políticas educativas, por membros da academia altamente respeitados, por docentes, assim como por personalidades do setor público e da sociedade civil. (OCDE, 2010, p. 8)

Trata-se, portanto, de um processo colaborativo, consentido e politicamente muito bem planejado. Um processo feito, por vezes, “em doses homeopáticas”, como afirmou uma das professoras entrevistadas, em gabinetes, ouvindo principalmente os empresários e os “especialistas” nacionais e internacionais contratados para esse fim.

Foi a partir dessa lógica que se realizaram as reformas educativas e a implantação das competências no México a partir dos anos 90 e que se aprofundaram as reformas na última década nesse país. Foi essa mesma lógica que contribuiu para formatar os novos projetos e planos de curso do CONALEP e outras instituições de ensino médio e que se tentou impor, em 2014, também ao Instituto Politécnico Nacional.

Nesse último caso, no entanto, não se esperava que o discurso dos padrões educativos internacionais pudesse enfrentar tanta resistência dos estudantes, os quais se mantiveram em greve até dezembro de 2014, só voltando às aulas depois que a diretora fosse demitida e que as autoridades mexicanas se comprometessem, por escrito e ao vivo pela televisão e demais veículos de imprensa, a democratizar o IPN, mantendo-o a serviço da sociedade e não exclusivamente do mercado.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

AGUILAR, Luis A. El último tramo, 1929-2000. In: GONZALBO, Pablo E (et. al.). **Nueva historia mínima de México**: México, DF: Colegio de México, 2013.

ALCALÁ, Juan F. Z. **El bachillerato mexicano: un sistema académicamente precario**. Causas y consecuencias. México, DF: IISUE/UNAM, 2008.

BANCO MUNDIAL. **Documento de política del Banco Mundial**: educación técnica e formación profesional. Washington, D.C: Banco Mundial, 1992.

CENTENO, José Manuel Carreón. **El convenio Conalep-Banco Mundial para la implementación en México de la Educación Basada en Normas de Competencia**. Ciudad de México: UNAM, 1997.

CHALHOUB, Sidney. **Trabalho, lar e botequim: o cotidiano dos trabalhadores no Rio de Janeiro da belle époque**. 2ª ed. Campinas/ SP: Editora da Unicamp, 2005.

CHÁVEZ, Margarita Noriega. **Las reformas educativas y su financiamiento en el contexto de la globalización: el caso de México, 1982-1994**. Ciudad de México: UPN/PyV, 2000.

CONALEP. **Información estadística de docentes del ciclo 1/1415**. Metepec: Conalep/Dirección de Formación Académica, 2015.

DÍAZ BARRIGA, Ángel. **El docente y los programas escolares: lo institucional y lo didáctico**. México, DF: IISUE/UNAM, 2009.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A Produtividade da Escola Improdutiva**. São Paulo: Cortez, 2006.

GARCIA, Joaquín Ortiz. **El Banco Mundial y su papel en el financiamiento de la educación técnica en México: el caso CONALEP, 1981 – 1991**. Ciudad de México: UNAM, 2012.

GARCÍA, Enrique B; CAMACHO, Alfonso B.; ÁLVAREZ, Carlos G. **Análisis del modelo de educación basada en competencias del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica**. Ciudad de México: UNAM, 2014.

GRAMSCI, Antonio. **Os intelectuais e a organização da cultura**. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

HOBBSAWM, Eric. **Era dos extremos: o breve século XX** – 1914-1991. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

LUNDGREN, Ulf P. Pisa como instrumento político. La historia detrás de la creación del programa Pisa. **Profesorado**, vol. 17, nº 2, mayo-agosto, 2013.

MÉXICO - PODER EJECUTIVO FEDERAL. **Plan Nacional de Desarrollo – 1983-1988**. México: Secretaría de Programación y Presupuesto, mayo de 1983.

OCDE. **Acordo de Cooperação México-OCDE para melhorar a qualidade da educação das escolas mexicanas**. Paris: OCDE, 2010.

\_\_\_\_\_. **La OCDE en México**. Disponível em: <http://www.oecd.org/centrodemexico/laocde/laocdeenmexico.htm>. Acesso em nov. 2014.

PLÁ, Sebastián. **Ciudadanía y competitividad en la enseñanza de la historia**. México, DF: Universidad Iberoamericana, 2014.

RAMOS, Marise N. **A pedagogia das competências: autonomia ou adaptação?** 4ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

\_\_\_\_\_. **Trabalho, educação e correntes pedagógicas no Brasil**. Rio de Janeiro: EPSJV, UFRJ, 2010.

SACRISTÁN, José G.(org.). **Educar por competencias: o que há de novo?** Porto Alegre: Artmed, 2011.

\_\_\_\_\_. **La pedagogía por objetivos: obsesión por la eficiencia**. Madrid: Morata, 1988.

UNESCO. **Actas de la Conferencia General** - 18ª reunión. Vol. 1. Paris: UNESCO, 1975.