

UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ PROGRAMA DE PÓS-  
GRADUAÇÃO EM TECNOLOGIA

MARIA DO AMPARO CARDOSO DOMINGUES

PRONATEC: UM ESTUDO COM EGRESSOS NO LITORAL DO PARANÁ

DISSERTAÇÃO – MESTRADO

CURITIBA

2016

**MARIA DO AMPARO CARDOSO DOMINGUES**

**PRONATEC: UM ESTUDO COM EGRESSOS NO LITORAL DO PARANÁ**

**Dissertação apresentada como requisito  
parcial à obtenção do título de mestra em  
Tecnologia, Programa de Pós-graduação  
em Tecnologia, Universidade  
Tecnológica Federal do Paraná.**

**Orientador: Prof. Dr. Domingos Leite  
Lima  
Filho**

**CURITIBA**

**2016**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

---

D671p Domingues, Maria do Amparo Cardoso  
2016 Pronatec : um estudo com egressos no litoral do Paraná  
/ Maria do Amparo Cardoso Domingues.-- 2016.  
184 f. : il. ; 30 cm

Disponível também via World Wide Web  
Texto em português, com resumo em inglês  
Dissertação (Mestrado) - Universidade Tecnológica Federal  
do Paraná. Programa de Pós-graduação em Tecnologia,  
Curitiba, 2016  
Bibliografia: f. 163-177

1. Instituto Federal do Paraná. 2. Ensino Profissional –  
Paranaguá (PR). 3. Trabalho – Paranaguá (PR). 4. Educação de  
jovens – Paranaguá (PR). 5. Educação para o trabalho –  
Paranaguá (PR). 6. Tecnologia – Dissertações. I. Lima Filho,  
Domingos Leite, orient. II. Universidade Tecnológica Federal do  
Paraná. Programa de Pós-graduação em Tecnologia. III. Título.

---

CDD: Ed. 22 – 600

Biblioteca Central da UTFPR, Câmpus Curitiba

## **TERMO DE APROVAÇÃO**

**Para Arthur e Heitor**  
Pelo amor mais puro e eterno.

**Somos criadores de nós mesmos, da nossa vida, do nosso destino e nós queremos saber isto hoje, nas condições de hoje, da vida de hoje e não de uma vida qualquer e de um homem qualquer.**  
**Gramsci (1995, p. 38)**

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos aqueles que direta ou indiretamente contribuíram para o meu aprendizado, para meu percurso pessoal e profissional de que este trabalho é resultado.

Agradeço ao PPGTE-UTFPR, pela oportunidade de cursar o mestrado nessa instituição e a todos/as professores/as pela inestimável contribuição durante as aulas. Aos/as funcionários/as, estagiários/as e bolsistas/as que trabalham na secretaria.

Ao **Professor Domingos Leite Lima Filho**, que assumiu o desafio de me orientar e que manteve a calma e um sorriso no rosto mesmo nas horas difíceis.

Aos professores **Dante Henrique Moura, Mario Lopes Amorim e Eneida Shiroma**, pela disponibilidade em participar das bancas, por terem se dedicado à leitura, compartilhando seus conhecimentos e importantes contribuições para esta pesquisa.

As/os Colegas do Grupo de Estudos e Pesquisas em Trabalho, Educação e Tecnologia (Getet) pela inestimável convivência durante esses dois últimos anos. Foi gratificante participar deste espaço de estudos, reflexão e crítica.

Aos colegas e companheiras de Programa, pela oportunidade de juntos, desfrutarmos momentos de sabedoria e companheirismo, especialmente **Alexsandra, Érica, Célia, Mariana, Mayara, Janaína e Rosana**.

Aos meus filhos, campeões da liberdade e da justiça, Arthur e Heitor, fontes da minha motivação e força para seguir até o fim nessa pesquisa. Amo vocês! E sim, mamãe terminou o mestrado!

## LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÔNIMOS

ABET	Associação Brasileira de Estudos do trabalho
ANDES	Sindicato Nacional dos Docentes de Ensino Superior
ANPEd	Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação
ANPED	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
ANPOCS	Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Ciências Sociais
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
CBEs	Conferências Brasileiras de Educação
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CNTE	Confederação dos Trabalhadores em educação
EAD	Educação a distância
EPT	Educação profissional e Tecnológica
FIC	Formação Inicial e Continuada
FMI	Fundo Monetário Internacional
IFPR	Instituto Federal do Paraná
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MEC	Ministério da Educação
MOVATE	Movimento de Valorização dos Trabalhadores em Educação do MEC
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONU	Organização das Nações Unidas
PIPMO	Programa Intensivo de Preparação de Mão de Obra
PLANFOR	Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Emprego e Ensino Técnico
RBE	Revista Brasileira de Educação
SETEC	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cult
RFEPCT	Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica



## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Mapa do Litoral do Paraná .....	30
Figura 2 - Instituições e atores envolvidos na execução do Pronatec .....	126
Figura 3 – Ações vinculadas ao Pronatec .....	127
Gráfico 1 – Evolução das Matrículas no Pronatec 2011-2015 .....	131
Gráfico 2 – Evolução das matrículas dos cursos FIC 2011 a 2015 .....	133
Quadro 1 – Cursos do Pronatec ofertados no ano de 2012 no IFPR – Câmpus Paranaguá.....	33
Quadro 2 - Cursos x número de egressos entrevistados .....	139
Tabela 1 – Eixos do Guia Pronatec de cursos FIC .....	134
Tabela 2 – Dados sócio demográficos dos egressos do Pronatec, Câmpus Paranaguá .....	140
Tabela 3 – Variáveis de escolaridade e informações de trabalho e emprego .....	142
Tabela 4 – Outras informações (conhecimento do programa, satisfação com o curso realizado, avaliação do IFPR).....	144

## RESUMO

DOMINGUES, Maria do Amparo Cardoso. **Pronatec**: um estudo com egressos no Litoral do Paraná. 2016. 184 f. Dissertação (Mestrado em Tecnologia) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2016.

Esta pesquisa procurou investigar as relações entre a realização dos cursos do Pronatec de Formação Inicial Continuada (FIC) e a inserção dos egressos no mundo do trabalho, no período de março a dezembro de 2012, no Instituto Federal do Paraná, Câmpus Paranaguá. No que se refere à metodologia e aos objetivos a pesquisa foi descritiva, uma vez que buscou descrever as características dos egressos do Pronatec, além de ter sido também explicativa, contribuindo para a análise de possíveis causas ou consequências advindas da intervenção do Programa na vida de seus participantes, principalmente no que se refere aos aspectos do trabalho. Para tanto, esta pesquisa apresenta uma discussão sobre Estado e o campo das políticas públicas, tecendo uma síntese histórica sobre os programas de qualificação profissional que antecederam o Pronatec: o PIPMO, o PLANFOR e o PNQ. Apresenta-se, também, a conceituação das categorias trabalho, qualificação e empregabilidade, categorias estas que embasam a análise do Pronatec. A pesquisa com os egressos revelou que o perfil do aluno egresso do Pronatec no IFPR em 2012 é caracterizado por jovens com predominância do gênero feminino, na sua maioria entre 16 a 25 anos, estudantes do ensino médio de escolas públicas da cidade de Paranaguá, com renda familiar entre 2 a 4 salários mínimos e que não trabalhavam e não contribuíam para a renda familiar na época do curso. Em relação às contribuições do curso para a inserção no mundo do trabalho,

93% dos egressos declararam que sua ocupação atual nada tem a ver com a área do curso FIC realizado em 2012. Apenas dois, dos trinta egressos entrevistados, disseram trabalhar na área do curso. Quanto ao vínculo empregatício que se estabelece entre os egressos e sua ocupação atual aponta-se que, 23% dos que estão trabalhando possuem carteira assinada. No entanto, parcela significativa se encontra ocupada na economia informal (os que declararam que trabalham sem carteira assinada, ou que trabalham como autônomos). Tem-se, nesse sentido, um cenário com empregos fora da área específica de qualificação proporcionada pelos cursos, somada a um elevado índice de informalidade. Por outro lado, mesmo que o emprego não tenha sido um ganho real ao final do curso, a influência do programa na vida estudantil dos egressos se mostrou positiva, já que muitos deram continuidade aos seus estudos, principalmente os jovens estudantes que na época do curso estavam na iminência da conclusão do ensino médio, além disso, muitos se motivaram a procurar novos cursos por influência direta do Programa. O Pronatec, portanto, a partir da análise dos dados levantados, caracterizou-se como um programa emergencial, voltado para a formação de mão de obra para o mercado, como uma resposta do governo federal a demanda empresarial e/ou interesses governamentais ou da estrutura administrativa/operacional dos ofertantes, mediante a oferta preponderante de cursos FIC, dando continuidade à tendência histórica de formação para o trabalho simples no Brasil, sem vínculo com a elevação da escolaridade de jovens estudantes e trabalhadores.

**Palavras-chave:** Pronatec. Qualificação profissional. Trabalho. Educação profissional

## ABSTRACT

DOMINGUES, Maria do Amparo Cardoso. **Pronatec**: um estudo com egressos no Litoral do Paraná. 2016. 174 f. Dissertação (Mestrado em Tecnologia) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2016.

This research sought out to investigate the contributions from Pronatec (National Program for Technical Education and Employment Access) on initial and ongoing training courses for the insertion of graduated students into the working world, from March to December 2012, at the Federal Institute of Paraná in Paranaguá. In relation to the methodology and objectives the research was descriptive and explanatory, seeking to describe the characteristics of the former students and contributing to the analysis of possible causes or consequences arising from this Program to the participants' life, especially regarding to the aspects of the work. For this purpose, it is presented a discussion about the State and public policies, making a historical overview about the professional qualification programs before Pronatec: the PIPMO (Intensive Plan Preparation of Manpower), PLANFOR (National Plan for Workers' Qualification) and PNQ (National Qualification Plan). It also gives the conceptualization of the categories work, professional qualification and employability that support the analysis of Pronatec. The research revealed that these former students from Pronatec at IFPR in 2012 were characterized by young people with a female predominance, mostly between 16 to 25 years old, high school students from public schools in the city of Paranaguá, with family income between 2 to 4 minimum wages and who didn't work and didn't contribute to the family income during the course. In relation to the course contributions to their integration into the working world, 93% of them reported that their current jobs are not connected to the course held in 2012. Just two from the thirty interviewees reported working in the area of course. When it comes to the employment relationship established between these students and their current occupation it is noted that 23% from those who are working have a signed labor cart. However, a significant part of them work at informal economy (those who reported working without a signed labor cart or formal contract or working as self-employed). Therefore, it is noted a background where jobs are not related to the specific qualification area provided by the courses, added to a high informality rate. On the other hand, even if the job has not been a real gain at the end of the course, the influence of the program on these students' life was positive, since many of them have continued their studies, especially to the youngsters that at that time were finishing the high school, moreover, many students were motivated to seek new courses by direct influence of the Program. The Pronatec, thus, from the analyzing data, was characterized as an emergency program, aimed to the skilled labour training, as a federal government's response to business demand and/or government interests or from administrative/operational structure from the offerers through the preponderant offer of initial and ongoing training courses, continuing the historical trend of training for simple work in Brazil, not linked to the increase in schooling levels of young students and workers.

**Keywords:** Pronatec. Professional qualification. Work. Professional Education.

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>2. TRAJETÓRIA DA PESQUISA.....</b>	<b>25</b>
2.1. LEVANTAMENTO BIBLIOGRÁFICO .....	26
2.2. A CIDADE DE PARANAGUÁ .....	29
2.3. A INSTITUIÇÃO PESQUISADA .....	31
2.4. OS SUJEITOS DA PESQUISA .....	32
2.5. OS INSTRUMENTOS DA PESQUISA.....	35
2.6. AS DIMENSÕES DE ANÁLISE .....	36
<b>3. ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL .....</b>	<b>38</b>
3.1. ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS .....	38
3.2. A CATEGORIA TRABALHO.....	45
3.3. A CATEGORIA QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL .....	57
3.4. A CATEGORIA EMPREGABILIDADE .....	78
<b>4. PROGRAMAS DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL QUE ANTECERAM O PRONATEC: SÍNTESE HISTÓRICA.....</b>	<b>87</b>
4.1. PROGRAMA INTENSIVO DE MÃO DE OBRA (PIMPO - 1963-1982).....	89
4.2. PLANO NACIONAL DE QUALIFICAÇÃO DO TRABALHADOR (1996-2002)..	97
4.3. PLANO NACIONAL DE QUALIFICAÇÃO (PNQ) (2003-2007) .....	108
<b>5. PRONATEC: NOVIDADE OU REPETIÇÃO? .....</b>	<b>116</b>
5.1. OBJETIVOS DO PRONATEC .....	123
5.2. CONCEITO DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL NO PRONATEC.....	129
5.3. A PESQUISA COM EGRESSOS DO PRONATEC .....	139
5.3.1. Perfil sócio-demográfico dos egressos .....	140
5.3.2. O que revelam os depoimentos conforme as dimensões de análise .....	145
<b>6. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>157</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>163</b>
<b>APENDICE A - QUESTIONÁRIO DO PERFIL SÓCIO-DEMOGRÁFICO DO EGRESSO DO PRONATEC FIC .....</b>	<b>178</b>
<b>APÊNDICE B - ROTEIRO DE ENTREVISTA COM EGRESSOS DO PRONATEC - IFPR – CÂMPUS PARANAGUÁ (ANO DE 2012).....</b>	<b>182</b>
<b>APÊNDICE C - CARTA DE APRESENTAÇÃO DA PESQUISA AOS EGRESSOS ....</b>	<b>183</b>
<b>APÊNDICE D - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO AOS EGRESSOS .....</b>	<b>184</b>

## 1. INTRODUÇÃO

“A história nunca se fecha por si mesma e nunca se fecha para sempre. São os homens, em grupos e confrontando-se como classes em conflito, que ‘fecham’ ou ‘abrem’ os circuitos da história” (FERNANDES, 1977, p. 5).

A educação profissional e tecnológica é um tema que desde os meados dos anos 1990 vem ganhando destaque na pesquisa educacional no Brasil, face à proposição e implementação de um amplo conjunto de reformas educacionais e ao estabelecimento de diversas políticas públicas e programas governamentais relacionados à temática (LIMA FILHO, 2010).

As políticas públicas são construídas por sujeitos concretos e que têm por finalidade a consolidação de um projeto social, político e econômico específico e implicam a elaboração de reformas ou de propostas necessárias à manutenção de um determinado modelo social, político e econômico, refletindo não apenas as relações de poder e os conflitos que operam na sua definição, como também a própria representação que a sociedade apresenta de si no momento histórico em que estas emergem.

Assim a implementação das políticas está condicionada ao embate constante de interesses antagônicos que são definidos a partir da luta de classes, onde, de um lado, os trabalhadores lutam por uma educação profissional voltada à integração entre fazer e pensar, visando superar a divisão do trabalho (intelectual e manual) que na educação, se reflete em dualidade estrutural; e, de outro lado, os interesses do capital, que formulam uma educação profissional que tem como finalidade formar para as demandas dos setores produtivos (PINTO, 2013).

O estudo das políticas públicas e programas e seus impactos constitui importante e instigante campo de pesquisa no sentido de melhor compreender a relação entre trabalho e educação que está posta nas políticas de qualificação. No caso da análise do Programa Nacional de Acesso ao Emprego e Ensino Técnico (Pronatec)<sup>1</sup> aqui realizada considera-se que o centro de toda essa discussão passa pelos beneficiários do Programa: aquele a quem são direcionados os vários tipos de cursos possibilitados pelo Pronatec, a fim de investigar as possíveis contribuições do programa para, de fato, conforme seu enunciado, qualificar profissionalmente e propiciar sua inserção no mercado de trabalho.

---

<sup>1</sup> A partir de agora, utilizaremos a sigla do programa para identificá-lo ao longo do texto.

O interesse por esse objeto de estudo se deu a partir da abertura de cursos pelo Pronatec no ano de 2012, no Instituto Federal do Paraná (IFPR) – Câmpus<sup>2</sup> Paranaguá, município localizado no litoral do Paraná, distante aproximadamente 90km de Curitiba. Atuei como supervisora de cursos entre 2012 e 2014 nesse recém-lançado programa e tinha como atividade principal interagir com as áreas acadêmicas e auxiliar na organização da oferta dos cursos em conformidade com o Guia Pronatec de Cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC) e o Catálogo Nacional de Cursos Técnicos (BRASIL, 2015), naquele Câmpus.

Da experiência de trabalho com o Pronatec nesse período foi que surgiu o interesse na temática da educação profissional, mais especificamente nas ações de qualificação profissional efetivadas no âmbito desse programa governamental. Decidi levar adiante o interesse pelo tema no projeto de pesquisa para ingresso, no ano de 2014, no Curso de Mestrado do Programa de Pós-graduação em Tecnologia, na linha de pesquisa de Tecnologia e Trabalho, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná.

A motivação para estudo desta política pública se fez pelo interesse de procurar identificar quais os princípios que norteiam a qualificação profissional dos trabalhadores no Pronatec, dada a importância deste Programa como a mais recente estratégia da política de educação profissional brasileira.

É neste viés, da íntima relação entre Trabalho e Educação, que nossa pesquisa procurou enveredar, evidenciando, dentro das especificidades de tempo e espaço dos fenômenos que afetam o objeto da pesquisa, as contradições e seus impactos sobre a vida, revelando quem são os sujeitos e como os mesmos são impactados por uma política pública em andamento.

Como problema para a realização desta pesquisa tinha-se a seguinte pergunta: Os cursos de formação inicial e continuada (FIC) ofertados pelo Pronatec contribuem para a inserção dos egressos no mundo do trabalho?

Nesta introdução apresentam-se considerações a respeito dos aspectos que orientaram a constituição e definição do objeto do estudo, bem como o percurso pretendido ao longo da pesquisa. Expõe-se o problema, com a pergunta de pesquisa e as premissas adotadas. Segue-se com a apresentação dos objetivos norteadores, geral e específicos. Além disso, apresenta-se a justificativa, a metodologia utilizada e os conceitos e teóricos que embasaram a realização da pesquisa.

---

<sup>2</sup> Seguindo a orientação do Ministério da Educação, o IFPR decidiu adotar a grafia câmpus, tanto no singular quanto no plural, sem o grifo itálico, para denominar todas as suas Unidades de Ensino. Tal adoção leva em conta a Nota Lexicológica emitida pela professora Dra. Enilde Faulstich, da Universidade de Brasília.

Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) em 2003, tem início uma trajetória inédita no mercado de trabalho brasileiro: forte criação de novos postos e simultânea formalização dos contratos. A retomada do crescimento econômico, a partir de 2004, irá trazer, em relativamente pouco tempo, um bom problema: em 2006-2007, começam aparecer os primeiros indícios de escassez localizada de mão de obra qualificada. E com isso a necessidade da “[...] formação de uma força de trabalho competente para enfrentar os desafios impostos pela concorrência e pelo progresso técnico” (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2013, p. 55).

De acordo com o IPEA o ambiente favorável ao projeto de Lei do Pronatec foi construído por múltiplos fatores, destacando-se que havia certo “consenso”<sup>3</sup> nacional quanto à necessidade de se conceder prioridade política à ampliação e à qualificação do sistema brasileiro de educação”, principalmente de entidades representativas de professores e estudantes, imprensa e dirigentes do Ministério da Educação (MEC), em particular da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), conforme verifica-se a seguir:

Desde 2006, determinados setores acusavam a inexistência de força de trabalho com as qualificações requeridas em suas respectivas atividades. Algumas empresas declaravam a necessidade de importar trabalhadores qualificados como condição para não frear o crescimento econômico que se dava em taxas bem superiores às vigentes na década anterior. O desemprego passou a cair de forma sistemática, e a formalização das relações de trabalho crescia ininterruptamente (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA E APLICADA, 2014, p. 25).

Ainda segundo o IPEA é nesse contexto que surge o Pronatec, como resposta a demanda criada para fazer frente ao “mercado demandando protagonismo do Estado na organização da educação profissional e técnica no Brasil e com o governo ciente do contexto oportuno e da necessidade de criar um ambiente competitivo à produção de bens e serviços no país” (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA E APLICADA, 2013, p. 57).

O discurso governamental e empresarial defende que a educação profissional é o caminho para o desenvolvimento social e econômico do país, pois segundo declarações da presidenta Dilma, o governo entende que formar técnicos é condição para o país crescer e aumentar a produtividade e nesse sentido o Pronatec é apontado pelo governo como principal instrumento formativo da educação profissional para fazer frente ao denominado “apagão de mão-de-obra”<sup>4</sup> qualificada:

---

<sup>3</sup> No entanto, se a expressão de tal prioridade pode ser identificada em amplos discursos, muito longe de “consenso” estão os objetivos, conteúdos e programas, políticas e propostas por diferentes setores da sociedade brasileira

<sup>4</sup> Este termo foi cunhado por uma série de reportagens do jornal O Globo, dentre outros, destacando -se a publicada em 28 de outubro de 2007, assinada pelos jornalistas Luciana Rodrigues, Fabiana Ribeiro, Aguinaldo

Não há país desenvolvido que possa crescer, ficar cada vez mais rico, se ele não tiver cidadãos bem formados na área técnica. O técnico, nós temos de começar a valorizar o técnico, e é por isso que eu, presidenta da República, venho na formatura do PRONATEC. É fundamental para o Brasil formar técnicos para que a gente seja capaz, primeiro, de melhorar a capacitação dos brasileiros. Segundo, agregar valor à nossa produção. Cada vez mais vai ser importante colocar os recursos da inovação, recolocar o conhecimento nos produtos que a gente faz. Na área da agricultura e da pecuária, na indústria, no setor de serviços, em toda as áreas. Formar técnicos é condição para este país crescer, aumentar a produtividade (BRASIL, 2014).

Analisando o discurso governamental sobre o Pronatec percebe-se que o programa tem sido colocado sob a égide do discurso da oportunização e democratização do ensino profissionalizante, quando na verdade, seu objetivo parece estar firmemente ao atendimento das diretrizes de organismos internacionais como a Organização das Nações Unidas (ONU), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Fundo Monetário Internacional (FMI), entre outros, tais organismos passam a intervir na formulação de planos, programas, diretrizes e formas de execução ligados a políticas econômicas, financeiras e sociais, ainda que os países possam fazer ajustes às realidades locais.

Com isso reforça-se o discurso ideológico da manutenção das exigências produtivas e políticas como promotoras de viabilidades psicossociais e de produção que permite aos jovens e adultos desempregados internalizar que a causa de sua situação social ou da necessidade de manutenção em seus postos de trabalho só podem ser acessados ou mantidos se o processo de escolarização ou qualificação/profissionalização for permanentemente mantido e ampliado, como fator de enfrentamento da expansão da produtividade e da tecnologia adotadas no processo de produção, como sendo esta expansão a viabilizadora de emprego ou a geradora de supostas e novas competências e qualificações para o acesso aos mesmos (MERCADANTE, 2010).

A política pública de educação profissional, ancorada estratégica e ideologicamente no Pronatec, está visivelmente atravessada pelo compósito de mediações de um processo com características peculiares e particulares, mas que não rompe com o arcabouço estruturante que condiciona a política educacional implementada no período de 2003 a 2013, cumprindo a função integradora e articuladora dos interesses socioeconômicos e políticos regionais socioeconômicos articulados organicamente com os interesses nacionais e internacionais da globalização econômica. (MÉSZÁROS, 2002).

De acordo com Deitos (2015, p. 988) o Pronatec, como programa integrador da política educacional para a educação profissional no país, assume a forma estruturante



articuladora nacional no conjunto de ações educativas e formativas da força de trabalho e, conseqüentemente, das estratégias viabilizadoras das políticas macroeconômicas adotadas. Neste sentido, as diretrizes governamentais comprovam a dinâmica centralizadora e articuladora que assume o Pronatec para o conjunto das políticas adotadas para a educação profissional.

O Pronatec, portanto, tornou-se o programa para a política de educação profissional técnica e tecnológica de baixa, média e alta qualificação da força de trabalho no país. Sendo também o integrador político e ideológico e funcional para ancorar o conjunto das ações, programas e projetos sustentadores da política educacional nacional e regional (estados/municípios) (DEITOS, 2015).

O Programa congrega várias ações elaboradas para oportunizar a qualificação profissional, seja ela para os egressos do Ensino Médio ou para os concluintes do Ensino Fundamental, bem como atender a pessoas que não concluíram a escolarização e precisam de qualificação para inserção ou reinserção no mundo do trabalho.

Inicialmente apresentado ao Congresso Nacional como Projeto de Lei n. 1209, em 29 de abril de 2011, o Pronatec foi aprovado pelo Congresso Nacional e transformado na Lei n. 12.513, de 26 de outubro de 2011, que diz:

Art. 1º É instituído o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), a ser executado pela União, com a finalidade de ampliar a oferta de educação profissional e tecnológica, por meio de programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira (BRASIL, 2011, p. 1).

O Programa apesar da sua aparente configuração como algo novo no cenário da qualificação profissional pode ser analisado, conforme trataremos no capítulo quatro desta dissertação, como uma reedição (com adequações ao contexto atual) de outros programas já lançados anteriormente, como Programa Intensivo de Preparação de Mão de Obra (PIPMO) e o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR) com o formato de cursos de formação aligeirados, voltados estritamente para a preparação restrita para ocupação imediata de postos de trabalho.

Sobre isso Frigotto (2013) afirma que o espantoso é ver que 50 anos após o lançamento do PIPMO (1963) surge o Pronatec que reedita o PIPMO, com as mesmas características, mas com um volume muito maior de recursos.

Nos últimos cinquenta anos avançamos de forma pífia no aumento quantitativo e na qualidade dos jovens que cursam o ensino médio na idade adequada, a maioria só atinge o ensino fundamental, e as políticas de formação profissional para grande

massa de jovens e adultos estão na lógica da improvisação, da precarização e do adestramento (FRIGOTTO, 2013).

Ainda segundo Frigotto (2013) essas políticas no plano da formação profissional, “sem a base do ensino médio, constituem um castelo de areia” porque não se pode separar a cidadania da educação básica. O desafio que se impõe é superar a dualidade estrutural que separa a formação geral da específica, a formação técnica da política, lógica dominante no Brasil, da Colônia aos dias atuais – uma concepção que naturaliza a desigualdade social postulando uma formação geral para os filhos da classe dominante e de adestramento técnico profissional para os filhos da classe trabalhadora (FRIGOTTO, 2013).

Kuenzer e Grabowski (2006, p. 307), ponderam que o que se espera de uma educação para os trabalhadores é o compromisso em âmbito de ensino público, numa concepção integrada entre educação básica e especializada para atender às demandas das transformações sociais, que “se dá principalmente em espaços públicos, mediante políticas, financiamento e gestão públicos”. Essas e outras questões vêm sendo objeto de debates promovidos pela Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (ANPEd), pelas Conferências Brasileiras de Educação (CBEs), pelo Fórum Nacional em Defesa da Educação Pública, pelo Sindicato Nacional dos Docentes de Ensino Superior (ANDES) e pela Confederação dos Trabalhadores em educação (CNTE) relativos à educação básica e formação e qualificação profissional para jovens e adultos trabalhadores, demandando e servindo como motivadores para a realização de pesquisas na temática.

As políticas públicas de formação profissional e as reformas educativas implantadas no Brasil nas últimas décadas sob o argumento da modernização, elevação da produtividade do trabalho e competitividade nacional, seguem os ditames dos organismos internacionais como Banco Mundial, a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que formulam políticas educacionais dirigidas especialmente aos países periféricos da economia capitalista Mundial.

No campo da educação, a chamada internacionalização das políticas educacionais significa a modelação dos sistemas e instituições educacionais conforme expectativas supranacionais definidas pelos organismos internacionais ligados às grandes potências econômicas mundiais, com base em uma agenda globalmente estruturada para a educação, as quais se reproduzem em documentos de políticas educacionais nacionais como programas, projetos de lei, etc (LIBÂNEO, 2013).

Intensificam-se os discursos da urgência da qualificação dos trabalhadores para acompanhar o processo de expansão econômica. Sob esta perspectiva, o debate sobre a

Educação Profissional e Tecnológica (EPT), em todos os seus níveis, assume uma posição de centralidade e torna-se um campo de disputa entre os vários sujeitos, públicos e privados, envolvidos com esta modalidade de ensino.

Tais discursos são, com frequência, acompanhados de elementos justificadores, ou imperativos, dentre elas as rápidas transformações ocorridas no mundo do trabalho e da produção, assim como a intensificação do desenvolvimento científico e tecnológico que tornaram cada vez mais prementes a elevação dos níveis de escolaridade, bem como a qualificação profissional.

Segundo Silva (2009) ao pensar na construção de uma política pública não se faz pertinente desenvolver a educação profissional e tecnológica de forma isolada do sistema nacional de educação, e demais categorias trabalho/emprego, ciência/tecnologia, pois esta se encontra na confluência de áreas prioritárias e estratégicas para o desenvolvimento sustentável e inclusivo que busca conjugar, na medida do possível, o desenvolvimento econômico ao campo social reduzindo o descompasso entre ambos e a exclusão social tão visíveis em países periféricos como o Brasil.

A propalada necessidade da estruturação da educação profissional para o crescimento e desenvolvimento econômico do país ganhou maior destaque com o discurso do Novo Desenvolvimentismo<sup>5</sup>, uma vez que este assume uma roupagem de distribuidor das riquezas sociais e conseqüente eliminação das desigualdades sociais, com isso, há uma suposta demanda de mão de obra para criar no Brasil um ambiente competitivo à produção de bens e serviços. E como resposta a esta demanda, o Pronatec é sistematizado e tomado como expressão desse modelo de desenvolvimento a fim de atender à crescente abertura de postos de trabalho e amenizar a tão discutida “escassez de mão de obra”.

Cabe destacar que ao observar a relação entre escolarização e profissionalização, em um contexto social no qual cerca de 60 milhões de pessoas com 18 anos ou mais não concluíram a educação básica, constata-se que o desafio que as políticas educativas para a EPT

---

<sup>5</sup> Alguns autores utilizam a expressão Neodesenvolvimentismo, como Alves (2013). O autor aponta a emergência de uma crise do modelo de desenvolvimento neoliberal, e a partir de 2002 provocou o deslocamento de uma fração interna da burguesia brasileira – “a burguesia interna”, parte integrante do bloco neoliberal do poder – para uma composição política com o PT e aliados de esquerda, representando frações do proletariado organizado, tendo como classe-apoio o subproletariado. Deste modo, compôs-se a frente política do neodesenvolvimentismo que sucedeu a frente do neoliberalismo. Deste modo, compôs-se a frente política do neodesenvolvimentismo que sucedeu a frente do neoliberalismo. Esta é uma arquitetura política do lulismo. Portanto, a crise do neoliberalismo no começo da década de 2000 abriu uma fissura no bloco de poder com o deslocamento de setores da grande burguesia que antes apoiaram historicamente a frente política neoliberal para a nova frente política e a chegada do PT e aliados ao governo. Entretanto, o neodesenvolvimentismo possui seus próprios limites radicalmente contraditórios: a arquitetura política não permite contestar, embora tenha que responder pelas demandas sociais dos pobres (ALVES, 2014).

precisam enfrentar é, sem dúvida, a indissociabilidade entre formação geral e profissional na perspectiva da educação integral levando em conta os arranjos produtivos, sociais e culturais das diferentes regiões brasileiras.

As desigualdades educacionais vigentes entre as diferentes regiões do país e os problemas relacionados ao acesso e à permanência na escola, são apontados pelo Ministério do Desenvolvimento Social como “desafios incontornáveis para o desenvolvimento econômico, social e cultural do país”. Fatores que somados com a situação de baixa escolaridade do conjunto da população brasileira de 25 anos ou mais de idade, cuja média nacional encontra-se em 7,7 anos.

O Censo Educacional Brasileiro de 2013, realizado pelo INEP, revela elevado número de analfabetos de 15 anos ou mais (cerca de 13 milhões), baixa taxa de escolarização líquida da população de 15 a 17 anos no ensino médio (cerca de 55%) e baixa taxa líquida da população de 18 a 24 anos na educação superior (cerca de 16,3%). Esses indicadores apontam para uma possibilidade social que seria a elevação da escolaridade com vistas à universalização da oferta da educação básica e a elevação de sua taxa líquida de conclusão.

Especificamente na educação profissional técnica de nível médio, de acordo com o Censo da Educação Básica 2013, do INEP, e dados do Sistema de Informações da Educação Profissional (SISTEC), tem-se cerca 1,8 milhão de matrículas em cursos técnicos, incluindo o normal magistério e a oferta na modalidade educação a distância (EAD). Entretanto, para atender às demandas atuais, será necessário fortalecer a educação profissional e ampliar ainda mais a oferta de cursos (BRASIL, 2015).

No âmbito do Pronatec segundo dados do MEC de 2011 a 2015, o Pronatec alcançou um expressivo número de matrículas, foram 9,4 milhões de matrículas em cursos técnicos e em cursos FIC, destas 6,6 milhões de matrículas são cursos FIC.

A elevada oferta de cursos desta natureza reitera historicamente, na presente fase da globalização financeira do capital, o processo de desenvolvimento desigual e combinado, característico da sociabilidade capitalista brasileira, de concentração de riqueza e de capital com a desigualdade (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2011).

A expressiva superioridade das matrículas dos cursos FIC em relação aos cursos técnicos evidencia a continuidade quanto à opção de qualificação dos trabalhadores para o trabalhadores simples, o que segundo Leher (2015) acarretará em consequências para o futuro da educação no Brasil:

O drama é que a concepção do Pátria Educadora tem como correspondência a ideia de que a formação da maior parte da força de trabalho no Brasil deve ser por um trabalho

mais simples, e isso tem consequências pedagógicas muito grande. Se é para formar para o trabalho simples, a maior parte das escolas podem ser instituições estruturadas para a formação de um trabalho de menor complexidade, que seria desdobrados em processos de formação técnica de cursos de curta duração, cujo exemplo mais conhecido é o Pronatec, em que grande parte dos cursos são aligeirados para a formação de uma força de trabalho simples - tanto aquela que já estará inserida no mercado quanto aquela que constitui o que podemos denominar de um exército industrial de reserva. O documento Pátria Educadora altera a racionalidade da organização da escola quando vislumbra escolas que vão formar forças de trabalho de menor complexidade. É importante destacar que no documento encontramos uma formulação muito perigosa de enormes consequências para o futuro da educação brasileira, que é a referência que o Mangabeira faz da adoção de um modelo tipo SUS (LEHER, 2015).

Conforme previsto no PNE, Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, na meta 11, pretende-se triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% da gratuidade na expansão das vagas. E, além disso, na meta 10, está prevista a oferta de, no mínimo, 25% das matrículas na educação de jovens e adultos na forma integrada à educação profissional.

O Pronatec tem como objetivo declarado expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica e ampliar as oportunidades educacionais aos jovens e aos trabalhadores. No entanto, apesar desse objetivo declarado com relação a meta 11 do PNE o Pronatec não se propõe a atuar com foco na forma integrada.

Uma das críticas ao Pronatec é justamente a de que os cursos de FIC não estão vinculados à elevação de escolaridade, algo já anteriormente conquistado com o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica (PROEJA), por meio do Decreto de número 5.840, de 13 de julho de 2006, em que essa vinculação existe no FICPROEJA em que o curso é composto de pelo menos 1.200 horas.

O PROEJA na qualidade de política pública se propõe a incrementar a formação básica e a formação técnica de nível médio ao integrá-las em currículo único, uma alternativa para a formação de trabalhadores por se voltar para a integração das modalidades de Educação de Jovens e Adultos (EJA) e Educação Profissional, visando, além da certificação técnica, à elevação da escolaridade.

No Pronatec a elevação do grau de escolaridade acontece apenas no Pronatec concomitante, em que o estudante recebe o certificado de ensino médio (da escola estadual) e ensino técnico (do IF, Sistema S, CEFETs etc.). No entanto, esta modalidade é escassa no Programa, sendo que os cursos na sua maioria são FIC.

Um das críticas que tem sido feitas ao Pronatec, considerando o volume de recursos aplicados e o número pessoas atendidas, é que não existe uma prática institucionalizada voltada para avaliar a efetividade do programa e dos seus cursos. De acordo

com Servernini e Orellano (2010), os esforços nessa direção são recentes e ainda não se sabe, conclusivamente, se os programas de capacitação obtiveram sucesso no sentido de inserir seus egressos no mercado de trabalho e melhorar seu bem-estar.

Observa-se também que há uma escassez de pesquisas que possam revelar a situação desses egressos no mundo trabalho, uma vez que o programa se propõe a fazer essa inserção ou reinserção dos jovens e adultos no mercado de trabalho. Reiterando essa necessidade de conhecer mais resultados efetivos do programa destacam-se duas reportagens recentemente divulgadas na mídia sobre a ausência de dados com egressos do programa.

A reportagem intitulada “governo não sabe quantos alunos conseguem emprego após curso do Pronatec”<sup>6</sup>, publicada no portal de notícias UOL, inicia dizendo que o MEC e o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) não foram capazes de informar qual a porcentagem de alunos conseguiram um emprego após concluírem curso do Pronatec.

A reportagem buscou dados sobre a questão da empregabilidade, o que daria dimensão da eficiência do programa. "Com relação a esse aspecto, adotamos como referência um estudo da Confederação Nacional da Indústria que indica a valorização do profissional que faz um curso técnico", disse Aléssio Trindade de Barros, secretário da SETEC ao ser questionado sobre o número. Ou seja, na fala do próprio secretário os cursos FIC não são ao menos citados ou considerados como fatores que podem elevar e aumentar as chances na hora de conseguir um emprego.

Outra reportagem do mesmo portal “Pronatec: confira 4 explicações para o fracasso do programa”, divulgou uma pesquisa do Ministério da Fazenda demonstrando que as pessoas que fizeram cursos do Pronatec têm praticamente a mesma chance de voltar ao mercado de trabalho do que aqueles que não procuraram uma capacitação.

A reportagem apontou os seguintes fatores críticos do programa: maioria das vagas oferecidas em cursos de curta duração (FIC), faltou monitoramento e divulgação dos resultados do programa, falta de acompanhamento da qualidade dos cursos e a questão da evasão não era vista pelo governo como preocupante. O Movimento de Valorização dos Trabalhadores em Educação do MEC (MOVATE) ainda afirmou na reportagem que “Esses cursos são de baixa complexidade tecnológica e, diferente do curso técnico, não garantem um certificado de profissional com elevação de escolaridade ao estudante”, afirmou na reportagem.

Com respeito a informações sobre os egressos do Programa que obtiveram emprego, após a realização da qualificação ou da formação técnica, o MEC e o MTE ainda não

---

<sup>6</sup> Reportagem do Portal UOL, em 30 de julho de 2014.

disponibilizaram informações oficiais; o que nos causa estranheza após quatro anos de implantação do Programa.

Neste aspecto localizamos um caderno de estudos do MEC lançado em maio de 2015 “O que fez o PRONATEC/Bolsa Formação entre 2011 e 2014<sup>7</sup>” e segundo dados divulgados especificamente na Bolsa-Formação, cuja meta para o período 2011-2014 era de 411.190 vagas em cursos técnicos e de 2.574.102 vagas em cursos de FIC, foram realizadas, respectivamente, mais de 975 mil e aproximadamente 3,4 milhões de matrículas, superando a meta prevista. (BRASIL, 2015).

A relevância desta pesquisa justifica-se pela necessidade de buscar compreender de forma crítica a constituição do Pronatec como política pública e trazer evidências empíricas acerca da inserção dos egressos dos cursos FIC no mundo de trabalho, uma vez que é o egresso que vivência a realidade do mundo do trabalho e quem melhor pode apontar se os cursos têm cumprido o objetivo de possibilitar a inserção no mercado de trabalho e outras possíveis influências para melhoria das condições de vida.

A dissertação é composta de seis capítulos: Nesta introdução apresentam-se considerações a respeito dos aspectos que orientaram a constituição e definição do objeto de estudo, bem como o percurso percorrido ao longo da pesquisa. Expõe-se o problema, com a pergunta de pesquisa e as premissas adotadas. Segue-se com a apresentação dos objetivos norteadores, geral e específicos. Além disso, apresenta-se a justificativa e os conceitos teóricos que embasaram a realização da pesquisa.

O segundo capítulo, apresenta-se o percurso metodológico da pesquisa: universo a instituição e os sujeitos, os instrumentos e as categorias de análise.

O terceiro capítulo trata da discussão sobre Estado e o campo das políticas públicas e a conceituação das categorias trabalho, qualificação e empregabilidade, categorias estas que embasam a análise do Pronatec.

No quarto capítulo uma abordagem histórica de maneira sucinta sobre os programas de qualificação que antecederam o Pronatec, neste caso, com destaques para os programas PIPMO, PLANFOR e o PNQ. Essa recuperação histórica é de suma importância para esta pesquisa, pois dessa forma permitiria analisar como qualificação profissional vem sendo tratada ao longo da história e da política educacional no Brasil.

---

<sup>7</sup> Caderno de Estudos Elaborado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome em parceria com o Ministério da Educação onde apresenta artigos que avaliam a oferta de cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC) e os cursos de nível técnico concomitante em uma das iniciativas do Pronatec, a Bolsa-Formação, especialmente para pessoas beneficiárias dos programas de transferência de renda do Governo Federal.

O quinto capítulo apresenta a caracterização e uma descrição da atual política de qualificação profissional, o Pronatec, demonstrando seus objetivos e ações, como a mais nova e destacada política de educação profissional do país, desde 2011 e os resultados e a discussão da pesquisa, destacando o perfil sócio demográfico dos egressos e as dimensões de análise escolhidas para expressar a visão dos egressos.

Por fim, no último capítulo, retoma-se os argumentos apresentados para juntamente com os resultados e discussão consolidar as considerações finais.



## 2. TRAJETÓRIA DA PESQUISA

Esta pesquisa é de cunho qualitativo e de acordo com Martins (2006, p. 11) é “caracterizada pela descrição, compreensão e interpretação dos fatos e fenômenos, em contrapartida à avaliação quantitativa” onde predominam mensurações. Quanto ao seu procedimento, trata-se de pesquisa descritiva, cuja forma é a pesquisa ex post-facto<sup>8</sup>.

De acordo com Gil (2008, p. 54), o objetivo do pesquisador neste tipo de pesquisa é a identificação de situações ocorridas naturalmente, trabalhando sobre elas como se estivessem submetidas a controles.

De acordo com Selltiz et al. (1987, p. 37) a pesquisa científica busca a solução de problemas. Para os autores “o primeiro passo na formulação da pesquisa é tornar o problema concreto e explícito” (SELLTIZ et al. 1987, p. 37).

Apresenta-se como problema para essa pesquisa: Os cursos FIC ofertados pelo Pronatec contribuem para a inserção dos egressos no mundo do trabalho? De que forma? Nesta pesquisa estamos considerando as diversas formas possíveis de inserção, seja o primeiro ingresso ou a mobilidade em um mesmo emprego ou ramo de atuação ou ainda a mudança de emprego ou de área de atuação. Para tentar responde-lo foi realizada uma pesquisa de caráter qualitativa, a qual “explora as características dos indivíduos e cenários que não podem ser facilmente descritos numericamente” (MOREIRA; CALEFFE, 2008, p. 73).

No que se refere aos objetivos, a pesquisa foi descritiva, uma vez que buscou descrever as características do fenômeno em estudo, neste caso, os egressos do Pronatec, além de ter sido também explicativa, contribuindo para a análise de possíveis causas ou consequências advindas da intervenção do Programa na vida de seus participantes.

Seu objetivo central foi investigar as relações entre a realização dos cursos FIC do Pronatec no IFPR e a inserção dos egressos no mundo do trabalho. Sendo seus objetivos específicos:

- a) Conhecer o perfil sócio-demográfico dos egressos do programa;
- b) Identificar como são tratadas as categorias trabalho, qualificação profissional e empregabilidade no programa;
- c) Identificar, a partir da manifestação dos egressos outras influências da realização dos cursos para a vida dos egressos.

---

<sup>8</sup> Pode-se definir Pesquisa ex-post-facto como uma investigação sistemática e empírica na qual o pesquisador não tem controle direto sobre as variáveis independentes, porque já ocorreram suas manifestações ou porque são intrinsecamente não manipuláveis (GIL, 2008, p. 54).

A partir da problemática da pesquisa foram estabelecidos alguns pressupostos, cujo papel “na pesquisa científica é sugerir explicações para determinados fatos e orientar a pesquisa de outros” (SELLTIZ et al., 1987, p. 40), a seguir apresentados:

a) Os indivíduos que procuram os cursos de qualificação do Pronatec almejam melhorar suas condições ou chances de emprego;

b) Os cursos de qualificação profissional de curta duração (FIC) ofertados no Pronatec não garantem a inserção, mobilidade ou (re) inserção no mundo de trabalho de seus participantes;

c) O Pronatec pouco avançou com relação as políticas de formação e qualificação profissional dos últimos anos, como Planfor, PNQ no sentido de proporcionar a elevação da escolaridade dos participantes.

## **2.1. LEVANTAMENTO BIBLIOGRÁFICO**

Para alcançar os objetivos, escolheu-se como caminho metodológico a revisão bibliográfica da produção acadêmica utilizando como descritores de pesquisa os termos: Pronatec, qualificação profissional, formação inicial e continuada, PIPMO, PLANFOR, PNQ, egressos no portal de teses e dissertações da Capes.

Também foram pesquisados os anais publicados no GT 9 da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), GT 9 da Associação Brasileira de Estudos do trabalho (ABET), GT 29 da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS) que tivessem relação com a temática estudada.

Ainda, foram realizados levantamentos nos periódicos Revista Brasileira de Educação (RBE), Educação e Sociedade (Unicamp), Perspectiva (UFSC), Educação e realidade (UFRGS), Educar em Revista (UFPR), Educação em questão (UFRN), Revista de educação (USP) e Trabalho necessário (UFF). Estas pesquisas ocorreram entre abril e junho de 2015.

Como resultado inicial deste levantamento notou-se uma escassez de pesquisas que tragam efetivamente resultados com egressos do Pronatec. Os materiais localizados contextualizam e localizam o Pronatec entre as políticas públicas para a educação profissional.

Essa ausência pode ser confirmada pela revisão de literatura, tomando como referência teses e dissertações<sup>9</sup> publicadas no Banco de Teses e Dissertações da Capes. Dos dezesseis trabalhos encontrados, nenhum deles fazia referência diretamente à temática de

---

<sup>9</sup> Levantamento de teses e dissertações realizado em junho de 2015.

pesquisa com egressos deste Programa<sup>10</sup>. No entanto quatro resultados de pesquisas foram localizados, o que interessou por trabalhar alguns aspectos que foram abordados nesta, como por exemplo, categorias de análise, formação inicial, elevação de escolaridade e políticas públicas federais, Pronatec.

A primeira delas, intitulada “Educação profissional no Brasil (2003-2012): uma análise das categorias trabalho e empregabilidade presentes no PROEJA, e-TEC e PRONATEC, de Leila Teresinha Corbari, foi realizada em 2013, no Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Estadual do Oeste do Paraná e busca conceituar as categorias trabalho e empregabilidade e como elas se apresentam nos programas PROEJA, e-TEC Brasil e PRONATEC e também verificar convergências e divergências encontradas entre os programas.

Entre as conclusões destaca-se que nos três programas analisados, há uma forte conotação à concepção de empregabilidade, marcada pela ênfase no individualismo e na formação por competências, reforçando o viés adequacionista da educação aos princípios neoliberais.

Deixando, ademais, explícita a ideologia de que basta o indivíduo estudar e inserir-se no mundo do trabalho para contribuir para a formação de uma sociedade mais solidária e inclusiva. E que o PROEJA diverge em inúmeros aspectos, por se constituir num avanço em termos de política pública e também por visar a atender a uma demanda da classe trabalhadora que se constitui em meio às lutas dos movimentos sociais pelo aumento da escolaridade.

A segunda uma tese, “Formação inicial de trabalhadores e a elevação de escolaridade: políticas públicas de qualificação profissional em discussão (1963-2011), de Juliana Macedo Rocha, realizada em 2011, no Programa de Pós-Graduação em Educação da USP e teve como objetivo investigar a relação existente entre a formação profissional e a elevação da escolaridade, a qual é analisada por meio de quatro políticas públicas federais de qualificação profissional implementadas no Brasil nos últimos cinquenta anos: PIPMO, PLANFOR, PNQ e PROEJA. Como resultados propõe a classificação das políticas públicas de qualificação profissional em função de dois critérios: a relação entre formação profissional e elevação da escolaridade e o processo de implementação da política.

A terceira uma dissertação, intitulada “A relação público-privado no ensino médio profissionalizante sob a luz da Lei 12.513 de 2011 que institui o PRONATEC, de Janete Godoi,

---

<sup>10</sup> Destaque-se, igualmente, o relativo pouco tempo de existência do PRONATEC. No entanto, dado que os cursos FIC no geral têm período de duração de 1 no ou menos (em média 160h) já se tem um número significativamente elevado de concluintes (conforme MTE entre 2011 e 2014 foram realizados mais de 5 milhões de matrículas PRONATEC-FIC).

realizada em 2014, no Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade da Região de Joinville (Univille).

De caráter documental essa pesquisa procurou contextualizar e localizar o Pronatec entre as políticas públicas para a educação profissional elaboradas nos primeiros anos do século XXI e para tanto, utilizou o Referencial de Política de S. Ball<sup>11</sup> para compreender o programa no contexto político.

Entre as conclusões, a autora destaca que a elaboração do Pronatec guarda potencialidade na qualificação profissional, mas também contribui de forma significativa para ampliar a parceria público e privado nas políticas públicas para educação profissional e além disso destaca também que o Pronatec reforça a dualidade estrutural entre ensino médio e ensino profissionalizante, ao priorizar a oferta de cursos técnicos concomitantes e cursos FIC.

E por fim a quarta pesquisa, de Danilma de Medeiros Silva, com o título de “Desvelando o PRONATEC: uma avaliação política do programa”, defendida em 2015 no Programa de Pós-Graduação Em Educação, da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, teve como objetivo realizar uma avaliação política do Pronatec como forma de elucidar os seus princípios ideológicos, valores, objetivos e fundamentos teóricos e políticos.

Os resultados da referida pesquisa demonstraram que o Pronatec apresenta que o objetivo implícito de contribuir para legitimação do Estado capitalista, principalmente por meios dos cursos FIC, e além disso, manifesta-se em alguma medida o cumprimento da função de acumulação teorizada por O’Connor<sup>12</sup>.

Da mesma forma, e certamente por decorrência, ao se buscar artigos publicados relacionadas à educação profissional também é visível a escassez de produções especificamente tratando do tema de pesquisa com egressos do Pronatec.

A pesquisa compreendeu as seguintes etapas:

a) Pesquisa documental e bibliográfica com autores de diferentes vertentes e concepções teóricas, buscando o diálogo entre eles e aprofundamento sobre os conceitos teóricos que permeiam as discussões acerca do trabalho e qualificação profissional;

b) Detalhamento do universo da pesquisa: organização institucional, cursos ofertados, número de alunos e servidores;

---

<sup>11</sup> Para aprofundamento ver o artigo “Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais, de Jefferson Mainardes, disponível em: Educ. Soc., Campinas, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr

<sup>12</sup> Para aprofundamento ver dissertação “Desvelando o pronatec: uma avaliação política do Programa, de Danilma de Medeiros Silva, 2015.

c) Realização de entrevistas com os egressos do ano de 2012 do Pronatec, procurando identificar as contribuições da realização do curso para a inserção dos mesmos no mundo do trabalho;

d) Organização dos resultados e análise das informações obtidas.

## **2.2. A CIDADE DE PARANAGUÁ**

Do tupi guarani, Paranaguá significa “Grande mar redondo”, Pernagoa, tendo Paraná significado de “Grande Rio” e “Góa” significado de redondo, uma referência a baía de Paranaguá.

A cidade de Paranaguá é a mais antiga do Estado, conhecida também como “berço da civilização paranaense”. Apresenta a décima população do Estado, com 150.660 (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2015) concentrados na área urbana do município. Esse valor corresponde, praticamente, à metade da população do litoral do Estado do Paraná. A população urbana economicamente ativa soma 60. 828 indivíduos e o número de pessoas em situação de pobreza era 28.276 (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2010).

Do total de empregos da atividade econômica, 20% são ofertados pelo comércio varejista, 15,9% pelo setor de transportes e comunicação; e 15% dos empregos são disponibilizados pela administração pública direta e indireta (IPARDES, 2014).

O litoral do Paraná é constituído por sete municípios, sendo estes: Antonina, Guaraqueçaba, Guaratuba, Matinhos, Morretes, Paranaguá e Pontal do Paraná. A região apresenta indicadores ocioeconômicos heterogêneos, dado especialmente pelo desenvolvimento de atividades econômicas distintas, como agrícola (Antonina, Guaraqueçaba e Morretes), praiano-turísticas (Guaratuba, Matinhos e Pontal do Paraná) e portuária para o município de Paranaguá. O litoral apresenta uma dimensão de 6.057 km<sup>2</sup> (IPARDES), o que corresponde a cerca de 3% do território paranaense.



**Figura 1 – Mapa do Litoral do Paraná**  
 Fonte: IPARDES (2010).

A economia da cidade está intimamente relacionada ao Porto Dom Pedro II, importante terminal corredor de exportações do Estado, além do comércio, do turismo, da agricultura e da pesca. É considerado o segundo maior porto brasileiro em movimentação de cargas. Entre as principais cargas movimentadas em Paranaguá estão: soja, milho, sal, açúcar, fertilizantes, contêineres, congelados, derivados de petróleo, álcool e veículos.

A presença do Porto de Paranaguá é simultaneamente uma fonte de receitas e problemas para o município, em função das inúmeras alterações físicas e impactos ambientais causados pela atividade portuária na região, além disso, o município também recebe muitos imigrantes de outras localidades do Estado, possivelmente atraídos pelo crescimento das atividades relacionadas ao Porto.

No entanto, as perspectivas de emprego e renda são limitadas porque as atividades portuárias, nas últimas décadas, estiveram em processo crescente de tecnificação e, conseqüentemente, a demanda relativa de mão de obra tornou-se cada vez menor e cada vez

mais especializada. Em muitas situações, as empresas instaladas importam mão de obra de outras cidades do Paraná ou de outros Estados.

A região do litoral apresenta índice de 29,76 PIB per capita, enquanto a cidade de Paranaguá apresenta 41,557 PIB per capita (IBGE/IPARDES, 2013), destacando-se pelas atividades ligadas ao Porto.

Um indicador importante de desenvolvimento revelador da situação de uma determinada cidade de forma comparada é o Índice de Desenvolvimento Municipal (IDHM)<sup>13</sup>. Esse índice leva em consideração as mesmas dimensões do IDH, contudo, com um caráter específico. De acordo com o Atlas Brasil (2013):

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM) - Paranaguá é 0,750, em 2010, o que situa esse município na faixa de Desenvolvimento Humano Alto (IDHM entre 0,700 e 0,799). A dimensão que mais contribui para o IDHM do município é Longevidade, com índice de 0,852, seguida de Renda, com índice de 0,733, e de Educação, com índice de 0,676.

O IDHM passou de 0,645 em 2000 para 0,750 em 2010 - uma taxa de crescimento de 16,28%. O hiato de desenvolvimento humano, ou seja, a distância entre o IDHM do município e o limite máximo do índice, que é 1, foi reduzido em 70,42% entre 2000 e 2010. Atualmente Paranaguá ocupa a 551ª posição entre os 5.565 municípios brasileiros.

### **2.3. A INSTITUIÇÃO PESQUISADA**

A pesquisa foi realizada no Instituto Federal do Paraná, Câmpus Paranaguá, cidade localizada no litoral do Estado do Paraná, distante a 91 km da capital, Curitiba.

A instituição foi criada em dezembro de 2008 através da Lei 11.892, que instituiu a Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica e os 38 institutos federais hoje existentes no país. Com a Lei em vigor, a Escola Técnica da Universidade Federal do Paraná (ET-UFPR) foi transformada no IFPR.

Caracterizada como uma política de descentralização, os Institutos Federais têm uma estrutura multicampi. Nessa perspectiva, em agosto de 2008, foi inaugurado o câmpus Paranaguá do IFPR, com a perspectiva de atender a população da região do litoral paranaense.

---

<sup>13</sup> O IDH-M é um índice desenvolvimento pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento Humano (PNUD) que visa mostrar a realidade social dos municípios brasileiros. Serve de alternativa a indicadores baseados apenas sob a perspectiva de desenvolvimento econômico. Mede o desenvolvimento das áreas de saúde (longevidade), educação e renda.

Em 2009, em estudo realizado sobre a região onde o Câmpus Paranaguá está instalado, os docentes Ezequiel Westphal e Clóvis Brondani (2009) descreveram o território onde a Instituição está localizada.

O Câmpus situa-se na periferia da cidade, carente de infraestrutura e políticas públicas de apoio social. Os problemas maiores estão relacionados às áreas de ocupação de restingas e manguezais pelas famílias sem teto e dos moradores do conjunto habitacional, em torno das dificuldades de emprego, saúde, creches e outras demandas (WESTPHAL; BRONDANI, 2009).

No seu quadro atual o Câmpus oferece quatro cursos técnicos integrados ao Ensino Médio (Aqüicultura, Meio Ambiente, Mecânica e Informática), quatro cursos superiores (Licenciatura em Física, Licenciatura em Ciências Sociais, Tecnologia em Manutenção Industrial, Tecnologia em Análise e Desenvolvimento de Sistemas) e dois cursos de Especialização lato sensu (Gestão Ambiental e Matemática computacional). Além disso, conta como polo para os cursos de EAD do IFPR no litoral do Paraná e atende aos projetos Mulheres Mil, Projeja-FIC, Pronatec-Fic (este último nos anos de 2011 a 2014)<sup>14</sup>.

Atualmente a instituição atende aproximadamente 1.200 alunos em cursos presenciais e funciona nos três turnos. A infraestrutura é composta de salas de aula, laboratórios, laboratórios de informática, biblioteca, auditório e cantina. O quadro de pessoal conta 74 docentes, 41 técnico-administrativos e 20 funcionários terceirizados.

O projeto Pronatec em Paranaguá chegou no ano de 2012 e foi consolidado por meio de parceria entre a Prefeitura Municipal de Paranaguá, o Sistema Nacional de Emprego (SINE), a Secretaria Municipal de Ação Social e a Secretaria municipal do Trabalho. Os cursos em Paranaguá foram pelo SENAI, SENAC e Instituto Federal. As inscrições eram realizadas nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAs), Secretaria de Cidadania ou nas escolas públicas de ensino médio.

#### **2.4. OS SUJEITOS DA PESQUISA**

A população participante deste estudo foi constituída de egressos do Pronatec dos cursos FIC ofertados pelo IFPR, Câmpus Paranaguá, no ano de 2012. O primeiro passo para a seleção dos sujeitos da pesquisa foi a definição de egresso utilizada neste estudo. Assim, considerou-se, egresso os alunos que concluíram sua participação no Programa que foram aprovados e conseguiram seus certificados de conclusão de curso.

---

<sup>14</sup> 2014 foi o último ano de cursos do Programa no câmpus Paranaguá.



Definidos os sujeitos da pesquisa o passo seguinte foi a definição do plano amostral, onde utilizou-se o método de amostragem aleatório simples considerando a população total de 171 egressos concluintes dos cursos realizados em 2012. A pesquisa procurou ouvir três alunos de cada curso, totalizando trinta entrevistas.

No ano de 2012 foram ofertados 10 (dez) cursos FIC, com total de 555 vagas pactuadas<sup>15</sup>, destas 326 se converteram em matrículas com 171 alunos concluintes, conforme quadro abaixo:

Curso	Eixo Tecnológico	Carga horária	Vagas pactuadas	Alunos matriculados	Concluintes
Auxiliar de Transporte e Movimentação e Distribuição de Cargas	Infraestrutura	240h	90	29	23
Auxiliar de Operações em Logística	Infraestrutura	160h	30	40	22
Auxiliar de Gestão de Meio Ambiente, Saúde e Segurança na Construção Civil	Infraestrutura	160h	30	40	17
Programador de Sistemas	Informação e comunicação	200h	25	35	19
Auxiliar de Recursos Humanos	Gestão e negócios	160h	30	30	17
Organizador de Eventos	Turismo, hospitalidade e lazer	160h	30	25	15
Operador de Computador	Informação e comunicação	160h	60	32	14
Almoxarife	Gestão e negócios	160H	30	36	19
Alfabetização Avançada em Língua Portuguesa, Matemática, Tecnologia e Empreendedorismo	Apoio educacional	240h	60	28	11
Desenhista Mecânico	Controle e processos industriais	200h	80	31	14
<b>Total de matriculados e concluintes em 2012</b>				<b>326</b>	<b>171</b>

**Quadro 1 – Cursos do PRONATEC ofertados no ano de 2012 no IFPR – Câmpus Paranaguá**

Fonte: autoria própria.

Os cursos realizados no IFPR atenderam a população de Paranaguá e municípios vizinhos da região litorânea: Pontal do Paraná, Morretes, Guaraqueçaba, Antonina, Guaratuba e Matinhos.

<sup>15</sup> Pactuação de vagas é o processo pelo qual cada parceiro ofertante avalia fatores como capacidade ociosa, expertise, pessoal e projeto estratégico para definir o número de vagas presenciais anuais que poderá oferecer em Cursos Técnicos e Cursos FIC, procurando atender as necessidades dos parceiros demandantes nos municípios e localidades em que mantiverem ofertas educacionais cabendo ao MEC aprová-la e distribuir as vagas entre os parceiros demandantes.

Após levantamento prévio dos dados dos alunos nos arquivos mantidos no campus, o primeiro passo foi entrar em contato com os mesmos para explicar sobre o objetivo e intenção da pesquisa solicitando a colaboração dos mesmos.

Ao contactar os selecionados a pesquisadora já pode perceber a dificuldade que teria para encontrar esses egressos, devido ao intervalo de tempo entre o período de matrícula 2012, quando as informações foram cadastradas, e a realização da pesquisa, em 2015, era esperado que os dados cadastrais estivessem desatualizados. Entretanto, entendemos que este lapso temporal de pouco mais de dois anos entre a conclusão do curso e a realização da entrevista foi oportuno e coadunou-se ao objetivo da pesquisa no que tange a verificar a influência do curso para as relações do egresso com o mundo do trabalho.

Por outro lado, a desatualização dos dados ou dificuldades verificadas junto a dificuldades de localização ou manifestação de não interesse dos sujeitos aponta para a inexistência de um acompanhamento dos egressos por parte da instituição ofertante local, neste caso, o IFPR. De modo geral, os dados de cadastro gerados no ato da matrícula não foram atualizados no decorrer do Programa. A prova disso é que se constatou que muitos certificados dos cursos estão ainda na secretaria para serem entregues e não houve sucesso no contato com esses alunos.

Segundo Silveira (2009) a pesquisa com egresso guarda suas próprias dificuldades. Entre as dificuldades citadas estão justamente a que enfrentamos no decorrer desta pesquisa: localização dos sujeitos (os bancos de dados referente endereços físico e eletrônico e telefones não retratam a realidade do momento da coleta, mas uma situação anterior que raramente é atualizada); disposição do egresso em cooperar, cedendo seu tempo e informações da sua vida privada.

Buscando alternativas para o contato com esses egressos visto que na sua maioria os dados estavam desatualizados, buscamos contatá-los pelas tecnologias de informação e comunicação, o que obteve grande sucesso na localização dos mesmos.

Vale destacar, que uma surpresa agradável foi descobrir que alguns dos egressos do Programa estavam estudando no Câmpus Paranaguá tanto no Médio Integrado como no Superior, o que facilitou em parte a coleta de dados desses sujeitos.

A aplicação do questionário e as entrevistas eram agendadas na casa do entrevistado ou nas dependências do IFPR, conforme disponibilidade do egresso. No primeiro contato telefônico para agendar a entrevista o único questionamento por parte dos entrevistados era se a pesquisadora fazia parte do governo.

Assim, o trabalho de campo da pesquisa com os egressos foi realizado no período de setembro a dezembro de 2015, de diversas formas, por telefone, mensagens via celular e Facebook e também e-mails para marcar as entrevistas.

Todas as entrevistas foram feitas presencialmente, a maioria delas nas dependências do IFPR em Paranaguá e aquelas marcadas na residência do egresso foram mais daqueles que moravam nos municípios mais distante do Câmpus, como Pontal do Paraná e Matinhos (região da praia) e Morretes.

Cabe salientar que ao entrar em contato com os pesquisados, em primeiro lugar, a pesquisadora esclareceu sobre a pesquisa, informando os seus aspectos básicos, e aqueles que concordaram em participar preencheram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Apêndice C).

## 2.5. OS INSTRUMENTOS DA PESQUISA

A entrada em campo para o pesquisador é permeada de expectativas, pois os sujeitos de investigação foram construídos teoricamente, enquanto componentes do objeto de estudo. É no primeiro contato que se vai construindo a interação social entre pesquisador e sujeitos investigados. Nesse sentido, afirma Minayo (2000, p. 107):

O trabalho de campo tem que ser pensado a partir de referenciais teóricos e também de aspectos operacionais que envolvem questões conceituais. Isto é, não se pode pensar um trabalho de campo neutro. A forma de realizá-lo revela as preocupações científicas dos pesquisadores que selecionam tanto os fatos a serem coletados como o modo de recolhê-los.

Como instrumentos de coleta de dados junto aos sujeitos da pesquisa optou-se pela aplicação de dois instrumentos: um questionário (Apêndice A - Questionário do Perfil Sócio-Demográfico do Egresso do Pronatec FIC); uma entrevista semiestruturada (Apêndice B – Roteiro de Entrevista com Egressos do Pronatec - IFPR – Câmpus Paranaguá, Ano de 2012).

O questionário que abrangeu o aspecto profissional, educacional e social dos egressos do Pronatec, conforme será detalhado a seguir, contou com 16 perguntas, entre questões abertas e fechadas e foi organizado em três blocos:

**“Quem é você”:** Buscou-se aprofundar as questões pessoais, questões socioeconômicas (procedência, gênero, idade, família, renda e se receberam algum benefício do governo), de empregabilidade (profissão, relação com o curso realizado, jornada de trabalho).

**Estudos e formação:** Informações sobre a vida estudantil do egresso, inclusive sua situação estudantil atualmente.

**Sobre o IFPR e o curso:** Buscou levantar informações de como os egressos avaliam a estrutura da instituição ofertante (no caso o IFPR Paranaguá) e como isso influenciou no curso.

Para finalizar a pesquisa foi feita uma avaliação geral da instituição e como isso influenciou na realização do curso.

As entrevistas individuais semiestruturadas (MOREIRA; CALEFE, 2008) ou focalizadas (BARROS; LEHFELD, 2010) permitiram obter um esclarecimento mais detalhado por parte dos egressos quanto opiniões, crenças, sentimentos, interesses, expectativas, situações vivenciadas. O roteiro de entrevista contou com 19 perguntas (Ver Apêndice B).

Para validar o instrumento de pesquisa, foram realizados testes-piloto com três egressos dos cursos de: Auxiliar de Recursos Humanos, Operações em Logística e Desenho Mecânico. Após a aplicação do teste piloto e realizadas as correções necessárias o questionário (Apêndice A) e roteiro de entrevista (Apêndice B) foram finalizados e aplicados aos 30 egressos.

## **2.6. AS DIMENSÕES DE ANÁLISE**

As questões que formaram o roteiro das entrevistas foram compostas com base em quatro dimensões, que serviram de critério para a organização das questões e posterior sistematização das respostas. As dimensões escolhidas para as entrevistas procuraram expressar a visão dos alunos concluintes sobre suas experiências de estudo e trabalho, o conhecimento dos mesmos sobre o Pronatec, a motivação para a realização dos cursos, as possibilidades proporcionadas com relação ao mercado de trabalho, as suas visões sobre o Programa e expectativas futuras.

A análise dos resultados foi feita segundo três dimensões:

### **1) O que os egressos entendem por trabalho**

Procurou observar a percepção dos egressos sobre o trabalho e a importância do mesmo na vida deles (como por exemplo, como se deu o início da vida profissional). Compreender qual a compreensão dos sujeitos da pesquisa sobre mundo do trabalho, se os mesmos compreendem as questões inerentes e ontológicas que envolvem a formação do homem e intrínsecas no trabalho. Se o trabalho como ontológico e princípio educativo se faz presente no cotidiano dos sujeitos pesquisados.

### **2) Relação entre o curso realizado e o trabalho ou situação atual de trabalho**

Buscou-se, averiguar se os sujeitos da pesquisa compreendem as relações que envolvem as questões do mercado de trabalho, como exploração, precarização nas relações de trabalho, empregabilidade, capitalismo.

Procurou observar também a relação do curso que os sujeitos realizaram com a sua inserção ou re(inserção) no mundo do trabalho, ou seja, a relação da qualificação profissional desenvolvida com a demanda de empregabilidade.

3) Expectativas antes e após o ingresso e outras possíveis contribuições da realização dos cursos

Teve a intenção de verificar as expectativas dos sujeitos pesquisados ao ingressarem nos cursos de qualificação profissional do Pronatec, bem como se essa expectativa foi atingida durante o curso e após a conclusão do mesmo. Procurou identificar possíveis mudanças e influências dos cursos na vida dos sujeitos pesquisados.

### **3. ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL**

“[...] diga-me onde está o trabalho em um tipo de sociedade e eu te direi onde está a educação [...]” (MÉSZÁROS, 2005, p. 17).

O Pronatec, objeto de estudo deste trabalho, é parte de uma estratégia governamental que tem proclamado como objetivo principal a profissionalização dos trabalhadores e jovens brasileiros. Assim como outras políticas públicas que já estiveram em vigor, esta não foi uma política elaborada de forma isolada e nem isenta de influências políticas, sociais e econômicas.

Nesse sentido Poulantzas (2000) afirma que as políticas são resultado de uma condensação das lutas de classes. Isso significa dizer que o Estado capitalista não atende apenas à burguesia, que é a classe hegemônica, mas influenciado por uma agenda que se cria na sociedade civil através da pressão e mobilização social, ele atende a algumas reivindicações que são consideradas imprescindíveis para a manutenção da hegemonia burguesa.

Pode-se assim dizer que uma das funções das políticas públicas é manter a chamada harmonia social, e que as mesmas se configuram, muitas vezes, como benesse do Estado à população.

É importante situar nessa discussão entre Estado e políticas públicas, em qual contexto o Pronatec foi forjado e quais foram as ações e programas antecedentes que contribuíram para a consolidação da lei 12.513/2011, que instituiu o programa.

Este capítulo será desenvolvido tendo como foco uma discussão sobre alguns conceitos de Estado e políticas públicas e a discussão a respeito da concepção das categorias trabalho, qualificação profissional e empregabilidade. Por meio delas, busca-se apreender as relações entre formação profissional e como são tratadas essas categorias no âmbito do Pronatec.

#### **3.1. ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS**

Tão importante como discutir a concepção de Estado para a compreensão das orientações expressas no processo de organização e orientação das políticas públicas é a escolha de uma abordagem que permita a análise do Estado capitalista neste início de século XXI.

Vários estudos problematizam o papel do Estado na sociedade capitalista e, por conseguinte, das “funções” que a política pública, enquanto instituição estatal desempenha

nessa estrutura social. Para embasar essa discussão destacam-se as contribuições de autores como: Marx, Gramsci, Poulantzas, O'Connor, Mainardes, entre outros.

No âmbito do marxismo, as análises de Marx são tomadas como ponto crucial para as discussões acerca da natureza de classe do Estado e embora Marx não tenha desenvolvido uma teoria acerca do Estado, suas obras contêm diversos elementos que possibilitam compreender sua percepção sobre questões referentes à esfera estatal e à validade que ainda possuem na contemporaneidade.

Nos Manuscritos Econômico-filosóficos (2004), Marx afirma que o Estado é, essencialmente, a expressão da sociedade dividida em classes antagônicas. Deixa de se configurar, assim, como a esfera alienada dos interesses universais, tornando-se um organismo voltado à garantia da propriedade privada e da reprodução, da divisão da sociedade entre proprietários dos meios de produção e proprietários da força de trabalho.

Em A ideologia alemã, Marx (2009, p. 76) evidencia que o Estado “não é mais do que a forma de organização que os burgueses criam para si [...] com a finalidade de garantir reciprocamente suas propriedades e seus interesses”.

A concepção de Estado classista é ampliada no Manifesto do Partido Comunista, em que Marx e Engels demonstram como a burguesia promoveu o aperfeiçoamento dos instrumentos de produção e, conseqüentemente, arrastou as diferentes nações para o modo de produção burguês. O Estado moderno é lapidarmente sintetizado como “um comitê para gerir os negócios comuns de toda a classe burguesa” promovendo, ainda, a organização política de uma classe para oprimir a outra (MARX; ENGELS, 2009 p. 129).

Ainda que em O Dezoito Brumário de Louis Bonaparte, Marx (2011, p. 59) reconheça que a esfera estatal tenha se caracterizado pelo “equilíbrio das classes em luta”, adquirindo uma certa autonomia em relação às mesmas, seus escritos expressam a convicção de que o Estado sempre se manteve a serviço dos interesses das classes dominantes.

Ao elaborar o conceito de Estado, Gramsci reafirma seu caráter de classe e não nega, nem elimina, as discussões presentes em Marx, Engels e Lênin; antes, ao contrário, fiel ao método dialético, é capaz de perceber as novas determinações do fenômeno estatal e suas características em países de capitalismo desenvolvido.

A partir dessa análise, Gramsci apreende como o processo de “intensa socialização da política”, representada pela conquista do sufrágio universal, pela emergência de partidos políticos de massa, de numerosos sindicatos e movimentos sociais, evidencia que a luta política não se trava mais na esfera política “restrita”, própria dos Estados elitistas, mas através de uma

“nova esfera pública ampliada” caracterizada pelo protagonismo político de amplas e crescentes organizações de massa” (COUTINHO, 1987, p. 65).

Gramsci não se preocupava apenas com as características “constitucionais e institucionais do governo, seus procedimentos de decisão formal”, ou seja, o Estado em sentido restrito. Sua ênfase está na relação orgânica entre o aparato governamental e a sociedade civil. As instituições não são apenas mecanismos ou instrumentos técnicos de governo, mas suas funções e efeitos estão entrelaçados ao sistema econômico e à sociedade civil, ou seja, ao conjunto das relações sociais.

Nos escritos do cárcere, ao criticar as expressões do Estado liberal e fascista, Gramsci renega a concepção do Estado como “sustentáculo da ordem”, restrito à função de governo, “à tutela da ordem pública e ao respeito às leis”. A ideologia liberal, sobretudo, oculta o seu poder de classe apostando no Estado “vigilante” como “um mero zelador das regras do jogo” (GRAMSCI, 2000, p. 244). Nessa crítica, está incorporada a concepção de que o poder de Estado representa, também, o poder político de uma determinada classe (BUCKLE, 1980, p. 98).

Neste sentido, Gramsci contribui para a compreensão do Estado visto como espaço de disputa entre os interesses de classe e a pressão exercida pelos grupos subordinados, pois:

O Estado é certamente concebido como organismo próprio de um grupo, destinado a criar as condições favoráveis à expansão máxima desse grupo, mas este desenvolvimento e esta expansão são concebidos e apresentados como a força motriz de uma expansão universal, de um desenvolvimento de todas as energias “nacionais”, isto é, o grupo dominante é coordenado concretamente com os interesses gerais dos grupos subordinados e a vida estatal é concebida como uma contínua formação e superação de equilíbrios instáveis (no âmbito da lei) entre os interesses do grupo fundamental e os interesses dos grupos subordinados, equilíbrios em que os interesses do grupo dominante prevalecem, mas até um determinado ponto, ou seja, não até o estreito interesse econômico-corporativo (GRAMSCI, 2000, p. 41- 42).

A contribuição de Poulantzas, se faz atual e importante no sentido de auxiliar no entendimento da formação do Estado capitalista, historicamente constituído, de modo a compreender como se formam as políticas sociais de Estado.

Poulantzas (2000), ao mesmo tempo em que apresenta novas determinações ao conceito de Estado, acrescentando elementos novos ao movimento de ampliação detectado, no início do século XX, por Gramsci, fornece aos cientistas sociais e, em especial aos educadores, argumentos sólidos sobre a natureza e a dinâmica das políticas sociais na contemporaneidade.

Para Poulantzas (2000), compreender o Estado capitalista é relacioná-lo com a luta de classes, fato que aponta como resultante da divisão social do trabalho. Segundo ele, a



materialidade institucional do Estado se dá pela cristalização do trabalho intelectual já que seus aparelhos se afastam do processo de produção (POULANTZAS, 2000).

Em *O Estado, o poder, o socialismo*, 1978, ano de sua última publicação, Poulantzas (2000, p. 12) afirma no início, que:

O aparelho de Estado, essa coisa de especial e por consequência temível, não se esgota no poder do Estado. Mas a dominação política está ela própria inscrita na materialidade institucional do Estado. [Assim], nem todas as ações do Estado se reduzem à dominação política, mas nem por isso são constitutivamente menos marcadas.

Poulantzas (2000) também afirma que o Estado tem um importante papel nas relações de produção e na (re)produção das classes sociais, já que seu domínio político não se limita à repressão, à força ou à violência. O Estado lança “mão diretamente da ideologia, que legitima a violência e contribui para organizar um consenso de certas classes e parcelas dominadas em relação ao poder público” (POULANTZAS, 2000, p. 27).

Ao inscrever a luta de classes e, mais particularmente, a presença das classes dominadas na própria materialidade do Estado, recolocando sua natureza relacional como condensação material de uma relação de forças, Poulantzas amplia o conceito de Estado, introduzindo novas determinações para sua compreensão, na esteira de um processo de ampliação conceitual que reconhece uma linhagem específica dentro do marxismo (Coutinho, 1987). Baseando-se nessa acepção, Poulantzas (2000, p. 154) afirma que:

O Estado não é uma simples relação, mas a condensação material de uma relação de forças: ele possui uma ossatura específica que implica igualmente, para alguns de seus aparelhos, a exclusão da presença física e direta das massas populares em seu seio.

Na visão de Poulantzas (2000), as políticas sociais do Estado capitalista saem de uma condição marginal e passam a ser centrais no processo de acumulação e reprodução do capital.

As políticas sociais serviriam então de aparência enganadora para a função econômica do Estado, cumprindo, assim, a função de legitimar o sistema e garantir a reprodução ampliada da força de trabalho através de ações em áreas diversificadas, dentre elas, a educação. É nesta perspectiva que, acredita-se, funciona o PRONATEC, de modo a mascarar a falta de acesso real ao emprego e a realizar a manutenção da lógica produtivista, garantindo a reprodução ampliada do capital, por meio da superexploração<sup>16</sup> do trabalho.

---

<sup>16</sup> Prado e Meireles (2010 180) explicam que a “superexploração do trabalho nos países periféricos, segundo Marini [formulador do conceito], é a forma encontrada pelos capitalistas de contrapor-se à perda de mais-valia que

Nesse sentido, percebe-se que o PRONATEC se encaixa na definição de Poulantzas (1980, p. 155) como uma política de Estado com “um conjunto de medidas pontuais, conflituais e compensatórias face aos problemas do momento”.

Dessa forma, seria compreendendo o PRONATEC como o resultado estratégico de uma disputa

a) político-ideológica, que visa estabelecer o consenso/adesão – “colaboração de classes” – junto às massas populares em relação à manutenção da lógica do capital – manifesta em teorias como a do capital humano, da pedagogia das competências, da qualificação/desqualificação do trabalho etc.;

b) econômica, que visa garantir a manutenção do padrão de acumulação capitalista, logo garantir a dominação do capital monopolista, numa conjuntura econômica de tipo desenvolvimentista, de modo a mascarar o direito inalienável ao amplo acesso ao trabalho, elevando assim a dominação do capital sobre o trabalho: pela alienação da luta de classes sob a égide da “colaboração”; pela superexploração do trabalho nos moldes do capitalismo dependente (centro-periferia); e na expropriação do valor-trabalho, gerando mais-valia extraordinária, na forma de lucro, para as classes dominantes do capitalismo mundializado (RAMOS, 2014).

É necessário buscar compreender a relação que se estabelece entre estado, governo e a formulação das políticas públicas para entender que o tripé que se forma entre essas forças determina o projeto societário que está em curso em um determinado governo. Como afirma Höfling (2001, p. 1), “Visões diferentes de sociedade, Estado, política educacional geram projetos diferentes de intervenção nesta área”. Portanto, as políticas públicas são formadas e têm seus limites ou alterações em conformidade com a dinâmica da própria sociedade por meio dos grupos de poder e de pressão.

Referindo-se às responsabilidades da parte do estado, dos governos e cabe então uma diferenciação de conceitos entre estado e governo. Höfling (2001, p. 2) faz a seguinte afirmação:

---

se dá por meio da transferência de valor que ocorre no mercado mundial. [...] [existindo] três formas fundamentais que os capitalistas, na busca por aumentar a massa de valor realizada [mais-valia] para se contrapor à transferência de valor [tendencial queda da taxa de lucro], utilizam para aumentar a exploração do trabalhador [mais-valia extraordinária]: o aumento da intensidade do trabalho [intensificação do trabalho]; o aumento da jornada de trabalho [extensão do trabalho]; e a redução do nível de consumo mínimo para a reprodução da força de trabalho [perda salarial]”. Portanto, o processo de superexploração acontece a partir das burguesias periféricas que, em inferioridade de condições de concorrência, por conta da entrada tardia no modo de produção capitalista e nos mercados internacionais; do desenvolvimento desigual das forças produtivas das suas economias; e pela associação dependente aos capitais internacionais, repassam parte da mais-valia expropriada do trabalhador – para tanto, realizam uma mais-valia extraordinária, de modo a compensar a dependência e obterem um lucro secundário.

é possível considerar Estado como o conjunto de instituições permanentes – como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monolítico necessariamente – que possibilitam a ação do governo; e Governo, como o conjunto de programas e projetos que parte da sociedade (políticos, técnicos, organismos da sociedade civil e outros) e propõe para a sociedade como um todo, configurando-se a orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções de Estado por um determinado período.

O Estado é composto por instituições que não necessariamente partilham das mesmas ideias e nem idealizam um mesmo projeto societário, enquanto que Governo é um conjunto de projetos e programas desenvolvidos e que são propostos pelas instituições que compõem o Estado em determinado período temporal. Em outras palavras, pode-se dizer que é o Plano de Governo que dinamiza o Estado.

Nesse aspecto as políticas públicas são aqui entendidas como o “Estado em ação” (GOBERT apud Höfling, 2001); é o Estado implantando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade. Ainda de acordo com Höfling (2001), são as ações e programas implantados através de projetos de governo para atender áreas específicas da sociedade (educação, saúde, habitação, cultura, saneamento dentre outras).

De acordo com Shiroma, Moraes e Evangelista (2007), as políticas públicas emanadas do Estado anunciam-se na correlação de forças, e no confronto abrem-se as possibilidades para implementar sua face social em um equilíbrio instável de compromissos, empenhos e responsabilidades.

De acordo com Mainardes (2007), as políticas não são feitas e finalizadas com o texto do legislativo, pois precisam ser lidas em relação ao tempo e ao local da sua produção. E como resultados de disputas e acordos, os grupos que participam da elaboração através de representações atuam dentro dos diferentes lugares de percurso dos textos e atuam para controlar a representação.

A partir deste referencial, a política é entendida como algo que não é simplesmente inserido no contexto educativo; antes, entende-se que os professores e demais profissionais exercem um papel ativo no processo de interpretação e reinterpretação das políticas educacionais (MAINARDES, 2007).

Dito de outra maneira, ainda que nesse momento as análises sejam focadas no contexto da influência e da produção da política, é importante considerar que o processo de execução guardará particularidades nem sempre consoantes com conceitos e concepções defendidas no processo de produção da política.

De igual modo, é importante considerar que a produção da política, como já mencionado, ocorre em uma arena de disputas, nem sempre consensuadas, que acabam por repercutir no próprio texto da política.

O contexto da influência é o local“ onde ocorrem as disputas para definir a função da política, as concepções que serão orientadoras. É nesse contexto que, segundo Mainardes (2007), os conceitos se legitimam e tornam-se discursos de base para a política.

Os discursos que estão se construindo são apoiados ou desafiados, dependendo dos princípios e argumentos mais amplos que de alguma forma estão influenciando as arenas públicas de ação. Esse processo acaba se constituindo num palco de correlação de forças, pois estão em jogo interesses e ideologias. Ao analisar tais contextos, Mainardes (2007, p. 29) destaca que:

O primeiro contexto é o de influência, onde normalmente as políticas públicas são iniciadas e os discursos políticos são construídos. É nesse contexto que grupos de interesse disputam para influenciar a definição das finalidades sociais da educação e do que significa ser educado. Atuam nele as redes sociais dentro e em torno de partidos políticos, do governo e do processo legislativo

É importante salientar que as políticas educacionais são também denominadas de políticas sociais por se referirem às ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, tendo por objetivo reduzir as desigualdades estruturais. No entanto, as políticas de caráter social não são estáticas, são perpassadas pelas lutas, pressões e conflitos das distintas forças sociais que compõem o Estado.

Reconhecer a educação como direito social significa entender que a garantia desse direito é de responsabilidade do Estado e de acordo com a Constituição Federal, a educação é um direito público subjetivo. Essa definição da educação como direito público subjetivo implica justamente no reconhecimento das responsabilidades do Estado na promoção e oferta da educação gratuita e também dos deveres do cidadão, a fim de que ele cumpra com o compromisso social de utilizar-se desses serviços em prol de seu bem-estar e da comunidade. No entanto, no Brasil, historicamente a cobrança recai sobre o cidadão, e não sobre o Estado (HORTA, 1998). A Constituição Federal de 1988, em seu art. 205, trata desse direito/dever:

Art. 205 - A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. (BRASIL, 1988, p. 34).

O que se percebe em muitos dos programas ou ações dentro dos planos de governo, é que a presença do Estado nas políticas se dá de forma ambígua e reducionista, de modo a

atender a demandas específicas e pontuais, denunciando um Estado de inspiração neoliberal, que se mostra mais focado em atender demandas do mercado e menos as reais necessidades dos cidadãos.

No caso do Pronatec, a legislação foi produzida de acordo com a concepção que articula educação e desenvolvimento econômico, envolvendo interesses políticos, econômicos e sociais em disputa. A materialização desta revela quais as forças políticas representadas por organismos, instituições, movimentos e organizações civis que foram ouvidas na correlação de forças presentes no Estado, entendido este último o espaço de disputas e de contradições (POULANTZAS, 1980), nas lutas pela hegemonia.

A seguir apresentam-se as categorias trabalho, qualificação profissional e empregabilidade, com o objetivo de buscar apreender como as demandas do capital e a formação profissional proporcionada à classe trabalhadora se apresentam nestas categorias no mundo do trabalho.

Segundo Minayo (2000, p. 94) categorias são aquelas que retêm historicamente as relações sociais fundamentais e podem ser consideradas balizas para o conhecimento do objeto nos seus aspectos gerais. Elas mesmas comportam vários graus de abstração, generalização e de aproximações.

### **3.2. A CATEGORIA TRABALHO**

O trabalho, enquanto categoria nesta pesquisa tem fundamental importância para a compreensão do próprio objeto de pesquisa, uma vez que ao se discutir o trabalho como categoria fundante do ser social, é necessário considerar que isso implica diretamente na compreensão do trabalho enquanto categoria ontológica da existência humana.

Ressalta-se que, não se pretende fazer uma discussão sobre as diversas concepções de trabalho ao longo da história, mas sim, realizar uma discussão acerca do conceito de trabalho em suas dimensões ontológica e histórica para, a partir disso, chegar ao trabalho na sociedade capitalista e estabelecer relações entre a qualificação profissional e a empregabilidade, tendo como foco o Pronatec.

Há muitas concepções a respeito das ideias e representações sobre o trabalho, as profissões e sua relação com a escolarização. O termo “trabalho” é comumente associado à ideia de emprego, de atividade remunerada.

Albornoz (2002) afirma que, em quase todas as línguas, trabalhar tem mais de uma significação. Em português, temos labor e trabalho, onde podemos encontrar dois significados: a realização de uma obra que expresse, que dê reconhecimento social e permaneça além da

vida; e o de esforço rotineiro e repetitivo, sem liberdade, de resultado consumível inevitável.

Para o autor,

No dicionário aparece em primeiro lugar o significado de aplicação das forças e faculdades humanas para alcançar determinado fim; atividade coordenada de caráter físico ou intelectual, necessária a qualquer tarefa, serviço ou empreendimento; exercício dessa atividade como ocupação permanente, ofício, profissão (ALBORNOZ, 2002, p. 9).

Para Marx, o homem trabalha e é ao mesmo tempo transformado pelo processo de trabalho, ele atua na natureza externa e esta natureza também atua sobre ele, modificando assim sua própria natureza. Ou seja, entre a natureza e o homem interpõem-se o processo de trabalho comandado pelo homem enquanto ser de trabalho “O trabalho é um processo de que participam o homem e a natureza, processo em que o ser humano, com sua própria ação, impulsiona, regula e controla seu intercâmbio material com a natureza” (MARX, 1999, p.211).

É pelo trabalho que o homem põe em movimento todo o seu ser – cérebro/corpo – de forma conjunta na transformação da natureza. Agindo sobre a natureza mediante o processo de trabalho, o homem também se modifica, se faz homem. “Atuando assim sobre a natureza externa e modificando-a, ao mesmo tempo modifica sua própria natureza. Desenvolve as potencialidades nela adormecidas e submete ao seu domínio das forças naturais” (MARX, 2011, p. 211).

O ser humano, portanto, tem a capacidade de colocar finalidade à transformação da natureza, refletir, pré-idear e agir praticamente sobre ela. E é nesse sentido que ocorre o salto ontológico, ou seja, ocorre uma mudança qualitativa na ação do ser que é operado pelo e no trabalho. Dessa forma o trabalho é a fundação do ser social, do ponto de vista ontológico.

Segundo Lukács (1981, p. 13-14)

todas as outras categorias desta forma de ser têm, essencialmente, já um caráter social; suas propriedades e seus modos de operar somente se desdobram no ser social já constituído; quaisquer manifestações delas, ainda que sejam muito primitivas, pressupõem o salto como já acontecido.

Segundo Marx (2002) o trabalho possui uma dimensão ontológica, à medida que possibilita ao homem a criação e a produção de bens, e uma dimensão histórica, pois, ao transformar a natureza, o homem transforma-se a si mesmo, tornando-se humano e aprendendo através do trabalho – atividade orientada a um fim para produzir valores de uso -, a transformar sua atividade vital. Nesse sentido, Marx e Engels destacam que:

A forma como os homens produzem esses meios depende em primeiro lugar da natureza, isto é; dos meios de existência já elaborados e que lhes é necessário reproduzir; mas não deveremos considerar esse modo de produção deste único ponto de vista, isto é; enquanto mera reprodução da existência física dos indivíduos. Pelo contrário, já constitui um modo determinado de atividade de tais indivíduos, uma forma determinada de manifestar a sua vida, um modo de vida determinado. A forma como os indivíduos manifestam a sua vida reflete muito exatamente aquilo que são. O que são coincide portanto com a sua produção, isto é; tanto com aquilo que produzem como com a forma como produzem. Aquilo que os indivíduos são depende portanto das condições materiais da sua produção (MARX; ENGELS, 2009, p. 42)

Assim considerado, o modo de produção expressa a materialidade ontológica da história dos homens, tendo em vista que o que o homem produz está determinado pelo seu modo de vida e o que é produzido não se dissocia da forma como os homens produzem. Já o trabalho, em sua dimensão histórica, parte do princípio de que ao longo de sua história, o ser humano foi se relacionando com a produção de sua existência por meio de diferentes formas de trabalho. Marx (2002) insiste na determinação histórica da natureza do trabalho:

Até as categorias mais abstratas – precisamente por causa de sua natureza abstrata – apesar de sua validade para todas as épocas, são, contudo, na determinação desta abstração, igualmente produto de condições históricas, e não possuem plena validade senão para estas condições e dentro dos limites destas [...]. O desenvolvimento histórico repousa em geral sobre o fato de a última forma considerar as formas passadas como etapas que levam a seu próprio grau de desenvolvimento, e dado que ela raramente é capaz de fazer a sua própria crítica, e isso em condições bem determinadas – concebe-os sempre sob um aspecto unilateral (MARX, 1988, p.120).

Dessa forma, na teoria de Marx, é pelo trabalho que primeiramente o ser humano se constitui em sua formação histórica e social, pois este ao transformar a natureza por meio do processo de trabalho, promove em si o salto ontológico, ou seja, a passagem da esfera orgânica para a social, fundando em si a esfera social do ser.

Lukács (1981) a partir da ontologia marxiana, aponta que em primeiro lugar o ser social, estando em conjunto ou mesmo de forma singular, pressupõe o ser da natureza inorgânica, orgânica e social. O ser social, só pode se desenvolver pela base do ser orgânico, e este por sua vez pela base do inorgânico. Sendo que, essas três esferas do ser social articulam-se entre si.

Lukács (1981, p. 2) afirma, ainda, que:

somente o trabalho tem em sua natureza ontológica um caráter intermediário. Ele é essencialmente uma inter-relação entre home (sociedade) e natureza, tanto inorgânica (utensílios, matéria prima, objetos de trabalho, etc), como orgânica, inter-relação [...] que se caracteriza acima de tudo pela passagem do homem que trabalha, partindo do ser puramente biológico ao ser social.

Ao tratar do salto ontológico, isto é, da passagem do ser orgânico para o ser social, em termos qualitativos Lukács (1981, p. 1-2) afirma que “[...] a espécie na qual se deu o salto para o trabalho, deve ter representado um caso-limite, qualitativamente ainda mais evoluído; de todo modo, as espécies hoje existentes se encontram num degrau claramente muito mais baixo e não dá para colocar uma ponte entre estas e o trabalho propriamente dito. E ainda “[...] todo salto implica numa mudança qualitativa e estrutural do ser, “[...] é preciso, pois, ter sempre presente que se trata de uma passagem que implica num salto ontologicamente necessário de um nível de ser a outro, qualitativamente diferente”.

Com isso, a compreensão do salto ontológico envolve diretamente a compreensão do processo de trabalho desenvolvido pelo ser social, ou seja, o trabalho constitui-se como medium do ser orgânico para o ser social.

Tem-se, a dupla, determinação do trabalho: ontológica – produção da vida humana independentemente da maneira como se manifesta – e histórica, que parte do princípio de que, ao longo de sua vida, o ser humano organizou-se através de relações sociais de produção da vida, que proporcionou o surgimento de diferentes formas de trabalho.

Sob a concepção ontológica, Frigotto (2010b), baseado em Kosik (1976), explica que o trabalho é um processo que permeia todo o ser do homem e constitui a sua especificidade, não se reduzindo à atividade laborativa ou emprego, mas à produção de todas as dimensões da vida humana, aparecendo como atividade de produção dos elementos necessários à vida biológica e também à vida cultural, social, estética, simbólica, lúdica e afetiva dos seres humanos.

Nessa direção, o trabalho é um processo que permeia todo o ser do homem e constitui a sua especificidade. Logo, trabalho é produção, criação, realização humana. Compreender o trabalho, nessa perspectiva, é compreender a história da humanidade, as suas lutas e conquistas mediadas pelo conhecimento humano (RAMOS, 2008, p. 4).

Saviani (2003) explica que se é o trabalho que constitui a realidade humana, e se a formação do homem está centrada no trabalho, é ele que define a existência histórica dos homens e, por meio dele, o homem vai produzindo as condições de sua existência, transformando a natureza e criando cultura, e, desse modo, amplia o mundo humano progressivamente com o passar do tempo. Segundo o autor:

O que define a existência humana, o que caracteriza a realidade humana é exatamente o trabalho. O homem se constitui como tal à medida que necessita produzir continuamente sua própria existência. É o que diferencia o homem dos animais: os animais têm sua existência garantida pela natureza e, por consequência, eles se adaptam à natureza. O homem tem de fazer o contrário: ele se constitui no momento em que necessita adaptar a natureza a si, não sendo mais suficiente adaptar-se à



natureza. Ajustar a natureza às necessidades, às finalidades humanas, é o que se faz pelo trabalho. Trabalhar não é outra coisa senão agir sobre a natureza e transformá-la (SAVIANI, 2003, p. 132-133).

Frigotto (2009, p. 70) chama a atenção para a polissemia da categoria trabalho:

[...] a polissemia da categoria trabalho resulta de uma construção social e, em nossa sociedade, com o sentido de dominação de classe. O grande desafio é apreender, no tecido social do senso comum, das religiões e das ideias do pensamento e da ciência positivista e pragmática dominante, qual o mosaico de sentidos que assume o trabalho.

O autor explica que os diversos sentidos da categoria trabalho resultam de um emaranhado processo que se desenvolve historicamente nas relações sociais, e está vinculado à produção material e à cultura, mediante valores, símbolos, tradições e costumes (FRIGOTTO, 2009).

As relações de poder é que determinam o significado que o trabalho assumirá tanto na linguagem do senso comum quanto na esfera das ciências, na sociedade de classes (FRIGOTTO, 2009). Dentro de uma compreensão dialética, o que distingue trabalho de outras atividades humanas não é algo eterno. É o processo histórico real que definirá como uma mesma ação humana pode ser considerada trabalho ou não trabalho.

Como afirma Antunes (2011, p. 85), o trabalho não poderá jamais ser confundido com o momento único ou totalizante, e a esfera do trabalho concreto é ponto de partida sobre o qual se poderá instaurar uma nova sociedade e uma formação omnilateral.

O debate em torno da escola unitária e a investigação acerca do trabalho como princípio educativo de Gramsci é muito importante nesse contexto, pois são duas discussões que se complementam e, por isso, se encontram totalmente imbricadas.

Gramsci (2006) pondera que para superar a ideologia dominante do capital e o tradicionalismo cultural, que é preciso instituir uma escola unitária, uma escola ativa, de ideologias libertárias, na qual o trabalho e a teoria estejam estreitamente ligados. Para ele,

A crise terá uma solução que, racionalmente, deveria seguir esta linha: escola única inicial de cultura geral, humanista, formativa, que equilibre de modo justo o desenvolvimento da capacidade de trabalhar manualmente (tecnicamente, industrialmente) e o desenvolvimento das capacidades de trabalho intelectual. Deste tipo de escola única, através de repetidas experiências de orientação profissional, passar-se-á a uma das escolas especializadas ou ao trabalho produtivo (GRAMSCI, 2006, p. 118).

A crise à qual Gramsci se refere é a social, porém a escola, entendendo-a como política e transmissora de ideologias, tem um papel fundamental para o fortalecimento desta crise social e transformação da mesma. Para a transformação, porém, a escola tem que se

assumir como unitária, laica e universal, quebrando a dualidade estrutural que foi construída historicamente e tendo por base a separação entre trabalho manual e trabalho intelectual.

Para Gramsci, a relação entre trabalho e educação é histórico-social, pois foi formada por cada sociedade até chegar à forma como hoje está construída. Ele, assim como Marx, também queria uma sociedade em que as condições de vida fossem igualitárias e que não existisse mais a exploração-subordinação entre as classes.

Assim, ao reformular o pensamento de Marx, Gramsci trouxe a questão educacional e idealizou a escola unitária, na qual todos, sem exceção, teriam acesso à cultura erudita, paralelo ao trabalho manual. A escola seria então, um meio essencial para a construção de uma sociedade que toma por base o trabalho.

Ao aprofundar o conceito de escola unitária, em que a teoria e o trabalho estão estreitamente unidos, Gramsci amplia o discurso sobre o trabalho como princípio educativo:

Pode-se dizer, portanto, que o princípio educativo que fundamentava as escolas elementares era o conceito de trabalho, que não pode ser realizado em toda sua potência de expansão e de produtividade e sem uma ordem legal que regule organicamente a vida dos homens, ordem essa que deve ser respeitada por convicção espontânea e não apenas por imposição externa, por necessidade e proposta pelos próprios homens e não por mera coerção (GRAMSCI, 2013, p. 269-270).

Para Gramsci (2006) o trabalho se institui como princípio educativo na formação de uma escola unitária, no qual o processo de emancipação se dá mediante a junção entre ciência e técnica, rompendo com a fetichização da mercadoria para a formação do ser, pois todos os seres humanos são intelectuais. “Por isso, seria possível dizer que todos os homens são intelectuais, mas nem todos os homens têm na sociedade a função de intelectuais” (GRAMSCI, 2006, p. 18).

Assim sendo, o trabalho se institui como princípio educativo por ser práxis que busca a ação integradora entre ciência, cultura e trabalho:

De acordo com Frigotto (2010), o trabalho como princípio educativo resulta do fato de que todos os seres humanos são seres da natureza, e têm necessidades básicas. É fundamental socializar, desde a infância, o princípio de que a tarefa de prover a subsistência, e outras esferas da vida pelo trabalho, é comum a todos os seres humanos, evitando-se, dessa forma, criar indivíduos ou grupos que exploram e vivem do trabalho de outros. Dessa forma, o trabalho como princípio educativo torna-se um princípio ético-político.

Para compreender o trabalho como princípio educativo é necessário entender a relação indissociável entre trabalho, ciência e cultura, mas não se pode confundir com o

“aprender fazendo”, e nem com a formação para o exercício do trabalho. Nesse sentido, Arroyo (2011, p. 143) destaca que:

Quando voltamos nossa reflexão para o trabalho como princípio educativo, terminamos nos aproximando de uma teoria social sobre como se forma o ser humano, como se produz o conhecimento, os valores, as identidades, como se dá o processo de individuação, de constituir-nos como sujeitos sociais e culturais, livres e autônomos, e como constituir uma sociedade de indivíduos livres, em relações sociais regidas por princípios éticos, onde o trabalho, a técnica produtiva seja objetivo e ponto de referência para a liberdade pessoal e coletiva.

O autor descreve que a ênfase no trabalho como princípio educativo não passa a existir com as demandas do industrialismo, com a preocupação em preparar o trabalhador, nem apenas por enfatizar as dimensões educativas referidas à produção e às suas transformações técnicas:

O trabalho como princípio educativo situa-se em um campo de preocupações com os vínculos entre vida produtiva e cultura, com o humanismo, com a constituição histórica do ser humano, de sua formação intelectual e moral, sua autonomia e liberdade individual e coletiva, sua emancipação. Situa-se no campo de preocupações com a universalidade dos sujeitos humanos, com a base material (a técnica, a produção, o trabalho), de toda atividade intelectual e moral, de todo processo humanizador (ARROYO, 2011, p. 152).

Arroyo (2011) destaca o impacto do trabalho como princípio educativo na formação humana e no conjunto das relações sociais.

Neste aspecto, aproxima-se de uma teoria social sobre como se forma o ser humano, como se produz o conhecimento, os valores, as identidades, como se dá o processo de individuação, de constituição dos sujeitos sociais e culturais livres e autônomos, e como constituir uma sociedade de indivíduos livres, em relações sociais regidas por princípios éticos, em que o trabalho, a técnica produtiva sejam objetivo e ponto de referência para a liberdade pessoal e coletiva. Para o autor, buscamos no trabalho, na produção da existência, da cultura, dos valores, das linguagens, elementos para uma melhor compreensão da formação humana (ARROYO, 2011).

Em outra direção, na concepção capitalista burguesa de profissionalização, o ensino profissionalizante tem como pressuposto a fragmentação do trabalho, conforme destaca Saviani (2003, p. 138):

Formam-se trabalhadores para executar com eficiência determinadas tarefas requeridas pelo mercado de trabalho. Tal concepção também vai implicar a divisão entre os que concebem e controlam o processo de trabalho e aqueles que o executam. O ensino profissional é destinado àqueles que devem executar, ao passo que o ensino científico-intelectual é destinado àqueles que devem conceber e controlar o processo.

De acordo com Ramos (2008), formar profissionalmente não é preparar somente para o trabalho, mas é proporcionar a compreensão das dinâmicas socioprodutivas das sociedades modernas, suas conquistas e seus revezes, como também capacitar para o exercício independente e crítico de profissões. A profissionalização incorpora valores ético-políticos e conteúdos históricos e científicos que caracterizam a práxis humana.

A ampliação de suas finalidades, segundo Ramos (2008, p. 6) é uma utopia a ser construída coletivamente.

Para isto, precisamos primeiramente pensar o trabalho como princípio educativo no ensino médio, antes de considerá-lo como prática estritamente produtiva pela qual se busca garantir materialmente a existência cotidiana no sistema capitalista; e, ainda, conceber um projeto unitário de ensino médio. Um projeto assim definido teria como finalidade o efetivo desenvolvimento dos sujeitos para compreenderem o mundo e construir seus projetos de vida mediante relações sociais que enfrentem as contradições do perverso sistema capitalista, visando à emancipação humana por meio da transformação social.

A afirmação da concepção de trabalho como princípio educativo enfatiza que a questão principal não está no trabalho como profissão apenas, mas sim em seu sentido ontológico.

Reitera-se a concepção de Ramos (2008), destaca que o trabalho é princípio educativo em sua dimensão ontológica à medida que proporciona a compreensão do processo histórico de produção científica e tecnológica, como conhecimentos desenvolvidos e apropriados socialmente para a transformação das condições naturais da vida e a ampliação das capacidades, das potencialidades e dos sentidos humanos. Neste sentido, o trabalho se estabelece como eixo integrador do currículo, possibilitando o acesso aos conhecimentos que permitem compreender os fundamentos da prática do trabalho.

Nessa direção, o trabalho é um processo que permeia todo o ser do homem e constitui a sua especificidade. Logo, trabalho é produção, criação, realização humana. Compreender o trabalho, nessa perspectiva, é compreender a história da humanidade, as suas lutas e conquistas mediadas pelo conhecimento humano (RAMOS, 2008, p. 4).

Na sociedade capitalista a separação entre trabalhador e meios de produção materializa o trabalho alienado, dessa forma, o capital apropria-se dos meios de produção e somente através da venda da força de trabalho (trabalho assalariado) é que o trabalhador tem acesso a certas mercadorias que produz.

O poder do capital sobre o trabalho visa atender a um objetivo específico do processo de produção capitalista, a valorização, que de acordo com Blengini (2011, p. 10),

o capital busca manter a unidade entre processo de trabalho e seus interesses específicos. Essa unidade não é garantida apenas pela extração da mais valia absoluta. Não basta ao capital reunir em um mesmo espaço físico trabalhadores e meios de produção por determinado número de horas. A subsunção do trabalho ao capital não se materializa; mantém-se apenas formalmente, pois o trabalhador ainda detém o domínio da base técnica da produção.

Blengini (2011) explica que, na sociedade capitalista; o processo de trabalho necessita estar subordinado ao capital de maneira real. A maquinaria permite explorar e expropriar do trabalhador o conhecimento sobre a totalidade do processo produtivo e sua capacidade de planejar, organizar e controlar a produção e o trabalho, pois dessa forma, a articulação entre trabalhador e meios de trabalho é refeita pelo capital que monopoliza o conhecimento necessário à produção, especializando as atividades e fragmentando o conhecimento (BLENGINI, 2011).

A ideia de que a inserção no mundo do trabalho pressupõe a passagem por um processo de formação escolar parece lógica. O vínculo entre trabalho produtivo e educação é contemporâneo da fase inicial do capitalismo, modelo de produção em que a liberdade de mercado assume valor quase absoluto. Nesse contexto, a escola destaca-se como espaço de produção e reprodução de conhecimentos, atitudes, ideologias e teorias que justificam o novo modo de produção (FRIGOTTO, 1999)<sup>17</sup>.

Frigotto (2010) assegura que, no embate de concepções de sociedade e trabalho, se insere a disputa pela educação como uma prática social, mediadora do processo de produção, processo político, ideológico e cultural. Como afirmam Ferreira e Garcia (2010, p.170):

O trabalho é uma das questões cruciais que enfrentam os jovens e adultos das classes populares, maioria esmagadora que frequenta a escola pública. A crise estrutural do desemprego aprofunda o clima de tensão permanente neste âmbito, em face das necessidades da sobrevivência familiar. Além dessa dimensão histórica, inserido no sistema capitalista, o trabalho tem também uma dimensão ontológica, como forma pela qual a humanidade produz sua própria existência na relação com a natureza e com seus pares, produzindo assim conhecimento.

No entanto, tal compreensão histórico-ontológica da relação trabalho-educação é frequentemente reduzida à funcionalidade da sociedade de relações mercantis, como o fazem organismos multilaterais.

De acordo com a Organização Internacional do Trabalho (OIT), a educação e a capacitação são essenciais para que os jovens possam se inserir com êxito no mercado de trabalho.

---

<sup>17</sup> Ver-se-á, contudo, que como instituição imersa no modelo societário, a reprodução ocorre não apenas nos aspectos das condições justificadoras/funcionais ao modelo, mas também na reprodução das contradições a ele inerentes.

A educação serve como um escudo para o desemprego. No entanto, em países em desenvolvimento os postos de trabalho disponíveis estão limitados a determinados setores e a juventude<sup>18</sup> não possui necessariamente as habilidades adequadas para ocupar aqueles postos de trabalho.

Essa situação gera um desafio para os sistemas de educação e formação e a sua capacidade de resposta às necessidades do mercado de trabalho. Outro motivo de preocupação dos segmentos governamentais é com os jovens que nem estudam e nem trabalham, conhecidos como “geração nem nem”<sup>19</sup>, chegando a constituir-se em 10% da população jovem. Muitos países têm introduzido políticas frente a esse fenômeno buscando atuar na evasão escolar e no desemprego (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 2012).

No Brasil, dados do IBGE (2013) baseados na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD 2012) mostram que 9,6 milhões de jovens de 15 a 29 anos não estudam e nem trabalham, representando 19,6% da população nessa faixa etária.

Desse percentual, 70,3% são mulheres. Essa pesquisa mostra que, dessa geração “nem nem”, 38,6% tem ensino médio completo, 32,4% não completou o ensino fundamental e somente 5,6% tem ensino superior. A região Sul foi a que apresentou menor índice (15%) dos “nem nem”, dando destaque para Santa Catarina, com 12,7%. Além dessa geração, tem-se apontado para outro fenômeno que é o da “geração nem nem nem”, que corresponde aos jovens que nem estudam, nem trabalham e nem procuram emprego.

De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - 2012 e 2013 (IBGE, 2014), no segundo trimestre de 2013, 79,5% da população total está em idade de trabalhar (14 anos ou mais de idade), desse percentual, 8,8% compreendem a faixa etária dos 14 aos 17 anos e 14% estão entre 18 e 24 anos.

Com relação à juventude brasileira, entre os 14 e 17 anos, 2,7% estão ocupados e 22,8% estão desempregados, enquanto que entre 18 e 24 anos, 14,3% estão ocupados e 15,4% se encontram desempregados. Esses dados mostram um percentual considerado significativo de jovens desempregados e em idade para o estudo de nível médio e superior.

Segundo Gorz (1982) existe uma substituição crescente e contínua da velha classe operária por uma nova classe que ele denomina de uma não classe de trabalhadores, compostas pelas pessoas que foram expulsas do mercado formal assalariado, desempregados, trabalhadores em tempo parcial e temporários, pelo incremento do processo de automação e

---

<sup>18</sup> Obviamente, a referência são os jovens da classe trabalhadora, a quem, conforme assinalamos anteriormente, o processo educacional foi reduzido/fragmentado em função da divisão do trabalho.

<sup>19</sup> Um mapeamento da Universidade Estadual do Rio de Janeiro, de 2012, mostrou que havia cerca de 5,3 milhões de jovens de 15 a 29 anos que nem estuda nem trabalha nem procura emprego. Segundo estudo um em cada cinco brasileiros de 18 a 25 anos encontra-se nessa situação.

informatização. Assim, a não classe de trabalhadores, ao contrário do proletariado tradicional, tem emprego como atividade provisória, acidental e contingente (GORZ, 1982, p. 89).

Em impactante afirmação, porém sem suficiente sustentação, argumenta Gorz (1982) que a utopia da sociedade do trabalho teria chegado ao fim. O aumento do desemprego impossibilitaria o trabalho de continuar como categoria capaz de sustentar a estabilidade e a segurança, bem como de se manter como fiel da balança da cidadania e de balizador de identidade coletivas.

Devido à crescente racionalidade, avanços técnicos e divisão do trabalho, Gorz (1982) sustenta que os trabalhadores são impedidos de encontrar no trabalho uma atividade cheia de significado. Por isso, defende também a redução do tempo de trabalho, para que o trabalhador possa encontrar na totalidade da vida o desenvolvimento de suas habilidades culturais e cognitivas não mais, encontradas no mundo do trabalho. Trabalhando menos, os trabalhadores poderão encontrar, fora do local de trabalho, novos espaços para socialização. Solução bastante questionável, conforme argumentos que serão apresentados adiante.

Offe (1989) aponta alguns fatores que contribuem para declínio da ética do trabalho, como crescimento do setor de serviços, o declínio da participação dos trabalhadores do setor industrial, o desemprego, a expansão do emprego parcial, a crise do estado de bem estar social e a fragmentação da sociedade salarial.

Além disso, o autor também aponta para a ampliação do tempo livre, não como um aspecto fenomênico conjuntural, mas como uma tendência que tende a se confirmar<sup>20</sup> (OFFE, 1989). Há uma visível diminuição do tempo de trabalho na totalidade das vidas das pessoas, cedendo lugar para outras experiências que se colocaram para além do trabalho, em virtude do aumento do tempo.

Nesse sentido, Offe (1989, p. 177) destaca que

a diferenciação interna e continua da coletividade dos trabalhadores assalariados, assim como a erosão dos alicerces culturais e políticos de uma identidade coletiva centrada no trabalho, ampliaram esses dilemas das formas trabalho assalariado ou da dependência com relação ao salário não serem mais o foco de intenção coletiva e de divisão social e política.

Em contraposição autores como Antunes (2009) e Organista (2006), reafirmam e revigoram na contemporaneidade o tema trabalho como categoria fundante do ser social. Sem deixar de reconhecer o impacto das mudanças ora em curso, consideram que se está diante de

---

<sup>20</sup> Do ponto de vista estatístico cumpre assinalar que o autor não cita, nem tivemos acesso a dados que pudessem validar tal “tendência”. Do ponto de vista analítico, ver contra argumentação de Antunes “em uma sociedade de trabalho alienado” não há como usufruir de tempo livre .

uma maior complexidade, heterogeneização e fragmentação dessa categoria e que, a despeito disso, o trabalho permanece como categoria fundamental para compreender a sociedade contemporânea. Conforme Antunes (2009, p. 123)

ontologicamente prisioneira do solo material estruturado pelo capital, a ciência não poderia tornar-se a sua principal força produtiva. Ela interage com o trabalho, na necessidade preponderante de participar do processo de valorização do capital. Não sobrepõe ao valor, mas é parte intrínseca de seu mecanismo. Essas interpretações entre atividades laborativas e ciências associa e articula a potência constituinte do trabalho vivo a potência constitutiva do conhecimento tecno-científico na produção de valores (materiais ou imateriais). O saber científico e o saber laborativo mesclam-se mais diretamente no mundo produtivo contemporâneo sem que o primeiro” faça cair por terra” o segundo. Várias experiências, das quais o projeto saturno da General Motors é exemplar, fracassaram quando procuraram automatizar o processo produtivo minimizando e desconsiderando o trabalho. As máquinas inteligentes não podem substituir os trabalhadores.

Quanto à afirmação que o trabalho enquanto categoria perdeu seu valor na sociedade contemporânea, Organista (2006, p.172) faz a seguinte análise:

Como vimos, a assimilação entre trabalho e emprego fez com que alguns autores vaticinassem o fim da sociedade do trabalho. Ora, uma sociedade sem trabalho como ressaltou Kurz, não poderia existir, salvo nos contos de Alice no país das 12 maravilhas. Da mesma maneira, se o fim do trabalho que esses autores propugnam é o trabalho abstrato, aquele historicamente datado, eles estão, no limite, afirmando o fim do sistema produtor de mercadorias: o capitalismo.

A procura da conexão entre trabalho e educação tem acirrado o anseio em conhecer melhor o mundo do trabalho e também a sensibilidade para as virtualidades formadoras do trabalho e, sobretudo, para os processos de formação do trabalhador, da classe trabalhadora, da sua pressão para que os trabalhadores sejam reconhecidos como sujeitos políticos e culturais. Busca-se, assim, elementos para uma melhor compreensão da formação humana, para repensar a teoria da educação no trabalho, na produção da existência, da cultura, dos valores, das linguagens (ARROYO, 2011).

Longe de querer esgotar as possibilidades de discussão acerca da categoria trabalho, entende-se que a compreensão entre os vínculos educação, trabalho e escola é fundamental para entender as nuances subjacentes ao trabalho e às relações produtivas, como também as influências dos processos políticos, sociais e econômicos no contexto do trabalho.

Pode-se afirmar que o trabalho motiva as relações de classe e, por isso, também constitui objeto de ação e de intervenção de políticas governamentais, revelando-se um dos principais componentes das esferas políticas.



### 3.3. A CATEGORIA QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL

O início da década de noventa é apontado como o início do processo de reestruturação produtiva<sup>21</sup> no Brasil. As condições para isso, no entanto, vinham se consolidando desde a expansão industrial que aconteceu no país principalmente a partir da década de setenta. De acordo com Leite (1994), com a crise do modelo de substituição de importações foram criadas políticas de ajuste e modernização tecnológica que alteraram as formas de organização e funcionamento das empresas.

Essa centralidade da qualificação é reafirmada pelas instituições que representam os interesses e as necessidades do empresariado brasileiro, tal como tem demonstrado, por exemplo, a Confederação Nacional da Indústria (CNI) nos seus documentos oficiais e no que tange às políticas públicas, como um dos aportes para o desenvolvimento social e econômico do país.

O amplo apelo que se vê em vários segmentos da sociedade para a necessidade de “qualificação” dos trabalhadores, com o discurso que liga o emprego à qualificação é cada vez mais contundente.

Mas de onde vem essa necessidade? Tudo indica que vem da organização do trabalho pós-fordista (toyotismo, trabalho flexível) em superação ao fordismo (trabalho rígido). A produção organiza-se a partir da demanda: consumo flexível, produção flexível, trabalho flexível.

A automação<sup>22</sup> permite que um mesmo trabalhador possa operar com várias máquinas ao mesmo tempo. A “linearização” da produção possibilita uma “organização do trabalho de postos polivalentes” (CORIAT, 1994, p. 53).

Nasce assim o trabalhador polivalente e desespecializado. O Toyotismo se diferencia do fordismo/taylorismo porque “em lugar de proceder através da destruição dos saberes operários complexos e da decomposição em gestos elementares, a via japonesa vai avançar pela desespecialização dos profissionais para transformá-los não em operários

---

<sup>21</sup> Segundo Kuenzer (1998, p.68) a chamada reestruturação produtiva não deve ser entendido como um processo homogêneo na realidade brasileira, porque “este discurso homogeneizante acaba por desconsiderar as profundas diferenças regionais, a contradição entre inclusão e exclusão, as territorialidades no âmbito da globalização, as diferenças entre o desenvolvimento nos setores da economia, entre empresas líderes e terceirizadas, entre fabricantes e montadoras, e assim por diante.”

<sup>22</sup> O termo *jidoka* (automação) tem sua origem na língua japonesa ao se adicionar um radical que representa o ser humano à palavra automação. Essa mudança foi traduzida como automação, ou seja, automação com toque humano. É um dos dois pilares da Produção Enxuta e pode ser definido como automação com um toque humano, ou a engenharia do modo como as pessoas trabalham com as máquinas. Tal conceito possui algumas ferramentas que, quando aplicadas corretamente, geram ganhos de produtividade e melhora nos níveis de qualidade (BAUDIN, 2007).

parcelares, mas em plurioperadores, em profissionais polivalentes, em trabalhadores multifuncionais” (CORIAT, 1984).

O que importa não é a especialização, mas um volume de conhecimentos básicos para operar com várias máquinas ao mesmo tempo no ritmo de “automação” das próprias máquinas.

A base do discurso da burguesia para a qualificação do trabalhadores, assenta-se numa organização do trabalho em que a divisão desse mesmo trabalho na sua forma de “trabalho coletivo” qualifica e desqualifica ao mesmo tempo. Qualifica um número reduzido de trabalhadores e desqualifica a maioria dos trabalhadores nas formas de trabalho temporário e precarizado. Ambas as formas de trabalho são imprescindíveis para a reprodução do capital.

A qualificação apresenta-se como uma categoria polissêmica e sua compreensão a partir dos embates no mundo do trabalho, tendo como marco principalmente a reestruturação produtiva, quando o projeto neoliberal ascendeu ao poder e disseminou-se, infligindo grandes derrotas à classe trabalhadora. Desse modo, considera-se necessário fundamentar teoricamente a categoria qualificação profissional – uma das categorias escolhidas para guiar esta pesquisa.

O objetivo é inicialmente fazer um breve panorama da qualificação profissional a partir da década de 1990, “pois é neste período histórico que ocorre a reforma gerencial do estado brasileiro e, concomitantemente, as reformas no âmbito das políticas educacionais, demandas por agentes de mando do capital, ou seja, os organismos internacionais” (OLIVEIRA, 2003, p. 12).

Segundo Frigotto (2002) antes de tentar apreender a qualificação profissional nela mesma, faz-se necessário entender o quadro social em que se envolve esta categoria. Inserida numa encruzilhada entre a educação e o trabalho, na maioria das vezes a relação tem ocorrido nesta ordem: primeiro a educação e depois o trabalho, o que termina por reduzir o caráter ontológico deste e muitas vezes desconsiderar as relações sociais que caracterizam a sociedade capitalista (FRIGOTTO, 2002).

Nessa dita encruzilhada a educação tem um papel fundamental aos interesses do capital na formação de trabalhadores para os setores produtivos. A “ideia de capital humano” perdura ao longo dos séculos XX e XXI, mas a subordinação das práticas educativas aos interesses do capital fazem parte da sua construção histórica.

No que tange às políticas de qualificação profissional, uma das principais justificativas é que “na competição intensificada os segmentos profissionais mais preparados, intelectual e pessoalmente são mais capazes de sair ganhando financeiramente” (PAIVA, 2000,

p. 56). Logo, “as vantagens possíveis dos que ficaram de fora do mercado formal dependem cada vez mais do conhecimento e da qualificação” (PAIVA, 2000, p. 56).

Do ponto de vista do cidadão produtivo, isso só ocorre por “possuir as qualidades para a inserção em uma economia de mercado que o aliena de sua generalidade em comunhão política com os demais homens, para submetê-lo aos ditames da produtividade exigida pela reprodução do capital” (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2006, p. 68).

Como afirma Del Pino (2002), a formação técnico-profissional vem sedimentando, como parte de uma profunda revolução cultural no imaginário das classes trabalhadoras e população em geral - desempregados/as, subempregados/as, trabalhadores/as precários/as, excedente de mão de obra - a ideia de que, mediante as diferentes modalidades deste tipo de formação, todos se tornarão empregáveis.

Concorda-se com a afirmação do autor de que “é ingênuo acreditar que é possível corrigir as distorções do mercado em função da qualificação dos trabalhadores e das trabalhadoras” (DEL PINO, 2002, p. 79).

Nas palavras de Pochmann (2010, p. 69)

Atualmente, o Brasil convive com a formação de um novo trabalhador, mais condizente com as alterações no conteúdo e nas condições de produção e gestão em rede das empresas. Procurando evitar uma possível inadequação entre demanda de trabalho mais exigente e oferta de trabalhadores de menor preparação, tornaram-se crescentes os requisitos de qualificação profissional e elevação das habilidades para o exercício laboral, cada vez mais distante do tradicional local de trabalho.

A partir do final da década de 1960, momento em que se apresentam diferentes sintomas de esgotamento do fordismo, modelo de organização da produção e modo de regulação do capitalismo, abrem-se espaços para a expansão de novos padrões de acumulação no capitalismo contemporâneo (HARVEY, 2013), assinalado pelo confronto com a rigidez do fordismo, flexibilidade dos processos de trabalho e movimento no emprego do setor de serviços, com aumento do processo de terceirização e, conseqüentemente, a precarização do trabalho.

O Brasil da década de 1990 assiste a uma aceleração da subordinação ao capital internacional e das relações de mercado globalizadas e vivencia o desmonte da estrutura de trabalho sofrendo as conseqüências dessas mudanças, principalmente através dos altos índices de desemprego e de precarização do trabalho.

Segundo Ferretti (2000), na década de 1990 “nos tornamos o Brasil das reformas”. Contudo, essas reformas foram pautadas pela lógica da flexibilização, ocorrendo neste período

uma avalanche de privatizações, passando o capital público para o privado, e focando as ações governamentais na reformulação das políticas públicas.

Como parte das transformações que emergem no processo de reestruturação produtiva e organizacional, o trabalho é um dos componentes do “valor da força de trabalho”

- a qualificação - tornam-se o centro de controvérsias e de debates de vários estudos. Os eixos estratégicos da discussão referem-se às inovações no mundo do trabalho e a emergência de um “novo trabalhador”. A diversificação dos padrões de organização do trabalho, disseminadas na sociedade mundial, estabelece novos horizontes globais e locais para os trabalhadores (IANNI, 1996).

Delimita-se um paradigma fundamentado na exigência de maior qualificação profissional, demandando um perfil ocupacional com requisitos de qualificação, capacidade de abstração, de diagnóstico e capacidade de relacionar-se com os outros trabalhadores.

Para Sennet (1999) essas mudanças, por sua vez, originam “novas estruturas de poder e de controle” Assim, o capitalismo flexível, que tem como característica o curto prazo, corrói o caráter, exigindo cada vez mais do novo trabalhador projetos a curto prazo, estar constantemente aberto as mudanças e o desafio de correr riscos que podem perfeitamente ser compreendidos como um modo de viver na ambiguidade e na incerteza. Tudo parece indicar que a possibilidade de construção de uma carreira e o aproveitamento de um conjunto de qualificações ao longo de uma vida de trabalho chegou a seu termo.

O capitalismo flexível possui como pontos expressivos da exploração laboral: a reinvenção contínua das instituições; a especialização flexível da produção e a concentração do poder sem centralização. Este cenário vem permitindo uma economia mais dinâmica, em que valores como compromisso e integridade estão sendo substituídos por outros, que permitem apenas laços muito superficiais entre os trabalhadores o que, por sua vez, não possibilita uma reação organizada.

Conforme Sennet (2006, p. 54)

Este modelo de trabalho flexível do novo capitalismo que visa à superação da rotina, do tempo burocrático, tem um sistema de poder que se “esconde nas modernas formas de flexibilidade” e é constituído por três elementos: “a reinvenção descontínua das instituições, especialização flexível de produção, concentração de poder sem centralização”.

Há, ainda, o que Sennet (2006) denomina sociedade das capacitações, na qual afirma que muitos funcionários, além da falta de emprego têm de enfrentar a frustração provocada pelos anos de dedicação em estudos para obter uma melhor colocação no mercado. Nesta economia de capacitação, o que importa é a capacidade que o indivíduo apresenta,

deixando para trás jovens formados, mas impossíveis de se empregar nas especialidades em que foram treinados.

Assim, o capitalismo vai em busca de mão-de-obra onde ela é mais barata. Ou seja, por vezes os empregos abandonam países de salários altos e migram para economias que remuneram pouco, embora possuam trabalhadores capacitados e às por vezes bem preparados (SENNET, 2006).

Para Antunes (2011, p. 89) as mudanças no mundo do trabalho foram tão intensas que atingiram diretamente a classe que vive do trabalho no que diz respeito à sua materialidade, bem como sua subjetividade. Estas mudanças caracterizam algumas tendências, a destacar: emergência de formas desregulamentadas de trabalho, acarretando na redução do conjunto de trabalhadores estáveis; surgimento de um novo proletariado fabril (os terceirizados, subcontratados, part-time, entre outros); e a exclusão de jovens com idade de ingresso no mercado de trabalho, que sem perspectivas de emprego acabam, muitas vezes, inserindo-se nos trabalhos precarizados ou mesmos fazendo parte da parcela cada vez mais numerosa de desempregados.

Nesse cenário, assiste-se ao incremento da automação, da robótica e da microeletrônica no universo fabril, em que antes predominava o regime de produção Fordista/Taylorista – caracterizado pela produção em massa; através da linha de montagem e de produtos mais homogêneos, através do controle dos tempos, da existência do trabalho parcelar; e pela fragmentação das funções. Sendo assim, ao mundo da produção vão se mesclando outros processos produtivos (neofordismo, neotaylorismo e pós-fordismo) que vão influenciar vários países do Capitalismo Globalizado (ANTUNES, 2010).

A questão do desemprego ganhou mais relevo entre as questões de vulnerabilidade social. A acentuação desse quadro ocasionou um impacto profundo nos direitos do trabalho. Segundo Antunes (2000) houve desregulamentação e flexibilização do trabalho, dotando o capital de instrumental necessário para adequar-se à nova fase.

Nesse cenário segundo Mészáros (2008) a alienação aparece como uma salvação, a partir do século XX em que a liberdade surge enquanto dogma e parte integrante do indivíduo solitário, a vida atomizada e privatizada passa a ser caracterizada como a condição de existência do indivíduo. Para o autor,

o avanço vitorioso das forças produtivas do capitalismo cria um modo de vida que coloca uma ênfase cada vez maior na privacidade. À medida que avança a liberação capitalista do homem em relação à sua dependência direta da natureza, também se intensifica a escravização humana ante a nova “lei natural” que se manifesta na alienação e reificação das relações sociais de produção. Diante das forças e dos instrumentos incontroláveis da atividade produtiva alienada sob o capitalismo, o

indivíduo se refugia no seu mundo privado „„autônomo““ (MÉSZARÓS, 2008, p.236).

O capitalismo se configura de tal forma que conduz os indivíduos a uma condição de alienados, que é a drástica consequência das estratégias manipulatórias utilizadas pelo capitalismo para controlar e manter seu domínio sobre a subjetividade do indivíduo. O trabalhador se considera livre e, portanto, acredita que suas ideias são fruto do seu pensamento, quando na realidade é conduzido a pensar individualmente, acreditando que a sua condição humana é a solidão. No pensamento de Marx, o estranhamento do homem pelo próprio homem, em que a sua própria ação transforma-se num poder que o contradiz e o subjuga.

E neste processo acirrado pela reestruturação do sistema capitalista na década de 1990, que a qualificação profissional desponta de modo mais efetivo, como uma necessidade individual do trabalhador solitário, em que para se sentir capaz e produtivo é levado a pensar que precisa se educar, se reeducar e se capacitar continuamente.

Conforme Paiva (1997) o debate em torno do significado da qualificação assumiu diversas conotações ao longo do tempo, originando três teses que se referem à qualificação média do trabalhador no capitalismo contemporâneo:

- a) Tese da Qualificação Absoluta e Desqualificação Relativa, formulada principalmente por Friedman (1951), Naville (1955) e Touraine (1953), os quais, apoiando-se no determinismo tecnológico, defendiam claramente a ideia de elevação da qualificação do trabalhador, principalmente em países com altos índices de automação, por não haver necessidade de intervenção direta do operário no processo produtivo, mas apenas vigilância e controle dos equipamentos.
- b) Tese da Desqualificação, com a progressiva degradação do trabalho tanto em termos absolutos quanto em termos relativos. A tese da desqualificação foi lançada por Braverman no início dos anos 1970 e já foi exaustivamente negada pelos resultados de inúmeras pesquisas.
- c) Tese da Requalificação, que defende a elevação da qualificação média da força de trabalho, defendida pelos sociólogos Kern e Schuman.

Os franceses certamente merecem destaque porque estiveram envolvidos com a temática da qualificação entre anos 1940 e 1960, como se pode observar por meio dos trabalhos de Georges Friedmann, Pierre Naville e Alain Touraine, dedicando-se aos efeitos sociais e educacionais da mecanização e da automação fabril. Suas pesquisas limitaram-se praticamente ao setor secundário da economia.

Alain Touraine realizou uma ampla pesquisa empírica junto à fábrica Renault, que então utilizava tecnologia ultramoderna. Ele defendia, apoiado em dados empíricos, a ideia de que se processava certa degradação na qualificação dos trabalhadores adstritos e tarefas limitadas, rapidamente aprendidas e, repetidas, especialmente a partir da I Guerra Mundial. O sistema de execução direta se degradava, com a automação, em trabalho de alimentação, carregamento e descarregamento que exigem gestos elementares e repetidos.

Friedmann e Naville são considerados os precursores da sociologia do trabalho da linha francesa, o debate desses autores tem uma relação direta com a discussão sobre automação e qualificação. Neste sentido Tartuce (2002, p. 37) destaca que Friedmann foi considerado precursor da abordagem “essencialista”/”substancialista” de qualificação profissional, ao passo que Naville foi considerado o defensor de uma visão “relativista” da qualificação. O período de atuação deles é marcado, no campo industrial, pelo surgimento do Taylorismo-Fordismo<sup>23</sup> e pela crise financeira de 1929, justamente entre as duas guerras.

O final da Segunda Guerra assiste não só a reconstrução da Europa, mas também a consolidação das técnicas tayloristas-fordistas de produção, portanto, a qualificação profissional ao ser analisada pela perspectiva da sociologia do trabalho de Georges Friedmann e Pierre Naville, encontra-se diretamente relacionada às mudanças no mundo do trabalho no pós II Guerra.

Tartuce (2002) reforça que a análise dos conceitos em Friedmann e Naville é feita a partir do contexto socioeconômico específico da França pós Guerra e observa que a obra de ambos é demarcada especificamente por um olhar limitado a algumas questões:

Claro que, se os dois autores refletem sobre o moderno conceito de trabalho, isto é, aquele que é exercido por homens, brancos, sindicalizados, diretamente na produção do setor secundário da economia e que é organizado e regido pelos sistemas de classificação descritos (e por isso mesmo, mais estável), o uso do termo qualificação – seja em termos práticos, para classificação dos trabalhadores, seja em termos teóricos, para discussão sobre o seu conceito e a sua evolução – também se refere e tem por base essa categoria. Em outros termos, a construção da categoria “qualificação” vai ser elaborada, como diz Hirata (1995), a partir de uma população masculina considerada universal (TARTUCE, 2002, p. 38).

Embora a qualificação seja uma categoria que permeie o trabalho de Friedmann, ele não se preocupou em defini-la explicitamente. Tartuce (2002) entende que a qualificação em Friedmann está “profundamente relacionada com a complexidade do trabalho, com o grau de dificuldade e com os conhecimentos necessários para realiza-lo. Ela é inversamente proporcional à divisão do trabalho e à facilidade da tarefa”.

A pesquisa de Friedmann é considerada de natureza empírica, uma vez que foi realizada nos ambientes fabris. Na sua construção teórica, ele manteve um enfoque no conceito marxista de alienação e estabeleceu dois tipos de ambiente nos quais se desenvolveriam o trabalho: o natural e o técnico.

---

<sup>23</sup> No início do século XX duas formas de organização de produção industrial provocaram mudanças significativas no ambiente fabril: o taylorismo e o fordismo. Esses dois sistemas visavam à racionalização extrema da produção e, conseqüentemente, à maximização da produção e do lucro.

Friedmann constrói sua argumentação trazendo a qualificação do trabalhador (posse de saberes e tempo de formação) e a qualificação do posto de trabalho (conteúdo do trabalho e a complexidade da tarefa) como uma centralidade de análise.

Desta forma, a construção argumentativa tenta concluir se nos processos de trabalho ocorreu uma desqualificação ou uma requalificação em decorrência das transformações técnicas e organizacionais. Este caráter substancialista ou essencialista parte da qualidade e complexidade de tarefas para chegar aos atributos que os trabalhadores terão para desenvolvê-las – qualificação do trabalho e do trabalhador.

Para Naville, que inicia seus estudos uma década após Friedmann, nos anos de 1950, a qualificação do trabalho, é entendida como uma relação de múltiplos elementos (NAVILLE, 1956, p. 129) e que, por conseguinte, não “repousa sobre nenhum critério absoluto” (NAVILLE, 1956, p.27), ou seja, apresenta-se como uma peculiaridade em cada período histórico, em função das formas das forças produtivas, da estrutura econômica da sociedade, das formas hierárquicas que apresenta. Ela é, portanto, relativa.

Suas explicações acerca da realidade social, seja quando discorre sobre o regime do assalariado, a orientação profissional ou a importância da educação para a qualificação do trabalho, são sempre colocadas em termos de relações sociais. Conforme Tartuce (2002, p.206)

se [...] a noção de qualificação escapa hoje, mais do que antes, a definição rigorosa e absoluta, isso não significa, por outro lado, que deva renunciar à possibilidade de integrá-la a uma perspectiva teórica. Se, como categoria da prática social, a qualificação não pode ser definida de maneira estreita, já que varia no tempo e no espaço, sua conceituação teórica – tal como a construiu Pierre Naville – ainda permanece válida atualmente e, mais ainda, que se conceba como um conceito capaz de remeter a questões sociais mais amplas.

Por considerar o contexto socioeconômico, Naville rejeitou definições mais simples de qualificação. Naquele momento o termo referia-se a “capacidade de executar um processo de trabalho determinado” (NAVILLE, 1956, p. 121) numa junção de fatores técnicos e individuais. Para ele, a qualificação

[...] não pode jamais ser apreendida nela mesma. Ela se apresenta sempre como uma relação, e uma relação de elementos múltiplos. [...] Fundamentalmente, é uma relação entre algumas operações técnicas e a estimativa de seu valor social, e esta parece ser a visão sociológica mais abrangente que dela se pode ter (NAVILLE, 1956, apud TARTUCE, 2002, p. 164)

Naville (1956) também estabelece um elemento que, em sua opinião será essencial para medir a qualificação: o tempo de formação. Quando se fala sobre especialização ela já deixa antever esta tendência, mas que depois será justificada:



[...] não [...] porque a formação determina a qualificação, mas porque ela constitui, especialmente em razão do custo elevado de cada ano de formação para a coletividade, o melhor índice da importância acordada pela sociedade aos diferentes empregos que serão atribuídos aos indivíduos (ALALUF, 1997 apud TARTUCE, 2002, p. 170).

No final dos anos 1950, Naville realizou uma ampla pesquisa empírica enfocando as indústrias têxtil, petrolífera e de mineração, pretendendo estabelecer uma escala hierárquica entre qualificações e salários. Desejava ele também medir o valor trabalho, incorporando a esse valor os custos da educação, pois o trabalho qualificado teria necessariamente um valor maior que o não-qualificado.

Com o desenvolvimento da maquinaria também o trabalhador necessitaria de maior competência técnica, ou seja, a mecanização exigiria a elevação de sua qualificação média. A automação provocaria a diminuição do número de trabalhadores e promoveria sua reclassificação qualitativa ao criar novos postos de trabalho e novas tarefas.

A velocidade teria sido substituída pela atenção e responsabilidade partilhada pelo trabalho, através de equipes integradas de trabalho visando mais a manutenção que a operação da maquinaria (NAVILLE, 1956). Ele não deixa, porém, de assinalar que se observava maior insegurança no trabalho (redução de horários, modificações salariais, nova formação, necessidade de adaptação).

Na tentativa de medir o grau de automação das empresas, Naville se coloca muito próximo a um tipo de pesquisa que se desenvolveu nos Estados Unidos, com James Bright<sup>24</sup>. De sua análise de diversos ramos da produção ele conclui que a automação atinge empresas grandes, médias e pequenas, sendo muito difícil medir os setores automatizados e dissociá-los de outras partes do processo de fabricação. Ele chega a um emaranhado complexo de dados relativos a setores muito diversos entre si e termina por manter sua tese da qualificação tendencial da força de trabalho com a automação (NAVILLE, 1956).

A tradição francesa de pesquisas na área da sociologia do trabalho arrefeceu a partir dos anos 1960. No entanto, em parte sob sua influência - especialmente de Georges Friedmann - desenvolveram-se alguns trabalhos em língua inglesa, entre os quais sem dúvida ressalta a pesquisa conduzida por James Bright, nos anos 1950, enfocando os níveis de automação de 15 empresas que utilizavam tecnologia ultramoderna.

---

<sup>24</sup> Em 1958, James Bright foi um dos primeiros autores a destacar os efeitos das novas tecnologias sobre a qualificação dos trabalhadores. Perguntando se “a automação aumenta as exigências de qualificação”, o autor critica a hipótese de que a automação eliminaria o trabalho monótono, repetitivo e exigiria uma mão-de-obra mais qualificada. Ao contrário, os resultados de suas pesquisas demonstram que a automação tinha reduzido o nível de qualificação dos trabalhadores, arrancando o controle das mãos dos trabalhadores.

A metodologia de Bright está amplamente descrita em seu próprio trabalho, mas aparece resumida não apenas no livro de Naville (Naville, 1963), mas também em muitas páginas do trabalho de Harry Braverman (1974). Sua pesquisa indicava que naquela década os níveis de automação ficavam muito aquém do que se imaginava e que ela era desigualmente distribuída, reduzida a algumas unidades no interior das empresas.

Bright dedicou uma parte de suas conclusões ao setor educacional, perguntando se efetivamente a automação traria uma tendencial elevação da qualificação média do trabalhador. Ele se dedicou a combater esta tese, considerando que a máquina automática tende a requerer menos qualificação do operador, dependendo do nível de automação, embora dê origem a empregos-chave qualificados (BRIGHT, 1958a).

A tese da desqualificação ganhou fôlego nos anos 1970, principalmente em função dos movimentos sociais em repúdio à sociedade taylorizada/fordicizada, como o “Maio de 68”, na França.

Um trabalho representativo dessa fase é o de Braverman (1974, que refuta o discurso eminentemente otimista de até então, formulando a tese da desqualificação do trabalhador, por entender que a tecnologia está a serviço do capital). Entretanto, a tese de que há uma tendência capitalista de longo termo, no sentido da homogeneização e desqualificação do trabalho, foi contestada.

Meiksins (1996) afirma que os críticos de Braverman levantaram objeções legítimas a respeito da natureza da qualificação na sua obra Trabalho e capital monopolista (1974). Eles argumentaram que Braverman ignorou a evidência histórica da persistência e sobrevivência do trabalho artesanal, mesmo no final do século XX. Tais críticos defendem que os artesãos são mais capazes de resistir do que Braverman pensava.

Outros sugerem que qualquer declínio nos níveis de qualificação em ocupações tradicionais do trabalho manual pode ser compensado pela emergência de novas qualificações nos trabalhos de alta tecnologia, de serviço e de escritório. As novas tecnologias, embora às vezes utilizadas de forma desqualificadora, podem também, segundo alguns analistas, produzir efeitos qualificadores (pelo menos potenciais).

Braverman foi questionado por supostamente romantizar a qualificação manual, contrapondo um local de trabalho mítico do século XIX, dominado majoritariamente por artesãos qualificados autônomos, a um local de trabalho do século XX, povoado por trabalhadores desqualificados que desempenham trabalho degradado e monótono. Isso seria ignorar a realidade do trabalho no século XIX, que não era exclusivamente artesanal.

O próprio conceito de qualificação de Braverman sofreu duras críticas. Uma visão defende que mesmos trabalhos “desqualificados” nas linhas de montagem e em outras formas de trabalho degradado envolvem consideravelmente mais qualificação e knowhow do que admite Braverman. Outros argumentaram que ele adota um conceito de qualificação puramente individual, desconsiderando o fato de que o processo de trabalho contemporâneo torna a produção um empreendimento coletivo, no qual a qualificação é incorporada num trabalhador coletivo complexo (isto é, uma rede de trabalhadores qualificados interligados no seio de uma complexa divisão de trabalho)<sup>25</sup>.

A terceira tese, da requalificação profissional, surgiu no início dos anos de 1980, com os trabalhos dos sociólogos Kern e Schuman, também foi combatida em seus fundamentos por significativos trabalhos que verificam a segmentação e diferenciação das qualificações.

Paiva (1991) condena essa tese em virtude de ela significar uma possibilidade apenas para uma pequena parcela dos trabalhadores não excluídos do processo produtivo e em função da diferenciação de situação dos trabalhadores nos países de economia dependente.

Hirata (1994) também relativiza a ideia de requalificação em função da divisão internacional e sexual do trabalho, que têm efeito minimizador desta tese. Para esta autora, a requalificação só pode ser realidade para um grupo estável e restrito de trabalhadores do sexo masculino inseridos nas grandes empresas.

Manfredi (1999) agrupa as noções de qualificação em dois referenciais: o da “Economia da Educação” e o da “Produção e Organização do Trabalho”. Ao abordar a questão da qualificação sob esse prisma, a autora subdivide a discussão em dois planos:

- 1) preparação do capital humano;
- 2) qualificação formal.

Segundo a autora a concepção de qualificação como sinônimo de preparação de “capital humano” se associa à concepção de desenvolvimento socioeconômico, dos anos 1950 e 1960, durante os quais os governos se empenharam, de forma relevante, no planejamento e na racionalização de investimentos em educação escolar, visando garantir maior adequação entre as demandas dos sistemas ocupacionais e a oferta de mão-de-obra pelo sistema educacional (MANFREDI, 1999).

E que no plano macrossocietário, tal concepção de qualificação gerou uma série de políticas educacionais voltadas para a criação de sistemas de formação profissional estreitamente vinculados às demandas e necessidades técnico-organizativas dos setores mais metódicos do capital (MANFREDI, 1999).

---

<sup>25</sup> Para aprofundamento ver BRAVERMAN, Harry. **Trabalho e capital monopolista: a degradação do trabalho no século XX**. 3. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1987.

Ela afirma que essa concepção foi elaborada a partir dos cânones da "Teoria do Capital Humano", cujos principais expoentes foram os economistas americanos como Theodore Schultz (1974) e Frederick H. Harbison (1974) (MANFREDI, 1999). A Teoria do Capital Humano é o resultado de uma tendência entre economistas neoclássicos em considerar educação como um investimento produtivo.

Para Schultz (1973) o crescimento econômico não se explicaria apenas pelo investimento nos fatores clássicos de produção - capital e trabalho - mas haveria outro fator que explicaria a riqueza de algumas nações, que seria o Capital Humano. Este “é humano porquanto se acha configurado no homem, e é capital porque é uma fonte de satisfações futuras, ou de futuros rendimentos, ou ambas as coisas.” (SCHULTZ, 1973, p. 53).

Inicialmente ele estabelece um debate com autores que consideram apenas a terra, o trabalho e o capital como fatores de produção e negligenciam a educação e a pesquisa. Estas duas áreas são vistas como ramos industriais que geram novas formas de capital o que leva a sua inclusão entre os fatores de crescimento econômico.

No que se refere ao prisma da qualificação formal, ainda no plano da relação entre sistemas nacionais de educação e necessidades econômicas e sociais do sistema ocupacional, gestou-se uma outra concepção de qualificação, designada por Paiva (1997) de qualificação formal, a qual, empregada como um índice de desenvolvimento socioeconômico, abrangia tanto as taxas médias de escolarização da população, como a progressiva extensão do tempo médio de permanência na escola, índices que haviam alcançado patamares elevados nas últimas três décadas.

Por muitas décadas a economia e o planejamento da educação trabalharam com a qualificação formal (PAIVA, 1997). Planejava-se a maneira de obter um número x de diplomas em determinadas áreas ou setores profissionais, de acordo com projeções de demanda. Calculava-se a taxa de retorno através de diferenciais de rendimentos (salários) em função do número de anos de escolaridade ou da posse de um diploma; media-se a relação custo-benefício social dos investimentos em educação, fosse por meio de considerações globais sobre o atendimento de metas econômicas nos países socialistas, fosse por meio de indicadores indiretos nos países capitalistas. Nestes, o mercado requeria força de trabalho diplomada, atestados de conclusão de curso (MANFREDI, 1998).

Dando continuidade às concepções de qualificação, a autora apresenta as noções de qualificação que tomam como parâmetros a produção e a organização do trabalho e que segundo ela abrange duas dimensões:

- 1) Concepção taylorista/fordista de qualificação e

## 2) Qualificação social do trabalho e do trabalhador.

A Concepção taylorista/fordista de qualificação tem como matriz o modelo job/skills, definido a partir da posição a ser ocupada pelo indivíduo no processo de trabalho.

Neste modelo a qualificação é entendida como um bem conquistado de forma privada, constituído por um conjunto de conhecimentos técnico-científicos, destrezas e habilidades adquiridas ao longo de uma trajetória de vida escolar e de trabalho (MANFREDI, 1999).

Tendo como parâmetros o posto/função estabelecidos a partir da inserção e posição no mercado formal de trabalho, a qualificação é privatizada, isto é, entendida como um bem conquistado de forma privada e constituída por um conjunto de conhecimentos técnico-científicos, destrezas, habilidades, um acúmulo de conhecimentos e experiências adquiridas ao longo de uma trajetória de vida escolar e de trabalho, encarada numa ótica processual, individualizada, personalizada, sem nenhuma conotação ou condicionamento sociocultural.

Nesse sentido, a formação para o trabalho é definida como “treinamento básico, conhecimento ou formação escolar necessários para o exercício da função; esse conhecimento ou formação podem ter sido adquiridos ou por instrução formal ou por treinamento preliminar em trabalhos de menor grau, ou pela combinação desses meios” (KUENZER, 1985, p. 114).

Assim sob o ponto de vista da formação para o trabalho, o que importa é garantir que os trabalhadores sejam preparados exclusivamente para desempenhar tarefas/funções específicas e operacionais. Esta concepção de formação profissional está alicerçada numa concepção comportamental rígida, por meio da qual ensino/aprendizagem das tarefas/habilidades deve-se dar em uma sequência lógica, objetiva e operacional, enfatizando os aspectos técnicos operacionais em detrimento de sua fundamentação mais teórica e abrangente (KUENZER, 1985).

Esta concepção de qualificação hegemônica, segunda a autora, está ancorada nos modelos taylorista e fordista de organização da produção e do trabalho e entrou em crise com a reorganização do sistema, por intermédio da adoção de sistemas de produção flexíveis e da criação de novas formas de organização do trabalho (KUENZER, 1985).

A dimensão da qualificação como relação social, por sua vez, surgiu no pós-Segunda Guerra Mundial, associada ao estado de bem-estar social, em resposta à ausência de regulações sociais nas relações de trabalho, que ajudaram a impulsionar o processo de industrialização. Inspirado no modelo marxista, essa forma de qualificação tem sido sempre objeto de conflito e negociação, em função dos distintos interesses dos atores envolvidos na relação capital-trabalho. Os trabalhadores barganham para que a qualificação nesses moldes

seja reconhecida oficialmente; porém, mesmo que não haja um reconhecimento formal, ela é um fator diferenciador, capaz de tornar o trabalhador mais difícil de ser substituído (MANFREDI, 1999).

Em resumo, a respeito das concepções de qualificação pode-se constatar que a noção da mesma é polissêmica, podendo ser assumida com várias acepções, assim como tomada, para efeitos de pesquisa, sob ângulos e enfoques distintos. Nessa arena é possível perceber que há diversos interesses em disputa, cerceados por projetos contraditórios.

Há resistências presentes a esse novo perfil de trabalhador. É por isso que segundo Fidalgo e Machado (2000), a educação para o trabalho pode e deve se recusar à formação de mentalidade que lhe é imposta; pode e deve ampliar o conhecimento dos trabalhadores refletindo de modo crítico sobre os aspectos sociais, econômicos e políticos das situações de vida e de trabalho, de modo a perceber novas alternativas de construção de uma vida social.

Segundo Ciavatta (1989) o trabalho, o emprego e a formação profissional são percebidos por determinados ângulos e visões, que constituem três perspectivas: o Estado, os empresários e os trabalhadores. O Estado possui o papel de regulador da correlação de forças políticas e os setores hegemônicos, ainda que tal papel esteja sofrendo uma minimização característica da política econômica neoliberal, na qual o trabalhador fica à mercê dos impactos da precarização do trabalho.

Para os empresários, a formação de um novo perfil de trabalhador é vista claramente como meio de aumentar a produtividade e de geração de riqueza, e, além disso, eles têm o poder de decisão de configurar a produção da melhor maneira possível para que tais objetivos se concretizem, independentemente da desumanização que tal fato possa acarretar para a classe trabalhadora (CIAVATTA, 1989).

E por fim, quanto aos trabalhadores e suas respectivas necessidades de sobrevivência, as reais possibilidades educacionais, de aquisição de novos conhecimentos e habilidades para a valorização de sua força de trabalho são mais obscuras (CIAVATTA, 1989).

Diante das condições impostas pelas relações de trabalho no capitalismo, cabe indagar: o que significa qualificar e preparar para o trabalho em um mundo como esse?

De acordo com Ciavatta (1998) a formação de trabalhadores ou o ensino profissional é sinônimo de uma resposta estratégica embora polêmica aos problemas colocados pela globalização econômica, pela reestruturação produtiva, pela busca da qualidade e competitividade, pelas mudanças ocorridas no mundo do trabalho e pelo desemprego estrutural.

Conforme a autora, a formação profissional ainda está subjugada à ideologia da empregabilidade, como afirma:

A cultura do trabalho que contrapõe-se a uma educação plena, é a da formação profissional reduzida aos treinamentos, à pedagogia das competências, à ideologia da empregabilidade e do empreendedorismo, à educação corporativa de interesse das empresas, aos rudimentos técnicos ou às especializações tecnológicas, escoimados da compreensão das relações de trabalho e dos direitos laborais. São processos com roupagens novas, mas com base na histórica relação desigual entre as classes sociais no Brasil (CIAVATTA, 2011, p. 179).

Conforme Kuenzer (2006), “a inclusão excludente [...] é a lógica que rege as relações entre trabalho e educação no regime de acumulação flexível”.

É necessário esclarecer o conceito dado Kuenzer a respeito de “inclusão excludente e exclusão includente”, pois ao analisar as mudanças ocorridas no âmbito do mercado de trabalho e da educação, a autora revela uma complementaridade dialética entre esses dois campos: de um lado, a exclusão includente, promovida pelo mercado de trabalho que exclui a força de trabalho de postos reestruturados, promovendo sua reinserção precária em outros pontos da cadeia produtiva, de outro lado, a inclusão excludente no âmbito da educação que, sob a defesa do discurso democratizante que sustenta as políticas públicas contemporâneas, inclui os jovens em modalidades precarizadas de educação profissional que servirão apenas para a certificação, a qual é incapaz de assegurar a inclusão e a permanência do jovem no mercado de trabalho.

Nesse cenário há uma tendência considerável de aprofundamento do processo que denomina de “polarização de competências”: de um lado, diferentes modalidades de educação para a grande maioria exposta a uma formação de curta duração e baixo custo, de outro, formação mais complexa, de custo elevado e duração ampliada para aqueles que ocuparão cargos de concepção e gerência, referendando a continuidade da dualidade estrutural fruto da divisão social e técnica no processo de trabalho, cada vez mais concentradora e, portanto, contraditória (KUENZER, 2006).

Explicita-se a equação que articula a “exclusão includente” promovida pelo mercado e a “inclusão excludente” no campo da educação (a formação geral e a formação profissional) posto que subordinada a esse mercado acaba por se desqualificar (KUENZER, 2006).

Dessa forma, identificam-se várias estratégias de exclusão do mercado formal, onde o trabalhador tinha direitos assegurados e melhores condições de trabalho, acompanhadas de estratégias de inclusão no mundo do trabalho através de formas precárias. O exemplo disso ocorre nos processos em que os trabalhadores são desempregados e reempregados com salários mais baixos, mesmo que com carteira assinada; ou reintegrados ao mundo do trabalho através

de empresas terceirizadas prestando os mesmos serviços; ou prestando serviços na informalidade, de modo que o setor reestruturado se alimenta e mantém sua competitividade através do trabalho precarizado.

Observam-se algumas características nesse contexto: ou a tão em moda substituição da escolarização básica por cursos aligeirados de formação profissional, que supostamente melhorarão as condições de empregabilidade; ou a certificação apenas formal conferida por muitos cursos supletivos (há exceções), que não conferem rigor e seriedade à formação de jovens e adultos; ou a formação superior aligeirada em instituições superiores de idoneidade discutível; ou a formação de professores nos Institutos Superiores de Educação, em licenciaturas “quase plenas”.

Enfim, o conjunto das estratégias que apenas conferem “certificação vazia”, e por isso mesmo, se constituem em modalidades aparentes de inclusão que fornecerão a justificativa, pela incompetência, para a exclusão do mundo do trabalho, dos direitos e das formas dignas de existência.

Assim, através dos processos de inclusão excludente, a educação escolar e não escolar se articula dialeticamente aos processos de exclusão includente existentes no mundo do trabalho, fornecendo ao cliente – o capital – a força de trabalho disciplinada técnica e socialmente.

Na década 1990, com o neoliberalismo propagado nos principais centros de poder mundial e a visão pragmática de educação capitaneada pelo Banco Mundial, o cenário começa a se alterar. O Brasil, do então Presidente Fernando Henrique Cardoso faz uma incorporação do ideário empresarial e do Banco Mundial nas políticas públicas de educação (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2006) e novos termos começam a ganhar força no horizonte da qualificação: competência e empregabilidade.

A primeira referência ao termo apareceu na década de 1930, no Dicionário Larousse Comercial (ROPÉ; TANGUY, 1997a). Nos anos 1950, Touraine utiliza a noção de “qualificação social” para definir o termo competência (DUBAR, 1996). Offe (1990) também utiliza a noção de qualificação social em oposição à “qualificação conteudística” (qualificação técnica).

É no contexto de transformações que a noção de qualificação, que assegurava determinada regulação social, parece perder espaço nos discursos empresariais e acadêmicos para a noção de competência. O termo competência passa a ser evocado como mais adequado para expressar as novas demandas requeridas dos trabalhadores pelo sistema produtivo:



iniciativa, flexibilidade, polivalência, multifuncionalidade, cooperação e autonomia (AMARO, 2008).

Desse conjunto de características exigidas do novo trabalhador surgiu o tema competência que, segundo Zarifian (1996), deve ser entendido, em primeiro lugar, como a responsabilidade pessoal que o empregado assume diante das situações produtivas. É uma atitude social de engajamento, de comprometimento e envolvimento, porque mobiliza sua inteligência e subjetividade. Implica paralelamente em assumir os riscos de fracassos.

Em segundo lugar, segundo Zarifian (1996) a competência deve ser entendida como o exercício sistemático da flexibilidade sobre o trabalho, isto é, o julgamento crítico das ações, o questionamento sistemático dos modos de trabalhar e dos conhecimentos que a pessoa utiliza. A competência, por sua natureza intrínseca, não pode ser imposta, mas deve advir da própria pessoa.

Posteriormente, Zarifian (2001) complementa essa definição, acrescentando que o trabalhador, além da capacidade de enfrentar situações novas com iniciativa e responsabilidade, é guiado pela inteligência prática e coordena suas ações com as de outros atores, mobilizando as próprias capacidades. O autor ressalta, portanto, a abrangência de uma situação produtiva em termos de interação social e de percepção para interpretação dos comportamentos e compreensão dos motivos humanos (ZARIFIAN, 1999).

Segundo Manfredi (1999), expressões como qualificação, competência e formação profissional têm sido tratadas como sinônimas, quando, na verdade, são polissêmicas, ou seja, assumem diferentes sentidos, referentes a interesses de determinadas parcelas da sociedade, a cujos projetos políticos remetem.

Nesse sentido, Manfredi (1999) aposta na existência de uma ampliação do conceito de qualificação e sua substituição pelo de competência, dada a necessidade de adequação do capital às novas formas de organização, enquanto Ramos (2001), por sua vez, defende a existência de um deslocamento conceitual.

Como não há definição única para o conceito de competência, tanto na esfera do trabalho quanto na esfera educativa, tem sido utilizada como algo evidente, em diferentes sentidos e em diferentes situações e áreas de conhecimentos, conforme destacam Ropé e Tanguy (1997a, p. 16)

Ela tende a substituir outras noções que prevaleciam anteriormente como a dos saberes e conhecimentos na esfera educativa, ou a de qualificação na esfera do trabalho. Essas noções nem por isso desapareceram, mas perderam sua posição central e, associadas a competências, sugerem outras conotações.

Segundo Manfredi (1998) a noção de qualificação está associada ao repertório teórico das ciências sociais, ao passo que o de competência está historicamente ancorado nos conceitos de capacidades e habilidades, constructos herdados das ciências humanas – da psicologia, educação e linguística.

Segundo a autora, o termo competência é originário das ciências da cognição e da linguística, onde era usado desde os anos de 1970 (MANFREDI, 1998).

Já o conceito de competência, como esclarece Hirata (1994), foi adotado nos anos 1990, pelo meio empresarial francês, como forma de contraposição a um tipo de sistema de relações e de classificação profissional fundado na noção de tarefa e de cargo (o taylorista-fordista). Sua origem tem raízes nas ciências cognitivas que se utilizam do referencial psicológico para compreender e interpretar as práticas sociais.

As competências são definidas como “saberes em ação”, ou seja, um conjunto de conhecimentos e de maneiras de ser que se combinam harmoniosamente para responder às necessidades de uma dada situação em um dado momento. Enquanto os diplomas validam saberes, as competências remetem a uma mistura de saber e de comportamento que confere um lugar preponderante aos “saber-ser” e ao investimento psicológico. Enquanto os diplomas são adquiridos de uma vez por todas, dando à noção de qualificação uma dimensão estabilizadora, a competência, por definição “inqualificável”, (STROOBANTS, 2002), é da ordem do conjuntural e não pode ser considerada um atributo definitivo.

Segundo Zarifian (2001) o conceito de competência busca ir além do conceito de qualificação, pois refere-se à capacidade de a pessoa assumir iniciativas, ir além das atividades prescritas, ser capaz de compreender e dominar novas situações no trabalho, ser responsável e ser reconhecido por isso. Ressalta-se também a valorização dos saberes em ação, a inteligência prática dos/as trabalhadores/as independente de títulos e diplomas; uma maior polivalência do/a trabalhador/a, que lhe permite lidar com diferentes processos e equipamentos, assumir diferentes funções e tornar-se multiqualificado/a. Assim, a competência não se limita, portanto, a um estoque de conhecimentos teóricos e empíricos detidos pelo indivíduo, nem se encontra encapsulado na tarefa.

Em Küenzer (2003, p. 1), é possível compreender a categoria competência como

a capacidade de agir, em situações previstas e não previstas, com rapidez e eficiência, articulando conhecimentos tácitos e científicos a experiências de vida e laborais vivenciadas ao longo das histórias de vida, vinculada à ideia de solucionar problemas, mobilizando conhecimentos de forma transdisciplinar a comportamentos e habilidades psicofísicas, e transferindo-os para novas situações; supõe, portanto, a capacidade de atuar mobilizando conhecimentos.

Em seu estudo da arte sobre a lógica de competências, Fidalgo (2003), relata que apesar das reiteradas afirmações de diversos autores sobre as imprecisões conceituais da noção de competências, há várias convergências entre eles, tais como: a competência como capacidade de articulação e mobilização de saberes, conhecimentos, habilidades e atitudes; a exaltação do sentido de eficácia das competências diante dos acontecimentos e, finalmente, o movimento em direção ao processo de individualização e de competição entre os/as trabalhadores/as.

Diante das mudanças técnicas, organizacionais e econômicas ocorridas nos últimos anos, as empresas têm progressivamente substituído o modelo de “qualificação” pelo de “competências”.

No entanto, muito mais que a definição do termo, para Schwartz (1998) um dos maiores problemas advindos desta mudança é em relação aos procedimentos de gestão e definição de modelos de avaliação dessas competências. Para o autor, a determinação das competências para o trabalho e o processo de avaliação dessas competências torna-se um paradoxo, pois, na medida em que é um exercício necessário é, ao mesmo tempo, uma questão insolúvel (SCHWARTZ, 1998).

Assim, para se buscar a compreensão da produção de saberes em atividades de trabalho, é preciso considerar todas as experiências acumuladas e a história pessoal dos/as trabalhadores/as, os valores de uso nas relações sociais e as diversas trajetórias de formação dos sujeitos, os conhecimentos acionados nos sistemas produtivos, as tecnologias utilizadas, as formas de organização e os procedimentos escolhidos.

Schwartz (1995 apud Ramos 2001), no entanto, discute criticamente esse processo de ascensão da noção de competência. Segundo ele, a competência não substitui a qualificação, mas transforma-a em suas dimensões conceitual, social e experimental (SCHWARTZ, 1995 apud RAMOS, 2001).

Evidenciam que a introdução da noção de competência nas empresas tende a enfraquecer as dimensões sociais e conceituais da qualificação, forjando um trabalhador cada vez mais individualizado e desarraigado dos estatutos sociais do trabalho construídos historicamente (SCHWARTZ, 1995 apud RAMOS, 2001).

Reconhece-se que, no contexto de reestruturação produtiva, a dimensão experimental tornou-se mais valorizada, porque diz respeito ao conteúdo real do trabalho, em oposição aos aspectos ligados à prescrição (SCHWARTZ, 1995 apud RAMOS, 2001). Também as qualidades manifestadas pelos indivíduos, ao colocarem em prática seus saberes e

saber-fazer, seus atributos pessoais, potencialidades, desejos e valores, assumem maior importância (SCHWARTZ, 1995 apud RAMOS, 2001).

Portanto, a dimensão experimental, ligada ao conteúdo do trabalho e considerada condição de eficiência produtiva, prepondera sobre as demais (SCHWARTZ, 1995 apud RAMOS, 2001).

Segundo Ramos (2001), os saberes tácitos, apreendidos por meio da experiência subjetiva, são difíceis de ser transmitidos a outros, mas essenciais, por resistirem à automatização e por serem necessários à supervisão dos autômatos. São considerados indispensáveis requisitos tais como: responsabilidade, abstração e independência, capacidade de comunicação, de liderança e de trabalho em equipe, associados à personalidade e aos atributos do trabalhador – o saber-ser (RAMOS, 2001). Ganha relevo, assim, a subjetividade do trabalhador.

Como a noção de competência evoca os saberes ligados à trajetória de cada indivíduo, leva a desvincular o indivíduo dos códigos das profissões e das classificações no plano da hierarquia social (RAMOS, 2001).

À medida que essa relação se dissolve, a competência passa a ser esse código. No limite, isso levaria à individualização das relações de trabalho e à responsabilização do indivíduo em relação às suas competências. Nesse sentido, a noção de competência se aproximaria da noção de empregabilidade. Esse procedimento leva ao enfraquecimento da dimensão social da qualificação (RAMOS, 2001).

A ênfase na dimensão experimental da qualificação permite tomar a noção de competência como referência da educação profissional também sob a ótica curricular. São comuns as críticas de que a formação conferida pelas instituições não atende às necessidades das empresas.

A noção de competência torna-se um código privilegiado no sentido desta coerência, porque se presta às análises dos processos de trabalho e, por suposto, pode levar aos currículos escolares os conteúdos reais do trabalho (RAMOS, 2002).

A qualificação não teria cumprido esse papel por manter-se determinada pelos títulos e diplomas (RAMOS, 2002). Ao passo que estes últimos são códigos consolidados, duradouros e rígidos, as competências seriam dinâmicas, mutáveis e flexíveis e, assim, apropriadas ao estreitamento da relação escola/empresa (RAMOS, 2002). Conclui que a qualificação não se reduz à noção de competência, porque esta negligencia a dimensão social das relações de trabalho (RAMOS, 2002).

Ainda segundo Ramos (2002) a dimensão social da qualificação evidencia que tantos outros elementos, além dos saberes e dos diplomas, atuam na configuração da divisão social e técnica do trabalho.

Ao se considerá-los, reconhece-se que a hierarquia social sofre influências, por exemplo, do costume e da tradição socialmente construídos, do prestígio social das profissões, do nível de organização coletiva de uma categoria, das regras e disputas corporativas, das disputas internas a categorias e entre trabalhadores de uma mesma categoria, entre outras (RAMOS, 2002). Por essa perspectiva, a qualificação é compreendida como uma construção social dinâmica, síntese das dimensões conceitual, social e experimental.

A noção de competência é, então, apropriada ao processo de despolitização das relações sociais e de individualização das reivindicações e das negociações (RAMOS, 2002). As relações coletivas não se esgotam, posto que o trabalho continua sendo uma relação social e o homem continua vivendo em sociedade, mas elas se pautam cada vez menos por parâmetros coletivos e políticos, para se orientarem por parâmetros individuais e técnicos (RAMOS, 2002).

Para Tanguy (1997), o saber-fazer é a unidade de base das competências, ou seja, o saber operacionalizado, instrumental. Stroobants (1997) também ressalta o saber-fazer na lógica das competências. O saber-fazer pode ser captado através da expressão “ser capaz de” e é estabelecido a partir da lista de tarefas e funções elaboradas com base no referencial de atividades profissionais (TANGUY, 1997). O saber-fazer é instrumental, não corresponde necessariamente a um pensar o fazer.

Segundo Araújo (1999) parece haver um relativo consenso em torno da articulação de três dimensões para que se configure a competência envolvendo saberes (de diversas ordens como saber fazer, saber técnico, saber-de-perícia etc), experiência (envolvendo habilidades e sabertácito) e saber-ser (envolvendo qualidades pessoais, sócio- comunicativas etc)

Machado (1996) afirma que o modelo das competências, na forma como vem se configurando, tem se utilizado de uma concepção funcionalista da qualificação, percebendo-a estaticamente, como um dado quantificável, e colocando o trabalhador como objeto das ações formativas e não como o sujeito da qualificação.

Machado (1998, p. 4) assevera que o discurso da empregabilidade e da competência tem como suporte a ideologia do pensamento liberal burguês, ao defender a ideia de que a posição ocupada no mercado de trabalho pelo indivíduo é

[...] imediatamente definida pelos seus méritos individuais, para os quais seriam determinantes a qualidade de seus atributos, a gama de seus conhecimentos e a eficácia real de suas capacidades pessoais.

Logo, a promessa da empregabilidade é apresentada pelo mundo empresarial, como a possibilidade de inserção, permanência ou reinserção num mercado de trabalho dinâmico e em constante transformação, ao defender a ideia de que a posição ocupada no mercado de trabalho pelo indivíduo é definida pelos seus méritos.

### **3.4. A CATEGORIA EMPREGABILIDADE**

A categoria empregabilidade se apresenta como uma continuidade da discussão já iniciada nas categorias trabalho e qualificação profissional. No plano de fundo desta discussão encontra-se a Teoria do Capital Humano (TCH), pois atrelada à sua discussão está a empregabilidade que, por sua vez, remonta à noção de competência, no contexto da denominada globalização.

A teoria do capital humano, de origem econômica neoclássica (BECKER, 1964; MINCER, 1974; SCHULTZ, 1961, 1973), propôs há algum tempo uma explicação para o tema “empregabilidade”. Para os teóricos, quanto maior o estoque de capital humano de um indivíduo, maior sua produtividade marginal e mais elevado, portanto, será seu valor econômico no mercado de trabalho e conseqüentemente sua empregabilidade. Trata-se, na verdade, de uma explicação incompleta acerca do tema, uma vez que não se pode imaginar que as oportunidades de emprego sejam determinadas apenas por elementos ligados ao capital humano do indivíduo.

A teoria surgiu nos Estados Unidos nas décadas de 1950 e 1960 e embasou boa parte da ação pública e privada no âmbito educacional na América Latina desde os anos de 1970. A Teoria do Capital Humano é o resultado de uma tendência entre economistas neoclássicos em considerar a educação como um investimento produtivo.

Para Schultz (1973) o crescimento econômico não se explicaria apenas pelo investimento nos fatores clássicos de produção - capital e trabalho - mas haveria outro fator que explicaria a riqueza de algumas nações, que seria o Capital Humano. Este “é humano porquanto se acha configurado no homem, e é capital porque é uma fonte de satisfações futuras, ou de futuros rendimentos, ou ambas as coisas” (SCHULTZ, 1973, p. 53).

Inicialmente ele estabelece um debate com autores que consideram apenas a terra, o trabalho e o capital como fatores de produção e negligenciam a educação e a pesquisa (SCHULTZ, 1973). Estas duas áreas são vistas como ramos industriais que geram novas formas de capital, o que leva à sua inclusão entre os fatores de crescimento econômico.

Fiel ao liberalismo vigente na Escola de Economia de Chicago, a Teoria do Capital Humano traz em seu escopo uma visão individualista do ser humano que busca, num jogo de

mercado perfeito, a maximização de seus investimentos em conhecimento. O indivíduo, assim, consumiria um produto matizado chamado educação a fim de que ele, cidadão, se sobressaísse no mercado (SCHULTZ, 1973, p. 35).

A escolha de qual produto consumir recairia sobre aquele que oferecesse maior atratividade de rendimento. Ao final, os trabalhadores transformaram-se em capitalistas, não pela difusão da propriedade das ações da empresa, como o folclore colocaria a questão, mas pela aquisição de conhecimento e de capacidades que possuem valor econômico (SCHULTZ, 1973, p. 35).

De acordo com Frigotto (2006), a noção capital humano e campo educacional é uma criação dos intelectuais da burguesia mundial para explicar o fenômeno da desigualdade entre as nações e entre indivíduos ou grupos sociais, sem desvendar os fundamentos reais que produzem esta desigualdade: a propriedade privada dos meios e instrumentos de produção pela burguesia ou classe capitalista e a compra, numa relação desigual, da única mercadoria que os trabalhadores possuem para proverem os meios de vida seus e de seus filhos – a venda de sua força de trabalho (FRIGOTTO, 2006).

A partir da década de 1960, a TCH embasa os estudos sobre Economia da Educação. Na década de 1970, ela também será a base para as políticas educacionais na América Latina sob os auspícios do Banco Mundial e outros organismos multilaterais, embora no Brasil ela já desse suporte a essas políticas desde meados da década de 1960, ou seja, sob o signo da ditadura militar (FRIGOTTO, 2006).

A partir de 1964, os planos nacionais de educação passam a ser pensados por engenheiros, economistas e pela tecnocracia estatal em geral visando projetar as necessidades de mão de obra para o mercado de trabalho (FRIGOTTO, 2006). É neste período também que começam a surgir os programas nacionais de qualificação profissional.

Na teoria do Capital Humano, a educação é fundamental para “criar e aumentar” o capital humano. É o processo educativo que produzirá algumas atitudes e conhecimentos para capacitar para o trabalho.

Assim sendo, a educação é tida como um dos fatores que auxiliam no desenvolvimento e na distribuição social de renda. No entanto, as questões relacionadas às diferenças de classes são deixadas de lado, pois quem não conseguiu uma posição social melhor deve ser auto responsabilizado, pois não teve méritos. Com relação a este ponto Frigotto (1993, p. 41) expõe que

o investimento no “fator humano” passa a significar um dos determinantes básicos para o aumento da produtividade e elemento de superação do atraso econômico. Do

ponto de vista macroeconômico, constitui-se no fator explicativo das diferenças individuais de produtividade e de renda e, conseqüentemente, de mobilidade social.

A TCH oculta a desigualdade e mostra-se útil para mascarar a realidade e manter a consciência alienada, pois esta teoria tenta explicar e depositar na educação o fator essencial para a produtividade. No campo da educação, a Teoria do Capital Humano não mostra seus verdadeiros objetivos, pois se coloca como um fator predominante para o desenvolvimento econômico. Sendo assim, “uma das funções efetivas da Teoria do Capital Humano reside não enquanto revela, mas enquanto esconde a verdadeira natureza dos fenômenos” (FRIGOTTO, 1993, p. 53).

A partir deste momento a questão da desigualdade social é colocada como responsabilidade individual, devido a alguns terem mais méritos do que os outros. Isso explica a estratificação social. A sociedade se divide em estratos pois os indivíduos que mais merecem, por seu esforço e maior escolaridade, devem assumir o topo da hierarquia social e ter melhor situação econômica e política.

Há, portanto, uma ressignificação da teoria do capital humano devido, sobretudo, à reestruturação do modo de produção capitalista, chamada por muitos de “globalização”, ou seja, a expansão do capital ou a mundialização do capital. Desta forma, a teoria do capital humano foi apresentada na década de 1960, e reapresentada, com algumas adequações, nos anos 1990, dada a reestruturação econômica.

Nesse sentido, Alves (2007) afirma que a nova lógica da mundialização do capital não significou o abandono da teoria do capital humano, que se disseminou na “época de ouro” do capitalismo, tendo em vista que sua concepção individualista ainda é adequada à hegemonia neoliberal. Entretanto, surgiu uma nova tradução da teoria do capital humano, expressado pelo conceito de empregabilidade, trazendo uma nova roupagem da teoria do capital humano sob o capitalismo global: a educação ou a aquisição (consumo) de novos saberes, competências e credenciais apenas habilitam o indivíduo para a competição num mercado de trabalho cada vez mais restrito, não garantindo, portanto, sua integração sistêmica plena (e permanente) à vida moderna (ALVES, 2007). Enfim, a mera posse de novas qualificações não garante ao indivíduo um emprego no mundo do trabalho (ALVES, 2007).

Segundo Alves (2009) é a partir das mutações orgânicas da produção capitalista, na era da globalização, que se pode compreender a constituição de um complexo ideológico que irá determinar as políticas de formação profissional, com seus conceitos significativos de empregabilidade e competência.



A palavra empregabilidade vem ocupando posição de destaque no mundo empresarial e na discussão sobre políticas públicas no Brasil. Convém destacar, entretanto, que seu surgimento é recente. Ela resultou do agravamento da crise pela qual passa o mercado de trabalho em todo mundo, em função da diminuição do número de empregos formais e do aumento dos níveis de desemprego e trabalhos informais. Conforme Paiva (2000, p. 54).

Frente a este quadro é natural que os governos e as classes dominantes se defrontem com o dilema da gestão dos não empregáveis. Estão em discussão diferentes fórmulas seja de aposentadoria precoce seja de renda mínima para integrantes da população economicamente ativa ou de subsídios e garantias ao trabalhador precarizado.

A atual conjuntura do mercado de trabalho é produto do processo de reestruturação econômica e a preocupação com a empregabilidade é, na verdade, resultado das novas exigências feitas aos trabalhadores, por parte das organizações, sob a égide do novo modo de acumulação flexível.

Nesta conjuntura, as organizações passaram por um processo de reestruturação, no qual várias ocupações desapareceram e outras surgiram. O emprego industrial foi reduzido em função da alta inserção de tecnologia, enquanto o setor de serviços se expandiu. Com a chamada flexibilização, as relações de trabalho se precarizaram; aumentou a ocupação por conta própria e a informalidade em geral.

A conceituação e entendimento sobre empregabilidade mostra-se dispersa e diversificada. No Brasil, a discussão sobre a empregabilidade ainda é recente e recebeu destaque maior a partir dos anos 1990 e foi colocada em função das transformações ocorridas no mundo do trabalho. Assim sendo, conforme anuncia Oliveira (2004, p. 182):

Esta “nova” palavra consiste num conjunto de conhecimentos, habilidades, comportamentos e relações, necessários ao profissional em qualquer organização. Atualmente, em um mercado em constante mutação é mais importante manter-se competitivo, do que conseguir um emprego. O principal desafio do novo profissional consiste em preparar-se para várias carreiras e diferentes trabalhos – às vezes, até, simultâneos.

Para Machado (1998, p. 18), o “conceito de empregabilidade tem sido utilizado para referir-se às condições subjetivas da integração dos sujeitos à realidade atual dos mercados de trabalho e ao poder que possuem de negociar sua própria capacidade de trabalho”. A autora associa o conceito à ideologia liberal, que pressupõe que os indivíduos são responsáveis pela sua posição no mercado de trabalho (MACHADO, 1998, p. 19).

Portanto, as chances e condições de inserção seriam condicionadas aos atributos individuais e é essa ideologia que estaria “consubstanciada no discurso da empregabilidade e da competência” (MACHADO, 1998, p. 19).

De acordo com Pinto (2013) a discussão da empregabilidade baseia-se numa recente nomenclatura dada à capacidade de adequação do profissional às novas necessidades e à dinâmica dos novos mercados de trabalho. Com o advento das novas tecnologias, da globalização da produção, da abertura das economias, da internacionalização do capital e das constantes mudanças que vêm afetando o ambiente das organizações, emerge a necessidade de adaptação a tais fatores por parte dos empresários e profissionais.

Segundo Shiroma (1998), o termo empregabilidade tem sido utilizado na literatura presente para delinear a elaboração das habilidades necessárias para que sejam construídas habilidades específicas, as quais podem ser aplicadas em muitos serviços, embasando a preparação para muitas ocupações diferentes. Ainda segundo a autora:

Dentre essas habilidades básicas estão àquelas relativas à comunicação, relações interpessoais, solução de problemas e gestão de processos organizacionais [...]. O conceito de habilidades para a empregabilidade teve origem entre os educadores especialmente aqueles que trabalhavam em programas destinados a facilitar o emprego (reabilitação profissional, orientação vocacional, treinamento). Gradativamente, foram os empregadores que passaram a determinar quais eram as habilidades que de fato permitiriam que um sujeito adquirisse ou não o emprego, focando as habilidades específicas através de testes de admissão que, em geral, consistiam em avaliação de habilidades gerais, testes de personalidade, complementado por avaliação de desempenho para tarefas específicas.

A autora destaca ainda que a emergência do conceito de empregabilidade causou controvérsias, inspirou congressos, serviu de justificativa à criação das políticas de emprego, norteando políticas educacionais e, assim, convocou os pesquisadores das diversas áreas a debruçarem-se sobre o tema (SHIROMA, 1998, p. 2).

Oliveira (2003) menciona que o conceito de empregabilidade é composto a partir da estrutura econômica caracterizada pela eliminação de postos de trabalho e pelo aumento da competição entre os trabalhadores. Segundo ele nas discussões a respeito das possibilidades de superação do desemprego, o primeiro elemento considerado; sob a ótica da empregabilidade; passa a ser a necessidade de os indivíduos disporem de habilidades e conhecimentos adequados aos interesses da produção.

Dessa forma, o conceito de empregabilidade configura-se como um mecanismo que extrai do capital e do Estado a responsabilidade pela implementação de medidas capazes de garantir um mínimo de condições de sobrevivência para a população. Esse conceito responsabiliza os indivíduos pela busca de estratégias capazes de inseri-los no mercado de

trabalho; justificando o desemprego pela falta de preparação particular para acompanhar as mudanças existentes no mundo do trabalho (OLIVEIRA, 2003).

A “incapacidade” de criar mecanismos eficazes para a diminuição do desemprego em massa obriga à implementação de mecanismos ideológicos justificadores das contradições na sociedade capitalista. A utilização de justificativas, colocando fora das relações de classe a responsabilidade pela crise existente, é um dos meios utilizados pelo capital visando retardar ou minorar os conflitos atuais (OLIVEIRA, 2003, p. 36).

Para Deitos (2006, p. 143) as novas exigências baseadas no discurso da empregabilidade e das competências centram-se no indivíduo o que pressupõe que para o trabalhador adquirir e manter a empregabilidade necessita ter as competências exigidas e apresentadas como necessárias ao novo sistema técnico produtivo.

Acontece que no discurso da empregabilidade os indivíduos são responsabilizados pela aquisição de um conjunto de competências necessárias à sua inclusão no mercado de trabalho. Nessa lógica quem desejar ter um maior número de competências deve buscar consegui-las por conta própria.

Segundo Deitos (2006, p. 145) a “formação dessas novas competências não implica necessariamente o comprometimento da empresa em ofertá-la, cabendo exclusivamente ao indivíduo atualizar-se para validar seus conhecimentos.”

Nesse sentido Frigotto (2001) aponta que há nesse conceito a tentativa de deslocar para o plano individual aquilo que, até recentemente, era responsabilidade social: o emprego. Na noção de empregabilidade está implícita a ideia de que o indivíduo é responsável pela própria formação e obtenção de trabalho.

Para o autor há uma violência ideológica nessa concepção, pois a valorização da formação profissional e a oferta da escola de qualidade total levam os indivíduos que não lograram obter trabalho a interpretarem seu insucesso como incompetência (FRIGOTTO, 2001).

O autor ressalta que, na década de 1960, a leitura economicista da educação remetia a uma perspectiva de integração social, na medida em que a tese do pleno emprego era subjacente à valorização do investimento em capital humano (FRIGOTTO, 2001).

A essa observação contrapõe o fato de que, nas circunstâncias atuais, “a educação formal e a qualificação são situadas como elementos da competitividade, reestruturação produtiva e da empregabilidade” (FRIGOTTO, 2001, p. 15).

Partindo dessa perspectiva, a empregabilidade se refere à aposta na educação básica e na qualificação profissional como saídas para a crise de desemprego que afetou boa parte das economias capitalistas na atualidade. Essa aposta pressupõe investimentos em educação e

formação profissional que “desenvolvam habilidades básicas no plano do conhecimento, das atitudes e dos valores, produzindo competências para gestão da qualidade e, conseqüentemente, para a empregabilidade” (FRIGOTTO, 2001, p. 45).

Alves (2007) esboça uma crítica ao conceito de empregabilidade salientando que, se por um lado, ele traduz a exigência das novas qualificações para o mundo do trabalho, por outro lado, tende a ocultar (e se está diante de uma operação ideológica) que seu substrato estrutural-organizacional, o toyotismo, possui como lógica interna a “produção enxuta” e uma dinâmica social de exclusão que perpassa o mundo do trabalho.

É por pertencer à lógica estrutural da mundialização do capital que não está voltada para o crescimento e políticas de pleno emprego que o toyotismo e sua ideologia de formação profissional (a empregabilidade) tendem a frustrar qualquer promessa integradora do mundo do trabalho, tão comum na era do capitalismo fordista do pós-guerra (ALVES, 2007).

Nas palavras de Forrester (1997, p. 118) a empregabilidade surge como essa promessa salvadora:

[...] uma bela palavra soa nova e parece prometida a um belo futuro: “empregabilidade”, que se revela como um parente muito próximo da flexibilidade, e tem como uma de suas formas. Trata-se, para o assalariado, de estar disponível para todas as mudanças, todos os caprichos do destino, no caso dos empregadores. Ele deverá estar pronto para trocar constantemente de trabalho (como se troca de camisa, diria a ama Beppa).

O conceito de empregabilidade segundo Alves (2001, p.9) “é um dos conceitos significativos da lógica do toyotismo determinando o âmago das políticas de formação profissional. Ele tende a tornar-se um senso-comum nas ideologias de formação profissional no capitalismo global”. Diz Pablo Gentili (1998)

a empregabilidade se incorpora no senso comum como significado que contribui a estruturar, orientar e definir as opções (ou a falta de opções) dos indivíduos no campo educacional e no mercado de trabalho, tornando-se também „a“ referência norteadora, o „dever ser“ dos programas de formação profissional e, inclusive, das próprias políticas educacionais.

No debate sobre a qualificação profissional, a concepção de empregabilidade aparece em destaque em uma conjuntura de transformação no mercado de trabalho, em que a terceirização e a flexibilização das relações de trabalho estão configuradas em um processo de fragmentação da vida econômica e social.

Esse fato, no contexto das políticas de qualificação, atende à necessidade de mostrar a eficiência das ações que são implementadas pela política, apesar dessa estar embasada nas atuais tendências de precarização e informalização das relações de trabalho.

Gentili (1999), afirma que a empregabilidade se apresenta como referência para estruturação, orientação e definição das opções para os trabalhadores (conjunto de saberes, competências e requisitos) no campo educacional ou no mercado de trabalho, como também se refere a um “deve-ser” para os programas específicos e para as políticas públicas de qualificação profissional.

A empregabilidade tornou-se um elemento de competição individual por um posto de trabalho em um mercado excludente. Esse processo de individualização integra um discurso de humanização que tem acompanhado a estratégia administrativa – denominada como “gestão de pessoas” – que vem sendo difundida em substituição a administração de recursos humanos, adotada até então (GENTILI, 1999).

Moraes (1998) sintetiza o ideário da sociedade do conhecimento e o do papel da educação profissional para (des)preparar para a sociedade da incerteza.

A empregabilidade é um conceito mais rico do que a simples busca ou mesmo a certeza de emprego. Ela é o conjunto de competências que você comprovadamente possui ou pode desenvolver - dentro ou fora da empresa. É a condição de se sentir vivo, capaz, produtivo. Ela diz respeito a você como indivíduo e não mais a situação, boa ou ruim da empresa - ou do país. É o oposto ao antigo sonho da relação vitalícia com a empresa. Hoje a única relação vitalícia deve ser com o conteúdo do que você sabe fazer. O melhor que uma empresa pode propor é o seguinte: vamos fazer este trabalho juntos e que ele seja bom para os dois enquanto dure; o rompimento pode se dar por motivos alheios à nossa vontade (MORAES, 1998, p. 55).

Valorizada por uns, e criticada por outros, a categoria empregabilidade está presente no debate contemporâneo em torno do desemprego e da reestruturação produtiva. Conforme mencionado anteriormente, há muita discussão sobre seus pressupostos e implicações, demandando-se estudos empíricos que fundamentem ou mesmo refutem a sua principal premissa, isto é, a noção de que o incremento da qualificação profissional resultará em aumento da empregabilidade individual.

As noções de competência e empregabilidade, que formam um complexo, ancoram, portanto, não apenas as construções ideológicas compatíveis com os processos de fragmentação das classes trabalhadoras, tanto no campo diretamente produtivo como no de sua representação política. Essas noções acabarão, como termos “identificados com a lógica do capital”, por marcar as políticas de estado, sobretudo, as políticas educacionais que emergiram da vaga contra-reformista que se ergueu nos anos de 1990.



#### **4. PROGRAMAS DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL QUE ANTECERAM O PRONATEC: SÍNTESE HISTÓRICA**

Este tópico será desenvolvido tendo como foco apresentar uma síntese dos programas de qualificação profissional que antecederam o Pronatec, dentre os quais, pela sua relevância, conforme se procurará demonstrar, está o Programa Intensivo de Mão de obra (PIMPO), Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR), Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP), Plano Nacional de Qualificação (PNQ). Para tanto, o tópico objetiva fazer uma breve apresentação dos programas e apresentar uma discussão inicial sobre seus conceitos principais.

Kuenzer (2006) aponta que as tentativas de elaboração e implementação de programas em âmbito nacional que buscaram conjugar o acesso à formação profissional, a geração de emprego, trabalho e renda não são novas, muito pelo contrário, se repetiram ao longo das últimas décadas e que houve esforços significativos para formular políticas públicas capazes de articular um projeto de educação direcionado aos trabalhadores e à qualificação profissional para atender as demandas dos setores produtivos.

Ademais, a busca por aproximar a qualificação profissional das demandas do setor produtivo resultou na organização e criação desses programas, ainda que propostos e executados em períodos bastante diferentes da situação econômica e política brasileira (KUENZER, 2006).

O PIPMO foi a primeira grande política pública de formação profissional empreendida pelo governo federal para atender, em um primeiro momento as demandas da indústria, valendo-se da formação inicial e continuada por meio de cursos rápidos e intensivos. A execução desse programa ocorreu em um contexto de vigência da ditadura empresarial-militar e no quadro do tecnicismo educacional e da tecnocracia como referência das políticas públicas.

A ação governamental, em termos de qualificação, vai ganhar mais destaque com a criação do PLANFOR (1995-2003), regido sob a responsabilidade do Ministério do Trabalho. O plano foi concebido como uma das frentes das políticas públicas de emprego vinculadas ao seguro-desemprego e tinha como estratégia a qualificação em massa da força de trabalho.

Tais políticas só puderam ser viabilizadas devido à criação do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) em 1990, que possibilitou a estruturação de um conjunto de ações que comporia o Sistema Público de Emprego (KRUGER, 2006). O contexto de inserção do PLANFOR se caracteriza pela orientação neoliberal amplamente assumida pelo governo FHC.

As alterações na Educação Profissional que se iniciaram no Governo FHC através do Decreto 2.208, de abril de 1997, empreendidas pelo Ministério da Educação e Cultura, deram subsídios para um reordenamento estrutural e operacional da Rede Federal, composta pelos Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET), Escolas Técnicas Federais (ETF) e Escolas Agrotécnicas Federais (EAF).

Como medida para execução da reforma foi criado o principal programa que põe em prática este Decreto: o Programa de Expansão da Educação Profissional, ou como encontrado na Legislação Básica da Educação Profissional (2001), o Programa de Reforma da Educação Profissional (PROEP), o qual alterou significativamente as redes de ensino médio e técnico (LIMA FILHO, 2002).

O Programa, que foi criado em 1997, durou até 2006 e tinha como objetivo financiar a expansão física da Rede de Educação Profissional, pública e privada, e fazer as adaptações necessárias à implementação da reforma.

Dessa maneira, visou à implantação da reforma da Educação Profissional, especialmente no que diz respeito às inovações introduzidas pela legislação, abrangendo aspectos técnico-pedagógicos, como a flexibilização curricular e a adequação à demanda, formação e avaliação por competências, aspectos de gestão que contemplem a autonomia, a flexibilidade, a captação de recursos próprios e a questão das parcerias, bem como a expansão da Rede de Educação Profissional, mediante iniciativas do segmento comunitário.

Segundo Lima Filho (2002) a concepção e financiamento do PROEP tinham a participação direta do Banco Mundial e do BID. No aspecto relativo à estrutura da educação profissional, o BID prescreve, com particular rigor e precisão, os seus “três níveis educativos: básico (independente de escolaridade prévia), técnico (concomitante ou complementar à educação média) e tecnológico (superior)” (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO, 1997, p. 4).

De modo semelhante, o Banco esclarece quais serão as linhas prioritárias para a aplicação dos recursos do PROEP:

Programa apoiará a criação de um sistema eficaz de educação profissional para adestrar a jovens e adultos mediante cursos pós-secundários não universitários, cursos livres de nível básico e outros. Também inclui a preparação da reforma da educação secundária, a difusão de novos programas de estudos e a formulação de planos estratégicos (BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO apud LIMA FILHO, 2002, p. 43).

PLANFOR e PROEP foram as duas principais políticas públicas para a educação profissional no contexto do governo neoliberal de Fernando Henrique Cardoso, no entanto,



tiveram sua origem, conteúdo e o processo de execução realizadas separadamente no âmbito do MEC (PROEP) e do MTb (PLANFOR).

Sobre essa desarticulação entre as políticas conduzidas pelos dois ministérios, sobretudo a partir da apresentação pelo MEC, em 1996, do Projeto de Lei nº 1.603<sup>26</sup>, o que constituiria um "imbróglio de competências" da ação governamental no campo da educação e formação profissional, Kuenzer (1997, p. 53) critica esse fato dizendo que:

essa síntese é desastrosa porque tenta acomodar diferentes concepções de grupos que pertencem ao mesmo governo, mas que procuram manter sua hegemonia por meio de um pretendido 'esforço integrado' que articule o poder de controlar e a capacidade de financiar.

Portanto, nesta pesquisa não haverá aprofundamento sobre a discussão acerca do PROEP, por entender que o mesmo se diferencia dos demais planos aqui tratados, pois sua especificidade envolvia mais os aspectos particulares da estrutura, conteúdo e financiamento da educação profissional, diferentemente dos demais que eram voltados para a qualificação e formação dos trabalhadores.

O PNQ foi lançado no primeiro mandato do governo Lula, em 2003, criado para articular diretrizes, procedimentos e ações de qualificação social e profissional, colocando-se como uma estratégia de integração das políticas de emprego, trabalho, renda, educação e desenvolvimento.

Este plano surge a partir de uma avaliação realizada pelo MTE durante os primeiros meses do governo Lula, que revelou diversas lacunas, limitações e inadequações do PLANFOR. O Plano fundamentava-se em seis dimensões principais: política, ética, conceitual, institucional, pedagógica e operacional.

#### **4.1. PROGRAMA INTENSIVO DE MÃO DE OBRA (PIMPO - 1963-1982)**

O PIPMO é considerado o primeiro programa de política pública no âmbito federal voltado para a formação profissional no Brasil. Foi concebido no âmbito do governo de João Goulart, em 1963, e executado durante a ditadura militar, até sua finalização em 1982. O Programa consistia basicamente de cursos profissionalizantes que foram ofertados em todo país para trabalhadores com pouca escolarização com encaminhamento para o emprego.

---

<sup>26</sup> O Projeto de Lei 1603/96 recebeu fortes críticas e rechaço de amplos setores da sociedade; entretanto, após retirá-lo e uma vez aprovada a LDB ao final de 1996, o governo FHC exarou no início de 1997 o Decreto 2.208, o qual reproduzia praticamente na íntegra o proposto pelo PL 1603.

Inicialmente denominado PIPMOI, cuja última letra da sigla indicava seu direcionamento para a formação de mão de obra para a indústria, em um primeiro momento foi planejado e executado pelo Ministério da Educação – na então Diretoria de Ensino Industrial (DEI) – foi transferido para o Ministério do Trabalho em 1975, ocasião em que seus cursos passaram a contemplar também os setores primário (agricultura) e terciário (comércio e serviços) da economia.

A paternidade do PIPMO<sup>27</sup> deve ser destacada, pois muitas das críticas feitas a ele procedem da sua “origem” na ditadura militar, quando, na verdade, é um plano do governo devidamente eleito de João Goulart, executado pela ditadura (SANTOS, 2006).

O PIPMO foi coordenado pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC) e foi concebido inicialmente com previsão de duração de 20 meses, sendo considerado um programa temporário. Porém, funcionou por 19 anos, estendendo-se até 1982. O Programa foi idealizado no auge do paradigma tayloristafordista no Brasil.

Uma das “vitórias” do programa, conforme palavras de seu antigo coordenador no Rio Grande do Sul, que o coordenou o programa no Estado de 1969 até o seu encerramento, em 1982, Altair Barrison, era: “[...] formar um torneiro mecânico em 100 horas, o mercado tinha pressa, não podia esperar [...]”.

O Programa surgiu em um momento muito específico de evolução da economia brasileira, marcado pelo amplo intervencionismo estatal, incremento da produção nas indústrias automobilísticas, “milagre” econômico<sup>28</sup> proporcionado pela ditadura militar, euforia de emprego e o nacional-desenvolvimentismo orquestrado pela Ditadura Militar. Neste contexto o país passava por profundas transformações geográficas, econômicas, sociais e políticas; estabeleciam-se os primeiros pactos entre o Estado e os grupos econômicos representantes da elite dominante; o estágio da acumulação capitalista e a chegada tardia das inovações industriais provocou a necessidade de adequações e de intervenção estatal (BARRADAS, 1986).

Pode-se afirmar que o PIPMO era uma das estratégias da “modernização desenvolvimentista dirigida pelo Estado” (NEVES, 2001, p. 173), ou seja, tinha o papel de fornecer a mão de obra necessária para impulsionar a produção industrial que, no imaginário socioeconômico e político da época, dentre outros fatores, elevaria o Brasil a categoria de país desenvolvido:

---

<sup>27</sup> De agora por diante, nesta dissertação, adotaremos a sigla PIPMO.

<sup>28</sup> Vivia-se um período de vigor em todos os setores da economia, que iniciara em 1968, com taxa de crescimento de 9% neste ano, 10% em 1969, 10% em 1970, 11% em 1971, 12% em 1972 e 14% em 1973 (PRADO, EARP, 2007, p. 223) – o qual ficou conhecido “milagre econômico”.

Esperança, reformismo, distributivismo e nacionalismo eram elementos integrantes da utopia desenvolvimentista que se construiu como signo daquela época. Portanto, a conjuntura delimitada pelos anos 40 e início dos anos 60 foi caracterizada pela crença de expressivos segmentos da sociedade civil brasileira de que a modernidade só seria alcançada se apoiada em um programa governamental sustentado pela industrialização, por políticas sociais distributivistas e por efetiva defesa do patrimônio econômico e cultural do país (NEVES, 2001, p. 172).

Organizado no formato de cursos de curta duração, de natureza iminentemente prática e operacional, o PIPMO foi executado a partir de parcerias, especialmente com os serviços nacionais de aprendizagem, as escolas técnicas, as universidades, as prefeituras, os sindicatos e também com as próprias indústrias. O governo federal disponibilizava os recursos e os parceiros formadores eram responsáveis pela execução do programa em cada Estado ou região do país. Quanto às ações formativas que visavam a formação, aperfeiçoamento, retreinamento e especialização da mão de obra industrial, destacavam-se:

- a) Treinamento dentro das empresas industriais;
  - b) Cursos intensivos ou regulares em escolas técnicas, industriais e de aprendizagem;
  - c) Cursos por correspondência;
  - d) Cursos volantes;
  - e) Aprendizagem programada;
  - f) Seminários, reuniões de estudo, levantamentos, pesquisas e trabalhos práticos
- (BRASIL, 1964a).

O PIPMO era um programa amplo, tendo a pretensão de atingir vários níveis de qualificação em todas as regiões do país. O programa se propunha a treinar um grande número de trabalhadores num período de tempo curto. O PIPMO foi criado com o objetivo de diminuir o tempo de adaptação do trabalhador às novas tecnologias e às novas relações de produção. Sendo assim, o programa tinha como objetivos centrais a serem buscados:

[...] treinar os operários já empregados no sentido de adequá-los aos novos padrões tecnológicos, bem como aos novos padrões de comportamento decorrentes das novas tecnologias importadas; treinar novos operários no sentido de contar com uma reserva de mercado que possibilitasse maior poder de manipulação aos empresários. (BARRADAS, 1986, p. 40).

O novo maquinário da indústria brasileira exigia um trabalhador qualificado, em pequeno número, e semiqualficado em grande maioria, o que, de qualquer forma, não eliminava a necessidade de um programa em âmbito nacional de formação profissional. O empresariado brasileiro tratou logo de se desresponsabilizar pela capacitação dos seus

trabalhadores, transferindo tal incumbência para o Estado que, ao assumir os custos da preparação a força de trabalho, possibilitava maior lucratividade para os agentes econômicos, fortalecendo o processo de acumulação do capital (BARRADAS, 1986).

Em sua concepção original, o PIPMO era um plano destinado apenas a preparar os trabalhadores para uma adequação rápida aos novos padrões tecnológicos que se incorporavam ao parque industrial. Após as mudanças, o PIPMO passou a se vincular ao Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS), passando a se configurar como uma política pública voltada também, para a questão do desemprego.

Através da vinculação do PIPMO ao MTPS os participantes dos cursos passaram a ser selecionados também entre os desempregados inscritos nas Delegacias Regionais do MTPS. Mesmo com estas mudanças, o PIPMO ainda tinha como principal foco o treinamento de mão de obra para a indústria.

Com isso, milhares de egressos do PIPMO participaram dos chamados “projetos governamentais de grande porte” como a construção do Polo Petroquímico do Rio Grande do Sul, a exploração petrolífera na bacia de campos, no Rio de Janeiro, a construção da Hidrelétrica de Itaipu, bem como nos polos agropecuários e agrominerais da Amazônia. Entre 1976 a 1977, cerca de um milhão de trabalhadores passaram por ações formativas do PIPMO (CUNHA, 2000c, p. 12).

Mas o programa não teve a abrangência necessária para suprir a demanda por mão-de-obra qualificada e foi necessária uma ação complementar, através da Lei 6297/75, que concedia incentivos fiscais para empresas que desenvolvessem projetos de formação profissional. Essa lei permitia a dedução do lucro tributável, para fins de imposto de renda, do dobro das despesas realizadas com projetos de preparação para o trabalho “de indivíduos menores ou maiores, por meio de aprendizagem metódica, da qualificação profissional, do aperfeiçoamento e da especialização técnica em todos os níveis” (CUNHA, 2001, p. 114).

Então, em 1974, por meio do Decreto nº 75.081, de 12 de dezembro, o PIPMO deixou de ser vinculado ao Ministério da Educação e Cultura e passou se submeter à Secretaria de Mão Obra do Ministério do Trabalho, com custeio feito pelo Fundo de Assistência ao Desempregado (FAD). As ações de formação, no entanto, tanto no que diz respeito à qualificação e habilitação profissionais, continuaram a ser exercidas pelo Departamento de Ensino Supletivo do Ministério da Educação e Cultura (BRASIL, 1974).

A partir de então, o foco do PIPMO passou a ser a formação de mão de obra para execução das grandes obras públicas – que caracterizaram o período do regime militar no Brasil

– especialmente em razão do convenio firmado com Departamento Nacional de Mão de Obra (DNMO) do Ministério do Trabalho e Previdência Social (DUARTE; JORGE, 2008, p. 6).

No período compreendido entre 1971 e 1974, o PIPMO passou por uma série de mudanças, da quais merece destaque a Lei Nº 5.692/71 que reformou o ensino de 1º e 2º graus, estendendo a profissionalização ao ensino médio, tendo como base a mesma diretriz de formação de mão-de-obra para o mercado de trabalho.

Estas mudanças tiveram amplo impacto, na medida em que ampliaram o raio de abrangência do PIPMO, que passou a atuar na qualificação de um público maior e mais diversificado, sendo definido como instrumento de educação e de financiamento de projetos de treinamento destinados à qualificação, ao aperfeiçoamento e à especialização de diversas categorias de trabalhadores.

Rocha (2011) elencou em sua pesquisa algumas características importantes do PIPMO, a saber:

- a) Formação acelerada na maioria dos atendimentos: o objetivo era formar trabalhadores no menor tempo possível, fosse em chão de fábrica, fosse em ambiente escolar;
- b) metodologia para aprendizagem dos ofícios: o tempo reduzido das ações formativas era otimizado por meio da adoção de métodos próprios do ambiente fabril, como o TWI<sup>29</sup>, que evidenciava o conteúdo estritamente necessário a ser aprendido pelo aluno; os métodos e procedimentos eram tidos como referenciais para o trabalho pedagógico (pedagogia tecnicista);
- c) pouca ou nenhuma relação com a escolaridade básica: os conteúdos repassados aos alunos eram predominantemente operacionais, sem articulação com a cultura geral;
- d) encaminhamento dos egressos ao mercado de trabalho: a formação inicial era acompanhada da inserção profissional dos concluintes dos cursos;
- e) poder público como financiador do programa e não como executor: os recursos públicos eram destinados às instituições públicas e privadas (especialmente escolas técnicas públicas e entidades ligadas ao Sistema S) que, na qualidade de entidades executoras, realizavam as ações formativas, de forma descentralizada, e prestavam contas posteriormente;
- f) fontes de financiamento variadas: Fundo Nacional de Ensino Primário e do Fundo Nacional de Ensino Médio (1963), FNDE (1972), FAD (1974).

---

<sup>29</sup> Método *Training Within Industry (TWI)* – a tradução é “formação dentro da indústria”. É baseado no princípio de “aprender fazendo” (*learn by doing*) e no efeito multiplicador (em que uma pessoa treinava outras que, por sua vez, treinava outras mais). O TWI entre outras premissas instituiu três programas (the J programs) que foram planejados e desenvolvidos para orientar a resolução de problemas ligados a varias necessidades da produção: ensino correto do trabalho (*job instruction*), métodos no trabalho (*job methods*) e relações no trabalho (*job relations*) (ROCHA, 2011).

No início da década de 1980, com a desaceleração das grandes obras públicas e privadas, o PIPMO foi perdendo terreno. Duarte e Jorge levantam algumas razões para o enfraquecimento do programa:

Vários fatores podem ser associados à extinção do PIPMO no início da década de 1980. Podemos citar como principal razão algumas características do quadro sociopolítico e econômico do Brasil na época, a saber, a recessão econômica, o crescimento das taxas de desemprego e o aumento subemprego. Aliado a isso tem o fato das empresas promoverem programas internos de treinamento, associados a incentivos fiscais<sup>30</sup>, o que acabou por retirar gradativamente, a principal justificativa da existência do PIPMO, que deixou de atender às demandas das empresas privadas (DUARTE; JORGE, 2008, p. 7).

Então, em 11 de novembro de 1982, com o Decreto 87.795, o PIPMO foi considerado extinto e seu acervo patrimonial foi transferido para o SENAR (Brasil, 1982b), então autarquia vinculada ao Ministério do Trabalho.

Como programa oficial de duas décadas de formação, formando 2,6 milhões de trabalhadores<sup>31</sup> (CUNHA, 2000c, p. 12), acabou por se tornar, nas décadas de 1960 e 1970, para o Ministério da Educação, paradigma de formação profissional inicial “da parcela de força de trabalho menos qualificada e de menor escolaridade [...], muitas vezes rejeitada por outros programas de treinamento e formação (LAGO; ALMEIDA; LIMA, 1983, p. 127).

A qualificação profissional em cursos intensivos, que, por seus métodos, deve ser aplicada a pessoas acima da idade própria de escolarização e que encaminhem a emprego certo, terá naturalmente o seu modelo no Programa Intensivo de Preparação de Mão de Obra, PIPMO (BRASIL, 1973, p. 19).

Os egressos do PIPMO eram enquadrados em vagas de emprego das agências do SINE e, segundo Barradas (1986, p. 41) indica que o PIPMO funcionava como uma espécie de agência de empregos:

[...] além de empregar o trabalhador já treinado, eliminando os cursos com o treinamento, o empresário não precisa ir ao mercado de trabalho procurar mão -de-obra. O programa vai funcionar como uma "agência de empregos", onde são encontrados trabalhadores não só desejosos de vender sua força de trabalho, como também aptos a desempenhar suas funções imediatamente e de forma condizente com os padrões da empresa.

---

<sup>30</sup> Menção a possibilidade aberta pelo Decreto 77.463, de 20 de abril de 1976, que dispunha sobre a dedução do lucro tributável para fins de imposto sobre a renda das pessoas jurídicas, do dobro das despesas realizadas em projetos de formação profissional

<sup>31</sup> De 1964 até 1972, foram formadas 658.802 pessoas (UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION, 1975, p. 23) e entre 1976 e 1977, “concluíram seus cursos quase um milhão de trabalhadores” (CUNHA, 2000, p. 12).

Em muitos cursos do PIPMO, principalmente os da área da construção civil, era comum que tivessem os canteiros de obras como território prioritário de aprendizagem. Em face de sua metodologia de qualificação, que não ultrapassava os patamares de um treinamento – canteiros de obras, campos agrícolas e o próprio chão de fábrica foram transformados em salas de aula. Bastava que houvesse, de um lado, os formadores capacitados, e de outro, trabalhadores pouco qualificados empenhados em se integrar à nova realidade do mundo do trabalho (SANTOS, 2006).

Barradas (1986, p. 47) afirma que o objetivo dessa estrutura formativa “era adestrar uma enorme massa de trabalhadores em curto espaço de tempo, acarretaria para o operariado, como consequência mais imediata, o aumento da rotatividade e a redução dos salários, permitindo avanço mais rápido da acumulação capitalista.”

Quanto à elevação de escolaridade, o Programa poderia realizar convênios com o Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL), entretanto, a prática mais expressiva foi a oferta de cursos de qualificação profissional em nível de 2º grau, conforme descrito no artigo 2º da Lei 5.692/1971, e a realização de cursos de aprendizagem e qualificação, que não tinham compromisso com a elevação de escolaridade dos alunos:

Art. 2º. O PIPMO terá como objetivo promover habilitações profissionais a nível de 2º grau e a qualificação e treinamento de adolescentes e adultos em ocupações para os diversos setores econômicos, em consonância com as diretrizes da Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971 (BRASIL, 1972a, p. 1).

Os próprios dados indicados pelos representantes do MOBRAL demonstram que esta atuação conjunta não pode ser considerada de massa, quando afirmam que “na área de Treinamento Profissional, o convênio MOBRAL/PIPMO atendeu até o final de 1975 cerca de 100.000 alunos do MOBRAL, enquanto que a iniciativas locais possibilitaram o treinamento de cerca de 94.000 pessoas até o final de 1978” (CORRÊA, 1979, p. 307).

Conclui-se, com isso, que a natureza da qualificação profissional contida no PIPMO não considerava a formação integral do trabalhador, com articulação entre formação geral e formação profissional, nem o tomava como um sujeito que merecia aprender um ofício para conquistar uma identidade profissional e ter seu lugar na sociedade. Portanto, o aumento da escolaridade<sup>32</sup> não fazia parte das diretrizes do programa, que naturalizava a pouca instrução geral do trabalhador como uma condição que poderia ser remediada com uma formação

---

<sup>32</sup> Segundo Moraes (2000, p. 46), a escolaridade, nesse período de uso predatório da força de trabalho pelos empregadores, não era tida como critério nem na admissão nem na mobilidade dos trabalhadores.

profissional de segunda categoria (diferente da habilitação), puramente voltada para aspectos operacionais.

Machado e Garcia (2013) corroboram afirmando que as ações formativas do PIPMO, materializaram os pressupostos da Teoria do Capital Humano (SCHULTZ, 1967; 1973), buscando aumentar a capacidade de trabalho dos sujeitos, com intenção de desenvolvimento econômico com o máximo de rendimento possível. O argumento é que um acréscimo marginal de instrução ou treinamento do trabalhador resulta num acréscimo da produtividade, no crescimento da economia, aumentando a riqueza e diminuindo as desigualdades sociais. Outro aspecto importante desses pressupostos é que o sujeito passa a se responsabilizar pela própria formação, ressaltando a capacidade racional do indivíduo de se preparar, de ser capaz de investir em si, estando sempre apto ao trabalho (FRIGOTTO, 2000).

Finalizado o ciclo do PIPMO, o Brasil permaneceu por dezesseis anos sem uma política pública nacional específica de qualificação profissional, no entanto neste intervalo de tempo seguiram em atuação as atividades gerais de qualificação, treinamento e aprendizagem desenvolvidas pelas instituições do Sistema S (notadamente o SENAI e o SENAC).

Na segunda metade dos anos 1980, o governo José Sarney, foi em 4 de julho de 1986, o Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Técnico (Protec), destinado a expandir a rede federal de ensino técnico de nível médio. A proposta inicial era construir 100 novas escolas técnicas, número logo ampliado para 200; entretanto, a opção foi criar um sistema de escolas técnicas como Unidades de Ensino Descentralizadas (UnED) vinculadas aos Cefets e ETFs, sistema inspirado na experiência dos campi universitários. Foram construídas também escolas agrotécnicas (SILVEIRA, 2010).

O Protec se inscrevia nas políticas educacionais de uma conjuntura de redemocratização, trazendo em sua essência o ranço do tecnicismo-productivista do governo militar. Sobre o Protec, Silveira (2010) esclarece que

esse programa pretendia instalar duzentas escolas técnicas, agrotécnicas e industriais de 2. Grau, a serem administradas, supervisionadas e mantidas pelas instituições municipais, de acordo com o qual cada prefeitura participante do programa doaria terreno e ofereceria a infra-estrutura.

No entanto, o Programa não conseguiu atingir a meta esperada porque o governo federal só bancava a construção dos prédios, compra de equipamentos e móveis. O resto era por conta das prefeituras. E muitas não tiveram fôlego para pagar salários e demais despesas de custeio. O resultado disso foi que até hoje existem prédios depredados inacabados e depredados deste projeto de ensino técnico.



## 4.2. PLANO NACIONAL DE QUALIFICAÇÃO DO TRABALHADOR (1996-2002)

O PLANFOR foi criado em 1995, sendo implementado a partir de 1996, nos termos da Resolução 126/96 do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT). Foi proposto não como simples programa de treinamento em massa, mas como estratégia de inclusão da educação profissional na pauta da Política Pública de Trabalho e Renda (BRASIL, 2000, p. 5).

Financiado com os recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)<sup>33</sup>, foi desenvolvido pela Secretaria de Políticas Públicas e Emprego (SPPE)<sup>34</sup>. As ações e programas a ele vinculados dependeram da aprovação do CODEFAT, um conselho tripartite e paritário<sup>35</sup>, composto por representantes do governo, dos empresários e das entidades sindicais.

O governo de Fernando Henrique Cardoso justificou a criação do PLANFOR no âmbito do Sistema Público de Emprego, em primeiro lugar, através da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio do IBGE (PNAD/95) que demonstrou um contingente de 24 milhões de analfabetos efetivos ou funcionais, formados por pessoas com menos de quatro anos de estudo, e configuram-se em um terço da População Economicamente Ativa (PEA)<sup>36</sup>, que soma 74 milhões de brasileiros. Segundo a Resolução 194/98 do CODEFAT:

O PLANFOR tem o objetivo de construir, gradativamente, oferta de educação profissional (EP) permanente, com foco na demanda do mercado de trabalho, de modo a qualificar ou requalificar, a cada ano, articulado à capacidade e competência

---

<sup>33</sup> O Fundo de Amparo do Trabalhador (FAT) foi criado em cumprimento à determinação constitucional (artigo 239, da Constituição Federal) e regulamentado pela lei 7.998/90, agregando o patrimônio do PIS/PASEP e de parte da arrecadação da contribuição sindical compulsória. A lei 7.998/90 em seu artigo 11 estabelece como fontes de recursos do FAT: contribuições sociais do setor público e do setor privado, incidentes sobre faturamento das empresas (PIS, PASEP), além de multas sobre encargos devidos, juros e correção monetária de empréstimos.

<sup>34</sup> Até 1999 essa Secretaria era designada como Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional (SEFOR). Portanto, SPPE e a SEFOR na verdade são a mesma coisa, apenas mudou o nome. O mesmo se aplica ao Ministério que até 1999 era designado como Ministério do Trabalho (MTb) e mudou para Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

<sup>35</sup> O conceito de tripartismo refere-se à composição dos Conselhos e/ou Comissões com representação do governo, dos empresários e dos trabalhadores, enquanto que paritário designa não haver diferenciação numérica na representação. O paritarismo é uma “doutrina política, que orienta a participação dos sujeitos sociais e políticos, através de suas representações igualmente contempladas, em conselhos e/ou comissões, que têm por objetivo discutir, encaminhar e acompanhar a implementação de políticas públicas e sociais. O paritarismo entende que os conselhos e/ou comissões são espaços de participação fundamentais na construção de um bem coletivo ou de uma regra de interesse geral. No plano político e ideológico, pode, entretanto, representar o arrefecimento das contradições subjacentes à execução de planos sociais e de projetos institucionais ou classistas em disputa. Na gestão da formação profissional no Brasil, tem-se buscado empregar o paritarismo, através de dispositivos como o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT) e das Comissões Estaduais e Municipais do Trabalho e Emprego, nos quais têm assento os representantes do capital, do trabalho e do Estado” (FIDALGO, 2000, p. 236).

<sup>36</sup> População Economicamente Ativa, estimada em 1995 em cerca de 75 milhões de pessoas, maiores de 16 anos, ocupadas ou desocupadas.

existente nessa área pelo menos 20% da PEA – População Economicamente Ativa – maior de 14 anos de idade, com vistas a contribuir para: a) aumento da probabilidade de obtenção de trabalho e de geração ou elevação de renda, reduzindo os níveis de desemprego e subemprego; b) aumento da probabilidade de permanência no mercado de trabalho, reduzindo os riscos de demissão e taxas de rotatividade; c) elevação da produtividade, de competitividade e renda (BRASIL, 1997, p. 50).

O PLANFOR, como programa de frente do governo Fernando Henrique Cardoso para a política de educação profissional, anunciou como seu objetivo principal qualificar ou requalificar a força de trabalho, especialmente os setores que tradicionalmente tiveram dificuldades para se qualificar, como os desempregados de baixa escolaridade, os afetados pela reestruturação produtiva e os que estão fora do mercado de trabalho formal. O PLANFOR visa “atender a diversidade social, econômica e regional da PEA, superando o viés branco, masculino, urbano-industrial presente na oferta tradicional de formação” (Brasil, 1999d, p. 8).

Entre a população alvo do PLANFOR, prioritária para fins de aplicação dos recursos do FAT segundo o Guia do PLANFOR 1999-2002, estavam:

- a) pessoas desocupadas, principalmente do seguro-desemprego e candidato a primeiro emprego;
- b) pessoas sob risco de desocupação em decorrência do processo de modernização tecnológica, privatização, redefinições políticas econômicas e outras formas de reestruturação produtiva; - pequenos e microprodutores, principalmente pessoas beneficiárias de alternativas de créditos financiados pelo FAT (PROGER [Programa de Geração de Emprego e Renda], PRONAF [Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar] e outros);
- c) pessoas que trabalham em condição autônoma, por conta própria ou autogestionada, em atividades sujeitas a sazonalidades por motivos de restrição legal, clima, ciclo econômico e outros fatores que passam gerar instabilidades na ocupação e fluxo de renda (BRASIL, 1999, p. 43).

O governo pretendia, com o PLANFOR, desenvolver uma nova institucionalidade<sup>37</sup> de educação profissional voltada para a necessidade de mobilização, articulação, integração e reorientação de toda capacidade instalada no país, com foco “na formação massiva do cidadão produtivo” (BRASIL, 1999, p. 18).

O argumento é o de superação da antiga institucionalidade da educação profissional que estava voltada para a formação do trabalhador exigido pelo “fordismo tropical”, que por sua vez, ministrava uma formação única e sólida para um bom e estável emprego e “não para a mudança, a flexibilidade, a polivalência cobrada pelo setor produtivo” (BRASIL, 1999, p. 19).

---

<sup>37</sup> A expressão “nova institucionalidade” designa o conjunto de entidades, atores, agências de educação profissional, como também sua organização, modelo e forma de gestão. O termo Educação profissional é genericamente utilizado no Guia do PLANFOR 2000, para designar ações permanentes, continuadas, que envolvem cursos, treinamento, oficinas, seminários, que desenvolvem habilidades básicas, específicas e/ou de gestão necessárias para o trabalho em geral ou em determinada área ou setor econômico (BRASIL, 2000, p. 87).

Segundo os documentos do PLANFOR, o Sistema S (SENAI, SENAC, SENAR)<sup>38</sup>, tem como concepção pedagógica, fundamentada em oferta de cursos isolados e estanques, com objetivos de adestramentos dos alunos para tarefas fragmentadas e pré- estabelecidas. Exigia-se do trabalhador tarefas rotineiras e simples, era baixo o requisito de qualificação profissional e escolaridade formal. Entretanto, afirmar que no paradigma de produção taylorista-fordista explicitado no primeiro capítulo, o Sistema S atendeu seu objetivo enquanto formação profissional (BRASIL, 1999b, p. 14).

Os documentos do PLANFOR tecem críticas ao conceito da “antiga” educação profissional:

- consolidação do estatuto da aprendizagem como modelo pedagógico, organizacional e legal da formação profissional para a indústria, apoiado nos mecanismos da legislação trabalhista (CLT);
- estruturação de uma rede de ensino técnico-vocacional, especialmente nas esferas estadual e federal, supostamente educação geral e profissional, mas na prática, gradativamente reforçadoras dessa separação;
- cristalização da aliança Estado-empresariado na tutela das instituições e mecanismos vigentes (escolas técnicas, SENAI, SENAC), sem participação de sindicatos ou de outras representações de trabalhadores (BRASIL, 1999 b, p. 10).

Segundo o Ministério do Trabalho, as instituições de educação profissional ou de educação geral não estão preparadas para o novo paradigma de trabalho e qualificação exigido no setor produtivo e na mudança do próprio conceito de emprego, assim:

Acostumaram-se a ministrar uma formação única, sólida, para um bom e estável emprego; não para a mudança, a flexibilidade e a polivalência cobradas pelo setor produtivo. Sabem disciplinar para a assiduidade, pontualidade e obediência; não para a iniciativa, o imprevisto, a decisão e a responsabilidade (BRASIL, 1999a, p.26).

O PLANFOR pretende, portanto, ser expressão de uma nova forma de qualificação profissional do sistema nacional de emprego, financiado com os recursos do FAT, cuja diretriz básica é tratar a educação profissional como direito do trabalhador. Na proposta do PLANFOR, substitui-se o termo formação por educação profissional como prática educativa na agenda de modernização das relações de trabalho no Brasil que significa a superação do populismo consolidado na CLT.

É importante situar o contexto conjuntural que emerge o PLANFOR, na década de 1990, no qual o Estado vem passando por profundas reformas de adequação aos princípios neoliberais. A questão da qualificação profissional passa a ser focalizada no âmbito das

---

<sup>38</sup> Em, 1995, antes da criação do PLANFOR, O Sistema S era responsável por quase três quartos dos treinandos inscritos em cursos de formação profissional no país (BRASIL, 1997c).

políticas públicas de trabalho e renda, ao mesmo tempo, há um franco processo de reestruturação, difusão de novas tecnologias de base microeletrônica, automação flexível, reorganização empresarial e abertura comercial.

Os “arautos das reformas que se efetivaram no país”, organismos internacionais (CEPAL, Banco Mundial), empresários e intelectuais conservadores – apontavam para o campo educacional uma “neo-teoria do capital humano” e passaram a condicionar os empréstimos aos países, à adesão às suas propostas de reformas, a partir do Estado, que além da privatização e descentralização, buscam uma nova racionalidade dos seus agentes sob os preceitos do mercado (CORAGGIO, 1996).

Dessa forma, pode-se afirmar que os fundamentos do PLANFOR estavam alicerçados e balizados nos estudos e recomendações de organismos internacionais como o Banco Mundial, o FMI, o BID, a CEPAL e a UNESCO, os quais difundiram a ideia de que a educação possui um papel decisivo para o crescimento econômico e para a redução da pobreza, o que possibilitaria aos países de capitalismo periféricos a inserção no processo de globalização e de reestruturação produtiva.

A educação exerce um papel decisivo no crescimento econômico e na redução da pobreza. A evolução da tecnologia e as reformas econômicas estão provocando mudanças extraordinárias na estrutura das economias, indústrias e mercado de trabalho de todo mundo. A velocidade com que se adquirem os novos conhecimentos e se produzem as mudanças tecnológicas permite a possibilidade de obter-se um crescimento econômico sustentado e que as mudanças de emprego sejam mais frequentes na vida das pessoas. Essas circunstâncias determinam duas prioridades fundamentais para a educação: atender à crescente demanda por parte das economias de trabalhadores adaptáveis capazes de adquirir novos conhecimentos sem dificuldades, e, contribuir para a constante expansão do saber” (BANCO MUNDIAL, 1995 apud Lima Filho, 2002, p. 80).

Seguindo essa linha de concepção, o MTE afirma que no contexto da reestruturação produtiva as empresas passam a exigir da força de trabalho novas competências, entendido como o conjunto de conhecimentos, atitudes, habilidades e atributos que tornam o trabalhador polivalente, capaz de diagnosticar e intervir em tempo real, porém, “não basta agir rapidamente; é preciso decidir quem e o que fazer” (BRASIL, 1999d).

Afinal, as transformações na produção e nas relações de trabalho fazem com que: “A qualificação deixe de ser entendida como capacidade de realizar tarefas/operações, passando a se definir como capacidade de ação e reação diante de eventos imprevisíveis, em sua grande maioria” (BRASIL, 1999d).

A formação do trabalhador ganha relevância pautada num discurso do determinismo tecnológico, da necessidade de qualificação daquele para atuar sob novas bases

produtivas e da importância estratégica na inserção competitiva do país no mundo globalizado. Além disso, se apresenta ideologicamente como equalizadora das eventuais diferenças de interesses entre capital e trabalho e como possibilidade para os trabalhadores de alcançarem melhores condições de vida (CEA, 2007).

No entanto, não basta apenas possuir competência técnica, é necessário também que o trabalhador possa mobilizar os conhecimentos tácitos demandados pelas empresas. Segundo o MTE o mercado passou a exigir um trabalhador competente, polivalente, e reclama o desenvolvimento integral do indivíduo, que tem que ser “trabalhador e cidadão, competente e consciente” (BRASIL, 1999b, p. 26).

Os ideólogos do PLANFOR partem do pressuposto de que o desenvolvimento das referidas competências serão capazes de garantir a empregabilidade do indivíduo. A empregabilidade, é entendida como a capacidade do indivíduo responder às necessidades de manter-se no emprego ou, se estiver desempregado conseguir emprego ou ser criativo para obter renda de forma empreendedora.

Nesta perspectiva, a busca das referidas competências, por meio da incorporação das atitudes, atributos e habilidades deve ser permanente, pois só assim o trabalhador poderá se manter em condições de empregabilidade, ou seja, apto para conseguir manter-se no emprego/empregar-se ou então viver de forma criativa sem emprego, buscando outras formas de trabalho e renda. Portanto, a noção de competência é entendida pelo MTE/SPPE, como uma nova dimensão da qualificação, pois afirma haver uma “dimensão da qualificação como competência”, que representa:

[...] mais que um „estoque de saberes“ – „saber-fazer“ e „saber-ser“ aplicáveis ao trabalho, a qualificação passaria a incluir, necessariamente, a capacidade de enfrentar o imprevisto e o imprevisível, de ir além do domínio de tarefas prescritas [...] ou seja, a bagagem de conhecimentos e de habilidades tenderia a perder importância, valorizando-se, em escala crescente, a capacidade de domínio ou condução de situações imprevistas – „acontecimentos“ ou „eventos“ [...] (BRASIL, 1999b, p 18).

O pressuposto governamental é o de que o desemprego é consequência da baixa escolaridade e da desqualificação do segmento mais vulnerável da população, já que, acredita que no complexo da reestruturação produtiva são requeridos novos conhecimentos científicos e tecnológicos, novas atitudes, habilidades e competências dos trabalhadores. Nesse sentido, as noções de competência e a ideologia da empregabilidade estão inseridas na retórica do governo e do meio empresarial que, com a utilização desses conceitos, procuram responsabilizar o indivíduo pela sua inserção ou exclusão do mercado de trabalho. Esta ideologia desconsidera todos os fatores e determinações macroeconômicas e sociais do desemprego.

O Programa era executado por meio de dois mecanismos, com base nas diretrizes: participação, descentralização e fortalecimento da capacidade de execução local. São eles:

- Planos Estaduais de Qualificação (PEQs): compostos por projetos e ações de educação profissional (como cursos, assessorias, estudos e pesquisas), sendo executados pela rede de educação profissional local, contratada pela Secretaria Estadual de Trabalho, com recursos do FAT, repassados por meio de convênios entre o governo estadual e a União, por intermédio do MTE. Os PEQs absorviam cerca de 70% do investimento anual do PLANFOR.
- Parcerias Nacionais e Regionais (PARCs): eram promovidas e geridas por sindicatos de trabalhadores, fundações, universidades, outros ministérios, entidades internacionais, visando a realização de projetos e ações inovadoras de educação profissional, em escala nacional ou cobrindo mais de uma unidade federativa, mediante convênios entre a entidade parceira e o MTE.

Para atingir a meta de qualificação anual de pelo menos 20% da PEA, percentual mínimo necessário para garantir, de cinco em cinco anos, uma chance de atualização profissional para cada trabalhador (BRASIL, 2001), o programa deveria articular e consolidar parcerias, mobilizando a capacidade instalada da Rede de Educação Profissional do país (REP)<sup>39</sup> de modo ampliar e otimizar os recursos do FAT.

A premissa era de que o FAT pudesse financiar a qualificação de cerca de 7% da PEA ao ano, ficando os 13% restantes por conta de outros fundos públicos e privados já existentes ou que viessem a ser criados para essa finalidade. Em outras palavras, os recursos do FAT deveriam “alavancar” ou “catalisar” recursos de parcerias, com o setor público ou privado, para ampliar o raio de cobertura do Plano. Para estruturação do Plano três eixos foram propostos:

a) avanço conceitual: compreende a construção e consolidação de um novo enfoque conceitual e metodológico da EP (planejada com base na efetiva demanda do mercado, reunindo interesses e necessidades de trabalhadores, empresários, comunidades; entendida enquanto direito do cidadão produtivo, em bases contínuas, complementar à educação básica, orientada para o desenvolvimento de habilidades básicas e específicas).

b) articulação institucional: refere-se à mobilização, integração e fortalecimento de novos atores sociais, integrando uma rede nacional de EP, constituída por entidades públicas e privadas com infraestrutura e experiência na área, para atuar na qualificação em bases participativas e descentralizadas.

---

<sup>39</sup> Rede De entidades de Educação Profissional (REP) formada por organismos públicos e privados, federais, estaduais ou municipais, governamentais ou não, com ou sem fins lucrativos, abrangendo: universidades, faculdades centros tecnológicos e institutos de ensino superior, escolas técnicas de nível médio, Sistema S, fundações, associações, sindicatos e centrais sindicais de trabalhadores, confederações e federações de empresários, outras organizações de educação profissional (livres e comunitárias, etc.).

c) apoio à sociedade civil: diz respeito a priorização das ações de qualificação e requalificação do trabalhador, para grupos que tradicionalmente têm menor chance de acesso a ações de qualificação e requalificação profissional. (KRUNGER, 2006).

De acordo com Manfredi (2002), a política estratégica adotada pelo governo federal para o desenvolvimento do PLANFOR orientou-se pelos princípios de descentralização das atividades, conjunção de recursos públicos, privados e externos e na participação de múltiplos atores. Foi organizada uma Rede de Educação Profissional que articulou seis grandes conjuntos de agências formadoras: os sistemas de ensino técnico federal, estadual e municipal; as universidades públicas e privadas; o chamado Sistema S (SENAI/SESI, SENAC/SESC, SENAR, SENAT/SEST, SEBRAE); os sindicatos de trabalhadores; as escolas e fundações de empresas; as organizações não-governamentais e a rede de ensino profissional livre.

Cumprir notar que no PLANFOR, a qualificação profissional se configurava em um elemento básico para o desenvolvimento sustentado com equidade social (BRASIL, 2000). Assim, os objetivos do Plano se estruturavam segundo a oferta de educação profissional em uma perspectiva continuada, de modo a contribuir para a redução do desemprego e do subemprego da PEA, combater a pobreza e a desigualdade social, além de aumentar a produtividade, a qualidade e a competitividade do setor produtivo.

Esses objetivos foram ratificados pelo CODEFAT na Resolução nº 258, de 21 de dezembro de 2000 e estiverem presentes até no último Guia de Avaliação do PLANFOR, elaborado em 2001.

O panorama apresentado pelos documentos da SPPE – apontou para o fato de que a estratégia adotada de afastar, pelo menos em parte, os problemas gerados pelo mercado de trabalho, por meio da qualificação profissional, não se configurou em algo capaz de solucionar os problemas ocasionados. Assim, por diversas vezes, a SPPE deixou explícita a importância de articular os programas de qualificação com outros mecanismos da Política Pública de Trabalho e Renda.

De acordo com o Guia PLANFOR 2000, elaborado pelo MTE (2000), as ações de qualificação e requalificação eram voltadas para dois segmentos. Um com prioridade de foco, em que se encontram as pessoas desempregadas, em risco de desemprego, micro e pequenos empresários, autônomos, cooperados e outras populações em risco ou inseridas no mercado informal em condições precárias. Já o segundo refere-se àqueles com prioridade de acesso aos programas: pessoas consideradas mais vulneráveis<sup>40</sup>, tanto econômica e socialmente, quanto

---

<sup>40</sup> O MTE (2001a) definiu como vulnerabilidade a dificuldade de acesso ao trabalho e a outras formas de qualificação profissional, por razões de pobreza, baixa escolaridade e outros fatores de discriminação e seletividade no mercado.

por sua situação no mercado de trabalho, com poucas oportunidades de acesso a programas de qualificação profissional.

Segundo Cêa (2003) no mercado da qualificação profissional mobilizado pelo PLANFOR, era possível encontrar mercadorias diversas: cursos de formação de formadores, pautados na “formação humana na tessitura dos mundos do trabalho” e que compreendem a qualificação profissional como uma forma de disputa de hegemonia na sociedade (CEA, 2003); cursos de orientação para elaborar currículos, saber comportar-se numa entrevista de seleção, aprender a não se desgastar emocionalmente, e assim se tornar um trabalhador mais competitivo no mercado de trabalho; cursos para ajudar os trabalhadores a transformarem os serviços esporádicos – “bico” ou “biscate” – em uma “profissão de mão-de-obra especializada”.

Neste sentido Frigotto (1999) afirma que:

As iniciativas de cursos do PLANFOR são tão diversas que intervenções focalizadas se materializam por uma dispersão sem limites. Os cursos podem ser para emitir passagens, fazer velas ou aquilo que uma revista de uma seita religiosa indica como solução para o desemprego – treinar os desempregados para oferecer serviços de catar piolho, cuidar de cachorros, catar minhocas – cursos que se centram em tecnologias de última geração ou a perspectivas mais amplas vinculadas aos interesses dos trabalhadores, como é o caso do projeto INTEGRAR. Mesmo neste último caso seus dirigentes sabem que, por si mesmos esses cursos não têm a capacidade de criar emprego.

A concepção de educação profissional que fundamentou o Plano centrou-se na capacidade de aprendizagem contínua do trabalhador em incorporar os princípios da polivalência e da multifuncionalidade, em conformidade com as atuais exigências do processo produtivo e tecnológico.

Guilhon (2005) destaca que na perspectiva dos formuladores desse Plano, esses princípios orientavam a organização do processo produtivo e de trabalho de todos os setores da economia, mesmo os tradicionais, o que justificaria a concepção de educação profissional adotada.

Segundo Peixoto (2008) essa formulação foi central no Plano, constituindo-se em um instrumento ideológico para o convencimento do trabalhador de que a falta de emprego está atrelada à deficiência de escolaridade e de qualificação. Foi sob essa perspectiva que se fundamentou o PLANFOR enquanto um dos instrumentos de materialização da reforma educacional dos anos 1990.

Ademais, até aquele momento, segundo Lima Filho (2002), a proposta do Banco Mundial era de priorizar o investimento no ensino fundamental e sugeria a contenção de oferta



de vaga para a educação profissional no sistema formal, uma vez que essa modalidade possui um elevado custo, o que dificultaria a racionalização financeira do Brasil para atingir as metas de ajuste fiscal.

Portanto, não foi por acaso que o PLANFOR se fortaleceu no vazio provocado pelo desmonte das políticas públicas de Educação Profissional, principalmente dos Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs) e das Escolas Técnicas, que almejavam consolidar uma formação profissional com integração entre educação geral e educação<sup>41</sup> profissional. Logo, o plano destaca que a educação e a qualificação profissional configuram-se como um aspecto essencial para ajustamento às rápidas e constantes transformações do trabalho/emprego (PEIXOTO, 2008).

PLANFOR também houve uma maciça participação do setor privado na execução do plano. Segundo Cêa (2003) em 1997, o setor privado qualificou 70% dos trabalhadores e recebeu 75% dos recursos do PLANFOR; em 1998 praticamente não houve alteração na divisão: os índices ficaram em 71 e 74%, respectivamente. As entidades de trabalhadores qualificaram 18% da população atingida pelo PLANFOR em 1997 e 21% em 1998, absorvendo 20% dos recursos no primeiro caso e 24% no segundo.

As demais entidades privadas foram responsáveis, em 1997, por 52% dos treinados, auferindo 55% dos recursos; em 1998, estes índices ficaram em torno de 50%. As entidades patronais (Sistema S, empresas, institutos, fundações, sindicatos, associações e federações) alcançaram um terço dos treinados e dos recursos em 1997 (31 e 30%, respectivamente), tendo ampliado sua participação em 1998: 39% dos treinados e 35% dos recursos.

Ao final de 2002, após intenso desgaste institucional, tornou-se evidente a necessidade de mudanças profundas nas diretrizes do Programa. Na época vieram à tona várias denúncias que leva o Tribunal de Contas da União (TCU) e a Secretaria Federal de Controle da Corregedoria-Geral da União (SFC/CGU) a proporem mecanismos que garantissem maior controle público e operacional dessa Política.

De todas as críticas lançadas sobre o Plano, a avaliação do TCU é a mais contundente, num dos relatórios das diversas auditorias realizadas concluir-se da seguinte forma:

---

<sup>41</sup> Aqui é importante destacar que a execução do PLANFOR articula-se com a execução do PROEP – Plano de Reforma da Educação Profissional, que teve como principal elemento jurídico-organizativo o Decreto 2.208/97. Tal decreto, além de implementar a separação entre educação profissional e educação básica no nível médio nos CEFETs, Escolas Técnicas e Agrotécnicas Federais e Redes de Educação Estaduais, induziu também a expansão privada da educação profissional, mediante empréstimo ao governo brasileiro financiado pelo Banco Mundial, a partir do qual a União repassou recursos às instituições públicas e grupos privados conforme o condicionamento destes aos pressupostos do PROEP.

No nosso entendimento [auditores do TCU], o programa não está contribuindo para resolver a convulsão social que o desemprego está causando, notadamente entre os jovens, e seus recursos seriam melhor empregados, caso utilizados no pagamento do seguro-desemprego. Não se trata de falhas pontuais a serem corrigidas, mas de problemas estruturais, inclusive de legalidade. O programa, da forma como foi concebido, defronta-se com diversos questionamentos quanto à sua exequibilidade. Porém, mesmo que fosse exequível, não há evidências de que possa atingir os fins para os quais foi concebido. No entanto, não é possível colocar um ponto final no parágrafo anterior. O objetivo da auditoria operacional é oferecer recomendações de aprimoramento, o que pressupõe a manutenção do programa. Assim, entendemos que o programa deva ser totalmente reavaliado, não simplesmente com a intenção de fazer ajustes nos mecanismos de controle, mas uma revisão dos princípios que nortearam a sua criação à luz dos resultados reais alcançados (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2001).

Segundo Cêa (2003) as avaliações do PLANFOR feitas pela UNITRABALHO e o estudo das diferentes avaliações realizado pelo IPEA indicam e demonstram problemas de diferentes ordens na implementação do PLANFOR, seguindo os parâmetros indicados pelo próprio Plano. Já na primeira avaliação nacional realizada pela UNITRABALHO em todos os estados do país, os principais limites do PLANFOR como um plano de qualificação profissional foram explicitados:

O caráter positivo das ações de educação profissional revelou-se, especialmente, na eficiência do plano (aproximação entre o previsto e o realizado). Quanto à eficácia das ações (cumprimento das finalidades) e efetividade social (adequação das ações às necessidades técnicas e sociais do mundo do trabalho/dos trabalhadores), os indicadores não se mostraram tão claros, dado que os resultados de uma política de educação profissional dependem de políticas de crescimento econômico, geração de trabalho e renda, e efetiva elevação do nível de escolaridade das populações-alvo. [...] Permanece insatisfatório o nível de articulação da política de educação profissional com outras políticas públicas, principalmente de geração de trabalho e renda e de educação básica de jovens e adultos de baixa escolaridade. [...] Isso revela a orientação imprimida ao PLANFOR como política compensatória num quadro sócioeconômico que penaliza os setores mais pobres da população (UNITRABALHO, 1998).

Portanto, fica evidente, que no arcabouço teórico do PLANFOR, o chamado modelo das competências e a ideologia da empregabilidade, são conceitos chaves que sustentam o desenvolvimento do programa, estabelecendo sua proximidade com a teoria do capital humano.

Nos diversos documentos do MTE sobre o PLANFOR, o pressuposto fundamental é o de que a qualificação profissional precisa estabelecer seu foco na empregabilidade. Afinal, “mais agonizante que estar desempregado, é ser um desempregado qualificado”, ou seja, qualificado sem competência ou criatividade para desenvolver a empregabilidade de forma criativa e empreendedora.

Por isso, toma-se como premissa da política de educação profissional, já na gênese do PLANFOR, a empregabilidade voltada para “três fatores inter-relacionados: investimentos geradores de trabalho, serviços de intermediação eficientes e educação contínua do trabalhador” (BRASIL, 1995e, p. 5).

Essa visão claramente responsabiliza o trabalhador em tornar-se empregável, em adequa-se às exigências da reestruturação produtiva, condicionando o acesso ou não ao emprego ao esforço individual para sua formação, desconsiderando os fatores de ordem econômica e social impostos pelo capital, ou seja, o PLANFOR associava linearmente a educação profissional, emprego e desenvolvimento.

Segundo dados apresentados pelo MTE (2007), entre 1995 e 2001 o PLANFOR atendeu em torno de 15,3 milhões de trabalhadores. Durante esse período houve um crescimento significativo do volume de recursos disponibilizados pelo FAT, de R\$ 28 milhões no ano de 1995 para R\$ 493 milhões no ano de 2001. Em contrapartida, a carga horária média dos cursos passou de 150 horas para 60 horas. Esse fato aponta um primeiro indício da perda de qualidade dos cursos ofertados.

Os cursos oferecidos pelo PLANFOR em 1999 tiveram uma carga horária média, por pessoa, de 94 horas. Segundo o relatório de avaliação gerencial do MTE de 2000, essa média equivale a uma formação de curta duração segundo os padrões internacionais (BRASIL, 2000b, p. 8). Com cargas horárias reduzidas em cursos aligeirados observa-se que a elevação da escolaridade do trabalhador, por sua vez, não foi objeto de preocupação no programa.

A qualificação profissional, isoladamente, não garante ocupação. Para muitos daqueles que não têm formação anterior ou experiência na área, os cursos do Planfor voltados para ocupações específicas, em geral de curta duração, significaram muito pouco, mais um curso, na tentativa frustrada de obter trabalho (FRANZOI, 2003, p. 197).

A análise do PLANFOR deixa claro que ele é “filho dos anos 90”, período em que se testemunha a redescoberta da educação nas agendas de governo, empresários e demais entidades, que prescrevem, em discursos oficiais e programas pontuais, a necessidade de qualificação profissional e o aumento da escolaridade como requisito para a adoção de novas tecnologias, para o desenvolvimento equitativo e para a inclusão dos países em desenvolvimento na economia globalizada (SHIROMA, 1997, p. 22). Entretanto, verifica-se que o principal programa levado cabo, ou seja, o PLANFOR, não trata nem realiza a elevação da escolaridade; apenas, limita-se, no geral, a cursos rápidos, específicos, práticos e de treinamento para trabalhos e ocupações simples.

Este argumento é exatamente aquele sobre o qual se fundamenta o PLANFOR, um instrumento de execução de política pública de emprego via qualificação profissional. A concepção desse programa se fundamenta no pressuposto de que a baixa qualificação da mão-de-obra brasileira é um fator de atraso ou de limitação de desenvolvimento econômico, no entanto, sua execução não se mostrou efetiva para de elevar a qualificação e a escolaridade média da população economicamente ativa do país.

### **4.3. PLANO NACIONAL DE QUALIFICAÇÃO (PNQ) (2003-2007)**

Com o discurso da necessidade de ampliação do sentido da qualificação profissional do trabalhador, o governo de Luiz Inácio Lula da Silva instituiu, em agosto de 2003, o Plano Nacional de Qualificação (PNQ).

Como parte integrante das Políticas Públicas de Emprego, Trabalho e Renda, esse novo Plano surge a partir da avaliação do PLANFOR, realizada pelo MTE nos primeiros meses do governo Lula. Anunciando novas bases, o novo Plano balizado nos mesmos princípios operacionais de descentralização e participação reconhece a necessidade de mudanças no conteúdo e na forma de gestão dessa política, inclusive com a criação de novos mecanismos que visam garantir maior controle público e operacional, uma vez que o PLANFOR já havia sofrido críticas e denúncias de ineficiência na sua gestão.

O PNQ foi criado para articular diretrizes, procedimentos e ações de qualificação social e profissional, colocando-se como uma estratégia de integração das políticas de emprego, trabalho, renda, educação e desenvolvimento. O PNQ estruturou-se segundo o desafio de propiciar o empoderamento<sup>42</sup> dos espaços públicos de gestão participativa e de controle social, a partir do fortalecimento do CODEFAT e das comissões estaduais e municipais de trabalho e emprego.

Nessa perspectiva, o PNQ buscou superar a condição de política compensatória e assim ajustar-se às diretrizes das políticas nacional, regional, estadual e local, como uma forma de construção social do Plano, por meio da democratização das relações de trabalho, na construção de um modelo de desenvolvimento baseado no caráter social e participativo.

Dando ênfase a alguns aspectos tidos como negligenciados no Plano anterior, o PNQ fundamenta-se em seis dimensões principais: conceitual, política, ética, pedagógica, institucional e operacional. Tais dimensões explicitam, em seu conjunto, um novo momento da Política Pública de Qualificação no país que, agora, ganha “[...] um caráter de qualificação

---

<sup>42</sup> Neste plano, o empoderamento refere-se à participação de diferentes atores sociais no desenvolvimento das políticas públicas.

social, vinculada à cidadania, [devendo] ser compreendida como uma relação social, um campo de disputa onde os sujeitos sociais envolvidos (governo, empresários e trabalhadores) se fazem representar” (SOUSA, 2004, p. 162).

Na dimensão política, o Plano difunde a concepção de que a qualificação profissional é um direito, uma política pública que propicia um espaço de negociação coletiva, bem como se torna um elemento constitutivo de uma política de desenvolvimento sustentável. O objetivo do PNQ, portanto, era a execução de ações de qualificação social e profissional, entendida esta última como “aquela que permite a inserção e atuação cidadã no mundo do trabalho, com efetivo impacto para a consecução da gradativa universalização do direito dos trabalhadores a qualificação” (BRASIL, 2003b).

Mesmo reconhecendo a política pública de qualificação como um direito do cidadão, nas novas diretrizes do Plano há ressalvas quanto ao público-alvo a ser atingido pelo PNQ “deve ser priorizar o atendimento aos mais necessitados, aos excluídos, àqueles com maior dificuldade de inserção no mercado do trabalho” (BRASIL, 2003c, p. 12). Foram grupos considerados prioritários da população:

- I –Beneficiários do Programa Seguro-desemprego; II – trabalhadores domésticos;
- III- pessoas que trabalham em condição autônoma, por conta própria, cooperativada, associativa ou autogestionada;
- IV – trabalhadores/as em empresas afetadas por processos de modernização tecnológica, privatização, redefinições de política econômica e outras formas de reestruturação produtiva;
- V – pessoas beneficiárias de políticas de inclusão social; de ações afirmativas de combate à discriminação; de ações envolvendo segurança alimentar e de políticas de integração e desenvolvimento regional e local;
- VI – trabalhadores/as egressos do sistema penal e jovens submetidos a medidas socioeducativas, trabalhadores/as libertados/ as de regime de trabalho degradante análogo à escravidão e de familiares de egressos do trabalho infantil;
- VII- trabalhadores rurais e da pesca;
- VIII – Pessoas com deficiência.

Segundo o MTE (BRASIL, 2007), o PNQ é construído a partir de uma avaliação realizada por este Ministério durante os primeiros meses do governo Lula, que revelou diversas lacunas, limitações e inadequações do PLANFOR, entre as quais destaca:

- a) pouca integração entre a Política Pública de Qualificação Profissional e as demais Políticas Públicas Trabalho e Renda (seguro-desemprego, crédito popular, intermediação de mão-de-obra, produção de informações sobre o mercado de trabalho, etc.);
- b) desarticulação desta em relação às Políticas Públicas de Educação;
- c) fragilidades das Comissões Estaduais e Municipais de Trabalho – CETs e CMTs, como espaços capazes de garantir uma participação efetiva da sociedade civil na elaboração, fiscalização e condução das Políticas Públicas de Qualificação;
- d) baixo grau de institucionalidade da rede nacional de qualificação profissional, que reserva ao Estado, por meio do MTE, o papel de apenas definir orientações gerais e de

financiamento do Plano Nacional de Qualificação, executado integralmente por meio de convênios com terceiros;  
 e) ênfase do PLANFOR nos cursos de curta duração, voltados ao tratamento fundamentalmente das “habilidades específicas”, comprometendo com isso uma ação educativa de caráter mais integral;  
 f) fragilidades e deficiências no sistema de planejamento, monitoramento e avaliação do PLANFOR (BRASIL, 2007, p. 19 grifo nosso).

Quanto à concepção de qualificação profissional, diferentemente do PLANFOR, o PNQ não faz menção ao termo “foco na demanda do mercado de trabalho e no perfil da população alvo” e nem tampouco às “habilidades básicas, específicas e de gestão”. O Plano atual também substitui Educação Profissional (EP) por Qualificação Social e Profissional (QSP); ou seja, a qualificação passa a ter além de um caráter profissional, um caráter social. Mas apesar dessa mudança significativa de concepção são propostos, paradoxalmente, os mesmos conteúdos apresentados pelo PLANFOR, conteúdos esses considerados necessários para o desenvolvimento de tais habilidades. Se excluídos os termos relações interpessoais no trabalho, empoderamento, associativismo, cooperativismo, todos os demais correspondem àqueles apresentados pelo Plano anterior.

Fica evidente o caráter de política social que é atribuído à qualificação profissional no âmbito do PNQ, uma vez que a inclusão social, no caso do PLANFOR, ficou, portanto, focalizada no seu público prioritário e determinada pela demanda do mercado formal de trabalho. Vejamos que essa concepção foi criticada nos documentos do PNQ.

Uma Política Pública de Qualificação, que venha a se afirmar como um fator de inclusão social, de desenvolvimento econômico, com geração de trabalho e distribuição de renda, deve nortear-se por uma concepção de qualificação entendida como uma construção social, de maneira a fazer um contraponto àquelas que se fundamentam na aquisição de conhecimentos como processos estritamente individuais e como uma derivação das exigências dos postos de trabalho”. (Brasil, 2003, p. 23).

Nota-se aqui uma crítica à noção de empregabilidade que é foco principal da concepção do PLANFOR e destaque para o caráter de política social que é atribuído à qualificação profissional no âmbito do PNQ.

Com a implantação desse novo Plano, a forte ênfase atribuída a inserção dos beneficiários no mercado formal de trabalho deu lugar à necessidade de criação de novas alternativas de geração de trabalho e renda, como aquelas ligadas ao empreendedorismo, às cooperativas, associações e outras modalidades de trabalho autogestionado.

Muito embora essas alternativas tenham sido trabalhadas de modo secundário durante o PLANFOR, é somente no PNQ que são indicadas as diversas formas de inserção dos

trabalhadores no mercado de trabalho – não somente através do emprego formal e com carteira assinada.

Na concepção do novo Plano Nacional de Qualificação – PNQ, foi feito o esforço de combinar todas as ações de Políticas Públicas de Emprego (Intermediação de Mão-de-obra, Programa de Geração de Emprego e Renda, Seguro-Desemprego) para que de fato todo esse processo seja inclusivo para os que procuram uma forma de trabalho ou renda, a fim de tornarem-se cidadãos (BRASIL, 2003, p. 7).

Assim o objetivo geral do PNQ, expresso na Resolução do CODEFAT (2007d), configura-se em contribuir para a promoção da integração das políticas e para a articulação das ações de qualificação social e profissional do Brasil e, em conjunto com outras políticas e ações vinculadas ao emprego, ao trabalho, à renda e à educação, além de promover, gradualmente, a universalização do direito dos trabalhadores à qualificação.

Diante disso, o PNQ traça como objetivos específicos: a formação integral – englobando os aspectos intelectuais, técnicos, culturais e cidadãos – dos trabalhadores; o aumento da probabilidade de obtenção de emprego e trabalho decente; o envolvimento em processos de geração de trabalho e de renda para redução das taxas de desemprego e subemprego e a elevação nos níveis de escolaridade dos trabalhadores, por intermédio da articulação com as Políticas Públicas de Educação.

Tem como objetivo ainda propiciar a inclusão social, a redução da pobreza, o combate à discriminação e a diminuição da vulnerabilidade das populações, além de elevar a probabilidade do tempo de permanência no mercado de trabalho e com isso contribuir na redução dos riscos de demissão, bem como propiciar condições para a sobrevivência do empreendimento individual e coletivo.

A Resolução do CODEFAT (2007d) faz referência ainda que a Política de Qualificação deve garantir o acesso universal, como direito social, às atividades que se proponha desenvolver. Contudo, aponta que as ações devem ser direcionadas, prioritariamente, para a população que tenha sido alvo de processos de exclusão e discriminação social. Portanto, o público-alvo do PNQ é formado por trabalhadores desempregados que possuem cadastro no Sistema SINE e/ou beneficiários de outras Políticas Públicas de Trabalho e Renda, assalariados empregados ou desempregados, assentados ou em processo de assentamento, populações tradicionais, trabalhadores em atividades sujeitas à instabilidade por motivos de restrição legal, clima, ciclo econômico e outros fatores que interfiram na ocupação e fluxo de renda.

Admite-se ainda como público-alvo, os trabalhadores autônomos, cooperativados, associativos ou autogestionados, os trabalhadores domésticos, trabalhadores em empresas que sofreram os processos de modernização tecnológica e/ou privatização, além dos beneficiários

de políticas de inclusão social. Também são considerados como público-alvo, os egressos do sistema penal e jovens submetidos a medidas socioeducativas, bem como os trabalhadores que foram libertados de regime de trabalho degradante/escravidão e de familiares de egressos do trabalho infantil.

A gestão e execução do PNQ segundo o MTE (2007) foram estruturadas em instâncias nos diferentes níveis da federação. O MTE tem a função de gestor, co-elaborador, co-identificador de demandas, co-supervisor, co-avaliador e co-financiador do PNQ. Em conformidade com tais atribuições, o Ministério efetua suas ações por meio do DEQ da SPPE, sob a aprovação do CODEFAT.

Igualmente ganha destaque o papel das Delegacias Regionais de Trabalho (DRTs) responsáveis por auxiliar o DEQ/SPPE/MTE na fiscalização e supervisão dos Planos Territoriais de Qualificação<sup>43</sup>, além de participarem como membros dos conselhos estaduais e municipais. Enquanto isso, os estados – Secretarias do Trabalho – e os municípios – secretarias municipais e/ou Arranjos Jurídicos – articulam diversos municípios como consórcios municipais. Dessa forma, assumem o papel de gestores locais e co-financiadores dos respectivos Planos Territoriais, sob a aprovação e controle das Comissões Estaduais e Municipais de Trabalho.

Em relação ao encaminhamento para cursos, deverá ser realizado de maneira articulada com processos de orientação profissional, de certificação profissional e ocupacional do trabalhador. Como uma forma de assegurar a qualidade pedagógica das atividades de qualificação ofertadas no âmbito do PNQ, os projetos devem obrigatoriamente observar que o mínimo de 75% de ações formativas, denominadas cursos, não poderá ter carga horária inferior a 40 horas; até 25% de ações formativas, denominadas seminários, oficinas, laboratórios e outras modalidades, não poderá ter duração inferior a 16 horas; e ao considerar o conjunto das ações formativas, a média não poderá ser inferior a duzentas horas (BRASIL, 2007).

Os resultados de 2004 e 2005 mostram uma pequena predominância do sexo feminino sobre o sexo masculino, se consideramos o percentual da PEA. Já em relação à etnia, segundo Saul et al. (2007), os dados do IBGE de 2000 demonstraram que 57,75% da PEA é branca, 39,15% é parda, enquanto que 6,17% é considerada preta. Então, ao compararmos esses dados com o público-alvo atendido pelo PNQ em 2005, verificamos que o maior percentual de pessoas atendidas pelo PNQ, neste ano, foi de pardos com 44,40%, seguido de brancos com 38,30%, pretos com 13,30% e os indígenas não passaram de 3%.

---

<sup>43</sup> Os Planos Territoriais de Qualificação – PlanTeQs são desenvolvidos no âmbito do Convênio Plurianual Único (CPU), que inclui, além da qualificação, a intermediação de mão de obra, a habilitação do seguro-desemprego e as informações sobre emprego e desemprego.



Segundo Saul et al. (2007) apontam que na avaliação da distribuição percentual, segundo a faixa etária, dos 1923 egressos, nos anos de 2004 e 2005, constatou que a média geral da idade foi por volta dos 30 anos. Esse dado indica que a média geral dos egressos era relativamente jovem, com destaque para grande incidência de pessoas na faixa etária de 18 a 24 anos (37,61%), coincidindo com as recomendações do PNQ quanto às características da população prioritária.

No que tange a escolaridade, antes e depois do curso, observa-se que 27,5% do total de egressos revelaram ter elevado a escolaridade após o curso, cuja idade média é de 24,97 anos, estatisticamente menor do que a dos demais egressos que não fizeram cursos de elevação de escolaridade, cuja idade média foi de 32,80 anos.

Outro dado fundamental trazido por Saul et al. (2007), revela a situação de trabalho dos egressos, antes e depois do curso. Os dados apresentados apontaram que 40% dos egressos, antes da realização do curso, estavam desempregados ou nunca haviam tido ocupação remunerada. Dessa forma, se somarmos essa porcentagem com a do número de aposentados e as pessoas que exercem “atividades do lar”, verificamos que mais de 50% dos egressos já possuíam alguma ocupação mesmo antes de fazer o curso.

Logo, se relacionarmos esses dados com a situação de trabalho dos egressos após a realização do curso, observa-se resultados positivos no que se refere a um possível impacto do curso sobre a sua situação de trabalho. No entanto, não é possível atribuir essas alterações exclusivamente ao curso em si, mesmo porque a situação de emprego e desemprego, como já mencionamos neste trabalho, possui uma série de outros fatores que não a qualificação profissional propriamente dita. Por outro lado, o PNQ espera que a qualificação contribua para a situação de desemprego e os resultados da forma como foram postos apontam para esse direcionamento.

Apesar de anunciar uma nova concepção de qualificação, o PNQ basicamente reedita o PLANFOR, o que representa “[...] um elo de continuidade da política pública de qualificação profissional do Estado brasileiro como instrumento de regulação social que beneficia predominantemente o capital, em detrimento do trabalho” (CÊA, 2004, p. 13).

Em seu estudo comparativo entre o PLANFOR e o PNQ, KRUGER (2006) diz que quanto à concepção de qualificação profissional, o PNQ anuncia-se como um plano que tem em vista a “gradativa universalização do direito dos trabalhadores à qualificação”, excluindo o “foco na demanda social e no mercado de trabalho” constante na resolução anterior e inclui um inciso como elemento diferenciador: “formação integral (intelectual, técnica, cultural e cidadã) dos/as trabalhadores/as brasileiros/as”.

E que pelas comparações feitas entre as duas políticas é possível afirmar que no que diz respeito a política de qualificação dos trabalhadores: com o PNQ anuncia-se um novo plano, com uma nova concepção, que coloca outros termos para a qualificação profissional, mas as bases institucionais e operacionais do PLANFOR continuam mantidas. Como consequência, o PNQ não operou mudanças significativas em todas as dimensões da qualificação, como afirma o MTE. Basicamente reedita o PLANFOR, inclusive no “aproveitamento” quase integral do texto da Resolução nº 258 que regulamentou o plano extinto (KRUGER, 2006).

A concepção fundamental do PLANFOR baseava-se na premissa de que o problema essencial não era o de construir a base de outras formas de criar oportunidades de geração de trabalho e renda, mas sim o de capacitar o indivíduo para enfrentar os desafios da mudança tecnológica e a tendência ao aprofundamento da especialização de conhecimento e de habilidades em contextos de demanda dos trabalhadores com conhecimentos e domínio mais amplo do processo de produção, e com habilidades mais flexíveis de desempenho profissional. Isto explica a forte ênfase no conceito de empregabilidade presente neste plano, uma vez que se parte da premissa de que existem vagas suficientes no mercado formal de trabalho, cabendo ao trabalhador tornar-se atrativo para o preenchimento destas vagas (JORGE, 2009).

O PNQ em sua concepção parte da tentativa de superar as limitações apresentadas pelo PLANFOR. Nesse sentido, foram demonstradas falhas, tanto na concepção quanto na implementação do PLANFOR. O que se pode observar é que grande parte das críticas recorrentes nos documentos do PNQ persistiram em sua implementação.

Pode-se destacar, em primeiro lugar, a ausência de diagnóstico específico que determinasse necessidades e demandas por qualificação profissional no âmbito dos estados e dos municípios no momento da formulação da política no Ministério do Trabalho. Tal ausência tem como um dos resultados a arbitrariedade na decisão de se reservar determinado volume de recursos financeiros para ações a serem desenvolvidas em cada Estado.

Um volume maior ou menor de recursos passa a ser uma decisão puramente política, sem conexão com um diagnóstico específico. Outra falha está relacionada a ausência de mecanismos que pudessem assegurar a elevação da escolaridade e acompanhamento dos egressos na inserção no mundo trabalho após concluírem seus cursos.

Segundo Jorge (2009) o que se pode observar, é que mesmo se tratando de políticas públicas elaboradas e implementadas em governos diferentes, ambos apresentam elementos muito fortes das características descritas por Salama e Valier (1997) das políticas sociais características dos governos liberais. Ou seja, são políticas voltadas para os extremamente

pobres, e planejadas como instrumentos de promoção da inclusão social, por meio da inserção no mercado formal de trabalho, no caso do PLANFOR, e por meio da inserção no mercado de consumo, no caso do PNQ. Isto se torna claro na comparação do público prioritário dos planos, que caracterizam-se pela referência a fatores de vulnerabilidade social na preferência ao acesso aos cursos de qualificação. E temos essa continuidade com o Pronatec.

É pertinente a afirmação de Frigotto (2012), ao ressaltar que as políticas de formação técnica e profissional que se consolidaram na atualidade buscaram em meio às disputas de projetos societários e contradições – produzir as qualificações necessárias ao funcionamento dinâmico da economia e dos setores produtivos. Reafirmam a formação para o trabalho simples, restringindo a um pequeno número de trabalhadores o acesso à qualificação para as funções que exigem o trabalho complexo. Travestida de discursos e práticas inovadoras, a formação profissional presente dissemina as mesmas bases pedagógicas hegemônicas e conservadoras, cuja finalidade é produzir as competências necessárias à formação do cidadão produtivo que seja capaz de se ajustar social e tecnicamente às necessidades do capital (FRIGOTTO, 2012).

Essas reflexões levam à constatação de que as políticas de educação profissional no Brasil não se apresentam como um todo orgânico, integrada às políticas mais gerais da educação. Fragmentam-se em programas e afastam-se da concepção de educação integral, politécnica e de qualidade que realmente possa privilegiar a classe trabalhadora.

## 5. PRONATEC: NOVIDADE OU REPETIÇÃO?

Somos conformistas de algum conformismo, somos sempre homens-massa ou homens-coletivos. [...] O problema é o seguinte: qual é o tipo histórico de conformismo e de homem-massa do qual fazemos parte? (GRAMSCI, 1995, p. 11).

A discussão sobre a educação profissional envolve um debate, social e econômico, uma vez que esta é propalada como uma peça indispensável para o crescimento econômico do país. Muito provavelmente por esta razão, esta modalidade educacional historicamente tem sido alvo de muitas políticas públicas que visam à qualificação dos trabalhadores para atuarem nas demandas dos setores industriais e produtivos brasileiros, como vimos no capítulo anterior deste trabalho como o PIPMO, PLANFOR, PNQ e o recentemente criado, Pronatec, em 2011.

Diante do exposto, e das características apresentadas pelos programas anteriormente descritos aqui como políticas públicas de qualificação do trabalhador trata-se-á agora da proposta de educação profissional que está materializada no Pronatec. Há mudanças e avanços significativos ou o Pronatec repete os mesmos equívocos dos programas anteriores? Qual o tipo de formação está sendo oferecida ao trabalhador nessa nova proposta de qualificação e no que se refere ao objetivo central desta pesquisa: como se dá a relação inserção dos egressos no mundo do trabalho?

Segundo Alves (2014) o Pronatec surge dentro do ciclo do denominado neodesenvolvimentismo, iniciado no governo Lula, e que se estendeu ao primeiro mandato do governo de Dilma Russeff. Assim o autor define este ciclo econômico:

Na metade da década de 2000, o neodesenvolvimentismo constituiu-se efetivamente incorporando as bases reestruturadas do capitalismo brasileiro, aproveitando a conjuntura favorável do comércio mundial (2003-2007), baseado na valorização das commodities, e na virtú do lulismo, que soube dar uma nova direção política à dinâmica de acumulação do capital no País por meio do aumento significativo do gasto público visando reduzir a desigualdade de renda no país [...] o neodesenvolvimentismo criou [...] um novo padrão de acumulação capitalista, aprofundando a dinâmica do capitalismo flexível capaz de afirmar a condição pós-moderna (ALVES, 2014, p. 134).

Ainda segundo o autor, houve a retomada do crescimento econômico, após o governo do presidente Lula e com isso a necessidade de abertura de novos postos de trabalho em setores estratégicos para o modelo de desenvolvimento adotado e a suposta escassez de mão de obra qualificada (ALVES, 2014). Porém, o novo projeto de desenvolvimento capitalista “[...] significou a constituição de um novo metabolismo e novas dimensões de precarização do trabalho no Brasil” (ALVES, 2013, s/p).

De acordo com Branco (2009) o chamado novo-desenvolvimentismo surge no Brasil embalado pela promessa de um governo progressista de Luís Inácio Lula da Silva. O objetivo dos novo-desenvolvimentistas parece claro: entrar, como uma espécie de Terceira Via, na disputa pela hegemonia ideo-política para a consolidação de uma estratégia de desenvolvimento alternativa aos modelos em vigência na América do Sul, tanto ao “populismo burocrático”, representado por setores arcaicos da esquerda e partidários do socialismo, quanto à ortodoxia convencional, representada por elites rentistas e defensores do neoliberalismo (BRANCO, 2009).

O autor esclarece que o termo desenvolvimentismo foi uma expressão marcante de um passado não tão remoto, mas que, com as transformações sociais ocorridas nestas últimas três décadas, tornou-se antiquado e anacrônico. Logo, foi preciso abandoná-lo, não somente no sentido terminológico, mas dar-lhe um sentido conceitual inovador, adequado às configurações do capitalismo contemporâneo. Para novos tempos, uma nova teoria; para novos desafios, um novo projeto nacional. Daí o termo novo-desenvolvimentista (BRANCO, 2009).

Para o autor o papel reservado ao Estado no projeto neodesenvolvimentista, é definido a partir dos seguintes termos:

deve garantir condições macroeconômicas e salvaguardas jurídicas que reduzam a incerteza do ambiente econômico, propiciando um horizonte mais previsível do cálculo de risco do investimento privado, e aumentando, por sua vez, a demanda por fatores de produção, o emprego e os ganhos dos trabalhadores. Assim, o Brasil reduzirá a pobreza e a desigualdade social. O projeto novo-desenvolvimentista de intervenção na “questão social”, portanto, baseia-se no crescimento econômico e na promoção da equidade social via a igualdade de oportunidades (BRANCO, 2009, p.18).

Para Sicsú, Michel e Paula (2007) o novo-desenvolvimentismo tem diversas origens teórico-analíticas, entre as quais a visão de Keynes e de economistas keynesianos contemporâneos de complementaridade entre Estado e mercado e a visão cepalina neoestruturalista que defende a adoção de uma estratégia de “transformação produtiva com equidade social” que permita compatibilizar um crescimento econômico sustentável com uma melhor distribuição de renda.

Na concepção dos autores, a alternativa novo-desenvolvimentista não se refere a ter no Brasil uma economia centralizada, com um Estado forte e um mercado fraco, ou então, um mercado que comandaria a economia, com um Estado fraco (SICSÚ; MICHEL; PAULA, 2007). Para os autores, entre esses dois extremos existem ainda muitas opções, sendo a melhor delas, aquela em que seriam constituídos um Estado forte que estimula o florescimento de um mercado forte (SICSÚ; MICHEL; PAULA, 2007).

Na análise de Alves (2013), com o projeto neodesenvolvimentista o Estado capitalista assumiria como *deus ex-machina*, uma função crucial, seja como Estado financiador, seja como Estado investidor (mas diferente, nesse caso, da noção de Estado empresário que caracterizava os projetos nacionais-desenvolvimentistas pretéritos).

Trata-se, pois, de uma nova visão de desenvolvimento capitalista baseado na criação de um novo patamar de acumulação de capital por meio da ação do Estado capaz de criar, por um lado, as condições macroeconômicas para o crescimento da economia capitalista e, por outro lado, a ampliação do mercado interno por meio da redução da pobreza e políticas sociais redistributivistas focadas no subproletariado (ALVES, 2013a).

Se por um lado, o Estado no “modelo neodesenvolvimentista” comparece enquanto “financiador que, e a partir dos recursos do BNDES, exerce o papel de indutor do crescimento econômico fortalecendo grupos privados em setores considerados estratégicos” (ALVES, 2013, p. 156), por outro, comparece como “investidor responsável pelo investimento em megaobras de infraestrutura que se manifesta no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)” (ALVES, 2013, 156). Porém, ressalta o autor, “diferentemente do “nacional-desenvolvimentismo” tradicional, o Estado não é o proprietário de empresas, mas se torna a principal alavanca para criar gigantes privados que tenham capacidade de disputa no mercado interno e internacional” (ALVES, 2013, p. 156).

Do mesmo modo, no projeto neodesenvolvimentista, o papel do Estado é diferenciar-se daquele da década de 1990, já que “no modelo de desenvolvimento neoliberal o Estado deixou de ser o principal indutor da economia e delegou esse papel para o mercado” (ALVES, 2013). Com disso,

o “choque de capitalismo” ocorrido na década de 2000 intensificou e ampliou as contradições sociais inerentes ao desenvolvimento histórico da sociedade burguesa no Brasil. Dez anos de Lula e Dilma (2003-2014) significaram uma indiscutível atualização histórica do capitalismo no Brasil e o fortalecimento da hegemonia burguesa no país por conta do novo ciclo de modernização neodesenvolvimentista. [...] Apesar da persistência do Estado neoliberal no Brasil, alterou-se o padrão de desenvolvimento capitalista nos últimos dez anos, provocando indiscutivelmente, mudanças internas na morfologia das classes e camadas sociais (ALVES, 2014, p.123).

Nessa onda do “novo desenvolvimentismo” intensifica-se o discurso governamental e empresarial de retomada do crescimento econômico e dos primeiros indícios de escassez de mão de obra qualificada, o chamado “apagão educacional” para dar conta da demanda de um mercado supostamente aquecido, o que contribuiu para criar novas demandas relacionadas à formação profissional para o atendimento do setor produtivo nacional.

Na ocasião do lançamento do Pronatec, o jornal O Globo (2011) estampou na sua primeira página a seguinte manchete: “Contra o apagão da mão de obra”, dizia o título a respeito da promessa salvadora do Programa recém-lançado: ampliar e facilitar o acesso à educação profissional no país a jovens do ensino médio e trabalhadores sem formação.

Ao justificar a importância do Pronatec, a presidente Dilma Rousseff ressaltou que “[...]o mundo hoje, ele está entrando num outro momento, é a chamada economia do conhecimento. Quanto mais estudo, melhor para o país.” Com a possibilidade de formação profissional, o Brasil está travando uma luta contra a desigualdade, porque “[...] de fato, vai acabar completamente a miséria neste país, com a pobreza, por dois caminhos: educação e emprego” (BRASIL, 2013).

Sobre isso Frigotto (2009) analisa que de tempos em tempos produz-se um vozerio reclamando do sistema educacional e de seus professores pela falta de profissionais qualificados, sendo que o mais recente surgiu ao final de 2007 em torno do PAC, cuja meta é o crescimento do produto interno bruto (PIB) em aproximadamente 5% ao ano. Daí surgiu a expressão “apagão educacional” “para se referir ao déficit de trabalhadores qualificados demandados nessa conjuntura”. Esta metáfora, por conseguinte, “dá a entender algo conjuntural e momentâneo, que pode ser corrigido rapidamente, talvez por um novo programa emergencial ou por um “gato ou gambiarra” para consertar o estrago”

Esse discurso de crescimento e desenvolvimento que chama para o combate do suposto “apagão educacional” esconde um processo de exclusão social que busca equacionar a falta de mão de obra qualificada por meio de soluções imediatistas nas quais se atacam o problema da quantidade exterminando a qualidade. Nesse sentido, a qualificação profissional é posta como uma expressão da cidadania, da luta pelo aperfeiçoamento dos direitos, mas é essencialmente uma expressão da forma mercantil.

Sobre o emprego do discurso do “apagão educacional” Frigotto enfatiza que:

O grito do apagão educacional reitera, e de forma cada vez mais cínica, uma cultura da violência societária, que culpa a vítima por sua desgraça. O analfabeto, o sem-terra, o subempregado, o não qualificado, o não empreendedor, ou o não empregável” assim o são porque não souberam ou não quiseram, ou não se esforçaram para adquirir o “capital humano” ou as “competências” que os livrariam do infortúnio e seriam a mão de obra qualificada que iluminaria o crescimento acelerado (FRIGOTTO, 2009, p. 75).

Para contornar o problema do “apagão educacional” e a consequente carência de mão de obra qualificada uma das respostas foi a ampliação da rede federal de ensino técnico e tecnológico com a criação dos Institutos Federais, em dezembro de 2008, ainda no governo

Lula. Para a gestão de Dilma Rousseff coube a tarefa de dinamizar a expansão da oferta de cursos profissionalizantes para além da ampliação da rede federal de ensino profissional, acionando, mais uma vez, mecanismos de aglutinação de diversos atores sociais via sistema de parcerias, surgindo o Pronatec.

De acordo com Silva (2015) o Pronatec passou a fazer parte da agenda do governo em atendimento às recomendações do Banco Mundial, da UNESCO e demais organismos multilaterais para a educação dos países da América Latina, com a finalidade de cumprir a função de legitimação do Estado Capitalista. Ainda segundo a autora não houve uma consulta ampla junto aos grupos de interesse da sociedade a favor da educação no momento da formulação e tramitação do programa no Congresso Nacional (SILVA, 2015).

A esse respeito vale lembrar como se deu o processo de tramitação do PL, desde sua proposição pelo Executivo à tramitação e aprovação pelo Congresso Nacional, com a promulgação da lei que o institui. Este percurso dá mostras das articulações pelas quais passou e como foi construído esse programa.

A presidente Dilma encaminhou à Câmara dos Deputados mensagem com o PL em 28 de abril de 2011. A Mesa Diretora fez sua leitura em plenário em 29 de abril de 2011, dando início à tramitação em regime de urgência<sup>44</sup>. O PL recebeu o número 1.209/2011 e foi destinado às Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público; Educação e Cultura; Finanças Tributação; Constituição e Justiça e de Cidadania.

Nestas Comissões, o PL no 1.209 foi ampliado, mas sem sofrer distorções. Artigos novos davam maior precisão às propostas nele contidas e explicitavam disposições de outras leis com incidência na matéria. O projeto recebeu oficialmente 37 emendas, existindo dupla contagem de pelo menos três delas.

Nas comissões, foi proposta a rejeição de dezenove emendas e a realização de audiências públicas, as quais aconteceram em seis capitais (Salvador, Brasília, Belém, Natal, Goiânia e Recife). Por ter ultrapassado o prazo de 45 dias, o PL do PRONATEC recebeu uma ofensiva do presidente da Câmara no sentido de retirar a urgência. Esta posição vinha sendo defendida por outros parlamentares (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA E APLICADA, 2014).

Se o governo retirar a urgência do PRONATEC, nós teremos votações de projetos, como o que regulamenta a Emenda Constitucional 29 e o que trata da ampliação do

---

<sup>44</sup> De acordo com a Constituição Federal (CF), Artigo 64, §1o e §2o, quando o presidente da República solicita urgência para a apreciação de projetos de sua iniciativa, e a Câmara e o Senado não se manifestam contrariamente, cada um deles terá 45 dias sucessivamente para colocar a matéria em votação, sob pena de sobrestar todas as demais deliberações legislativas da respectiva casa.



teto do Supersimples. Não havendo a retirada do PRONATEC, nós ficamos com as medidas provisórias. Há a MP 528/11 e a MP 529/11, que poderão ser votadas ainda na próxima semana, afirmou Marcos Maia (AGÊNCIA CÂMARA NOTÍCIAS, 2011).

Em defesa da manutenção da urgência do PL a ministra-chefe da Secretaria de Relações Institucionais, Ideli Salvatti, em reunião com parlamentares da Comissão de Educação enfatizou

que o governo tem pressa em cumprir o objetivo do PRONATEC de profissionalizar pessoas por meio de bolsas aos estudantes, do financiamento do Sistema S ou da expansão das vagas em escolas públicas. A decisão da presidente Dilma de não retirar a urgência do projeto tem uma justificativa muito forte. É um projeto grande, ambicioso, que visa capacitar 8 milhões de jovens trabalhadores até 2014, não pode ficar dormindo. A proposta implica a qualificação de trabalhadores neste momento em que o país vive um crescimento fantástico, mas em que praticamente podemos dizer que há um “apagão” de mão de obra, disse (AGÊNCIA CÂMARA NOTÍCIAS, 2011).

Assim, com um atraso de 67 dias, o PL nº 1.209 seguiu em urgência e finalmente foi a plenário, na sessão deliberativa de 31 de agosto de 2011. Ao plenário foi apresentado o projeto substitutivo consolidado pela Comissão de Educação e Cultura, com as contribuições das demais comissões.

Foi aprovado por voto de liderança, com seis destaques de bancadas. Dos destaques apresentados apenas três foram aprovados: i) o que concede atenção e apoio específico para deficientes nos cursos e qualificações ofertados; ii) o que inclui, entre o público a ser atendido prioritariamente, os trabalhadores da agricultura familiar, os silvicultores, aquicultores, extrativistas e pescadores; e iii) o que reserva às regiões Norte e Nordeste pelo menos 30% dos recursos financeiros a serem transferidos às instituições de EPT das redes públicas estaduais e municipais ou dos serviços nacionais de aprendizagem correspondentes aos valores das bolsas-formação (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA E APLICADA, 2014).

Em resumo, em única sessão, em 31 de agosto de 2011, foi aprovada a redação final do PL nº 1.209, assinada pelo deputado Jorginho Mello (PSDB-SC). Em 6 de setembro de 2011 a Mesa Diretora remeteu o PL aprovado ao Senado Federal. O PL nº 1.209 recebeu 27 emendas nas diversas comissões por onde tramitou.

A própria aceitação do pedido de urgência para um assunto que, aparentemente, poderia ser discutido por mais tempo pode ser tomada como uma comprovação de que não houve realmente uma participação ativa nos sindicatos, movimentos sociais e de educação nas discussões dessa política. A esse respeito, Moura (2012, p. 28) diz que

[...] o projeto baseou-se nos princípios defendidos historicamente pelo PSDB e pelo DEM – principais partidos de oposição – e que nortearam as políticas educacionais dos anos 1990, tendo sido, inclusive, objeto de proposta do candidato José Serra às eleições presidenciais de 2010.

Assim, a Lei nº 12.513 foi sancionada em 26 de outubro de 2011. Desde o dia em que a mensagem saiu do Palácio do Planalto, apresentando o PL do Pronatec, até a publicação da lei no Diário oficial, decorreram apenas seis meses.

A justificativa de toda a ação de urgência na aprovação do Pronatec segundo a presidente Dilma diz respeito à importância de profissionais qualificados para o momento que vive a economia brasileira, “[...] próximos do pleno emprego” e enfrentando uma “[...] grande demanda de mão de obra qualificada, tudo porque

o sistema de capacitação profissional brasileiro já não corresponde às necessidades do país e às dimensões de nossa economia. Ele é fruto de um outro período do desenvolvimento econômico do nosso país. Por isso, ele se tornou um desafio. Um desafio à nossa capacidade de crescimento e, por isso mesmo, tem de ser enfrentado de maneira direta e articulada (BRASIL, 2011, s/p).

A presidente Dilma refere-se ao momento de lançamento do Pronatec como de pleno emprego, em contraponto, Paiva (2001) afirma que neste contexto, falar em retorno ao pleno emprego via retomada do crescimento é uma ilusão incapaz de resistir a um número cada vez mais curto de anos. Segundo a autora, o “pleno emprego liberal” é uma terminologia imprópria, usada talvez para significar a generalização do trabalho precário. Na análise de Pochmann (2012a, s/p), em consonância com Paiva,

A ideia do pleno emprego desenvolvida por Keynes sustenta que não significa que não haveria pessoas desempregadas, mas que a capacidade de produção da economia seria suficiente para absorver a todos os trabalhadores. Nem todos seriam empregados por várias razões: problemas de intermediação de mão de obra, por incompatibilidade de capacitação e qualificação, etc. Então, a ideia do pleno emprego pressupõe a capacidade da economia em contratar a todos, o que não é uma verdade no Brasil de hoje. Além disso, essa ideia pressupõe um mercado de trabalho estruturado, com todos assalariados. E realmente ainda temos uma parte importante dos nossos ocupados ainda informais, à margem da legislação social e trabalhista. Ainda temos o problema de desemprego aberto; em torno de 5 a 6 milhões de pessoas estão vivendo na condição de desempregados. Por outro lado, temos pessoas que estão ocupadas, mas em condições precárias e à margem da legislação. Então, o pleno emprego, nesse momento, não seria o termo adequado. Embora tenhamos setores com grande escassez de mão de obra qualificada, o que nos coloca diante de um paradoxo.

Os motivos destacados para a criação do Programa apresentaram perspectivas economicistas e assistencialistas em relação à formação e à qualificação para os trabalhadores e jovens estudantes/trabalhadores da escola pública, compreendidas no âmbito de uma política de inserção social no desenvolvimento do país.

Os cursos ofertados pelo Pronatec assumem um caráter instrumento de inclusão social para o atendimento das demandas econômico-sociais, na perspectiva do desenvolvimento da “empregabilidade” de trabalhadores e/ou estudantes. Além disso, o Programa assumiu a função de enfrentamento de um problema alardeado pelos meios empresariais e pelo governo, que é a falta de mão de obra qualificada, como uma das causas principais do desemprego, desconsiderando-se na discussão, a baixa escolaridade dos trabalhadores brasileiros.

Vê-se que os discursos reforçam que a temática da qualificação profissional está inserida numa discussão que vem se constituindo em tentativa de construção de hegemonia de que sem qualificação não há futuro profissional, é o eixo que orienta a ideia de inclusão social e de uma cidadania indiferenciada, onde as classes trabalhadoras são interpeladas para se responsabilizarem pelo seu “capital social” e pela sua inserção no mercado de trabalho.

### **5.1. OBJETIVOS DO PRONATEC**

O Programa foi concebido como uma política pública para a educação profissional e tecnológica que, de forma pontual, pretende amenizar alguns problemas apontados como dificultadores para o crescimento do país, dentre estes, já foram citados anteriormente: a falta de mão de obra qualificada para atender a demanda do mercado de trabalho, a baixa atratividade do ensino médio para os jovens e as altas taxas de evasão.

O Pronatec é proposto também como uma forma de ampliar as oportunidades de educação profissional, tanto para o nível médio (adolescentes, jovens, adultos) como também para pessoas que procuram ou necessitam de qualificação profissional, para inserir-se ou reinserir-se no mercado de trabalho. De acordo com o governo

Esse programa destina-se a oferecer, entre 2011 e 2014, cerca de 7,9 milhões de matrículas, sendo 5,6 milhões em cursos de Formação Inicial e Continuada de trabalhadores (FIC), sem vinculação com a elevação de escolaridade, e 2,3 milhões em cursos técnicos concomitantes ao ensino médio para estudantes das redes públicas estaduais (BRASIL, 2012, grifo nosso).

Nesse sentido, ainda que o Programa anuncie a intenção de melhoria do ensino médio público, percebe-se que a qualificação é a mais emergente, tanto do ponto de vista quantitativo de recursos destinados e matrículas previstas, quanto da inexistente relação destas matrículas com a elevação da escolaridade (caso dos cursos FIC) ou da fragilidade (do ponto de vista da integração e formação humana integral) da proposição dos cursos técnicos, na forma de oferta concomitante ao ensino médio.

Conforme destacado anteriormente, a elevação da escolaridade na perspectiva da formação humana integral claramente não interessa nesse tipo de formação oferecida, pois tratam-se de cursos que aproximam-se do atendimento aos interesses do empresariado e distanciam-se da emancipação que a classe trabalhadora anseia.

O Pronatec, de acordo com o seu artigo 1º, se propõe a “ampliar a oferta de educação profissional e tecnológica, por meio de programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira” (BRASIL, 2011, p.1). São objetivos do programa:

- I – Expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio presencial e a distância, e de cursos e programas de formação inicial e continuada ou qualificação profissional;
- II – fomentar e apoiar a expansão da rede física de atendimento da educação profissional e tecnológica;
- III – contribuir para a melhoria da qualidade do ensino médio público, por meio da articulação com a educação profissional;
- IV – ampliar as oportunidades educacionais dos trabalhadores, por meio do incremento da formação e qualificação profissional;
- V – estimular a difusão de recursos pedagógicos para apoiar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica;
- VI - estimular a articulação entre a política de educação profissional e tecnológica e as políticas de geração de trabalho, emprego e renda.

Analisando estes objetivos nota-se que, de modo geral, eles versam sobre a palavra articulação, seja para articular Ensino Médio e Educação Profissional ou para articular a política de educação profissional com a política de geração de trabalho e renda. Entre os objetivos não se apresentam verbos como: garantir, universalizar e efetivar. A predominância na redação dos objetivos está centrada nos verbos: apoiar, contribuir, fomentar, articular. Isso aponta que a responsabilidade pela Política Pública de Educação Profissional não é imediatamente do Estado; tais verbos demonstram que o papel de coadjuvante do Estado, um apoiador do programa (GODOI, 2014).

Com relação ao público-alvo atendido pelo Pronatec, o artigo 2º da Lei 12.513/2011 indica o programa atenderá prioritariamente:

- I- estudantes do ensino médio da rede pública, inclusive da educação de jovens e adultos;
  - II- trabalhadores;
  - III - beneficiários dos programas federais de transferência de renda; e
  - IV - estudante que tenha cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral, nos termos do regulamento;
- § 1º - Entre os trabalhadores a que se refere o inciso II, incluem-se os agricultores familiares, silvicultores, aquicultores, extrativistas e pescadores.
- § 2º - Será estimulada a participação das pessoas com deficiência nas ações de educação profissional e tecnológica desenvolvidas no âmbito do Pronatec, observadas as condições de acessibilidade e participação plena no ambiente educacional, tais

como adequação de equipamentos, de materiais pedagógicos, de currículos e de estrutura física.

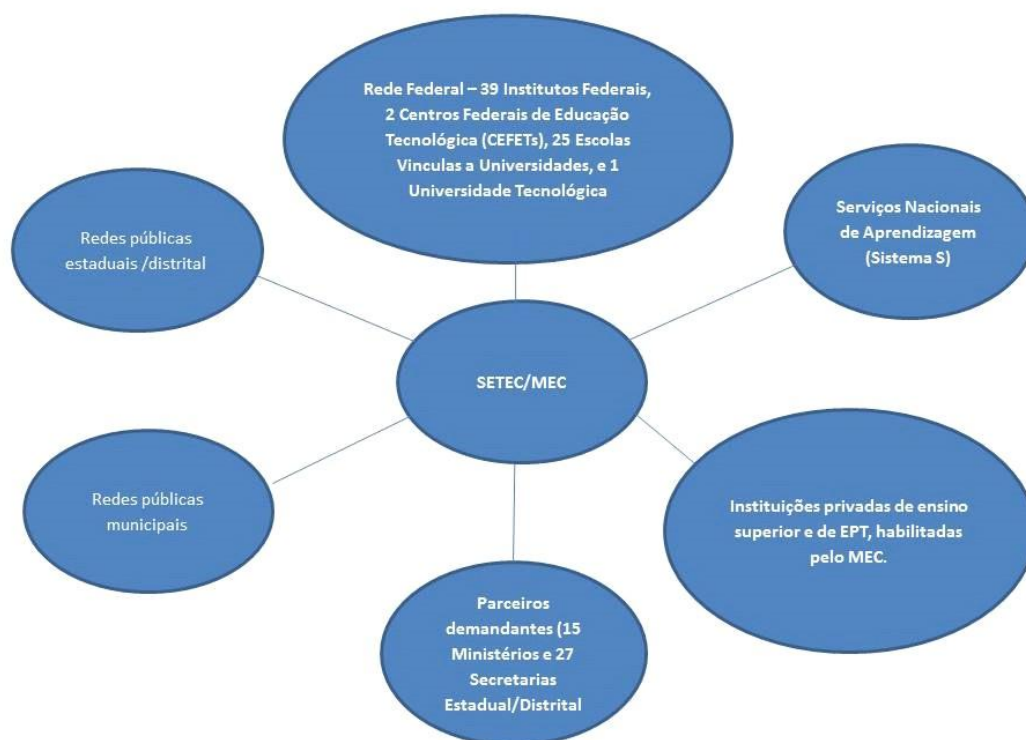
§ 3º - As ações desenvolvidas no âmbito do Pronatec contemplarão a participação de povos indígenas, comunidades quilombolas e adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas.

Pode-se observar que o PRONATEC tem em sua base legal a intenção de atendimento às minorias marginalizadas e, também, as pessoas em situação de risco social por conta do desemprego. Assim, o Decreto 7721/2012 condiciona o recebimento de assistência financeira do Programa de Seguro-Desemprego à comprovação de matrícula em curso de formação inicial e continuada ou de qualificação profissional, com a carga horária mínima de cento e sessenta horas.

Os cursos são ofertados de forma gratuita por instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e das redes estaduais, distritais e municipais de educação profissional e tecnológica. Também são ofertantes as instituições do Sistema S, como o SENAI e SENAC. A partir de 2013, as instituições privadas, habilitadas pelo Ministério da Educação, também passaram a ser ofertantes dos cursos do Programa.

Na Lei nº 12.513/2011, Artigo 5º, consta que o Pronatec considera modalidades de educação profissional e tecnológica os cursos de formação inicial e continuada (FIC) ou qualificação profissional, e de educação profissional técnica, os cursos de nível médio, observando que os cursos FIC estão relacionados no Guia de Cursos Pronatec FIC, elaborado pelo Ministério da Educação, e os cursos de educação profissional técnica de nível médio deverão submeter-se às diretrizes curriculares nacionais definidas pelo Conselho Nacional de Educação, bem como às demais condições estabelecidas na legislação aplicável, devendo constar do Catálogo Nacional de Cursos Técnicos, organizado pelo Ministério da Educação.

O Programa é coordenado pelo Ministério da Educação em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Social, dentro do Plano Brasil sem Miséria. Os cursos, financiados pelo Governo Federal, são ofertados de forma gratuita por instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e das redes estaduais, distritais e municipais de educação profissional e tecnológica. Também são ofertantes as instituições do Sistema S, como o SENAI, SENAT, SENAC e SENAR. A partir de 2013, as instituições privadas, habilitadas pelo Ministério da Educação, também passaram a ser ofertantes dos cursos do Programa (BRASIL, 2014).



**Figura 2 - Instituições e atores envolvidos na execução do PRONATEC**

Fonte: autoria própria, com dados da SETEC.

A Figura acima demonstra o arranjo institucional que ampara as ações do programa com os principais atores envolvidos na implementação do programas. No caso das instituições privadas de ensino a habilitação dessas instituições é condicionada ao atendimento de três requisitos: I – atuação em curso de graduação em áreas do conhecimento correlatas à do curso técnico a ser ofertado ou dos eixos tecnológicos previstos no catálogo de que trata o § 2º do art. 5º; II – excelência na oferta educativa comprovada por meios de índices de qualidade, nos termos estabelecidos em ato do Ministro de Estado da Educação; III – promoção de condições de acessibilidade e de práticas educacionais inclusivas (BRASIL, 2013a, art.6ºA, §2º).

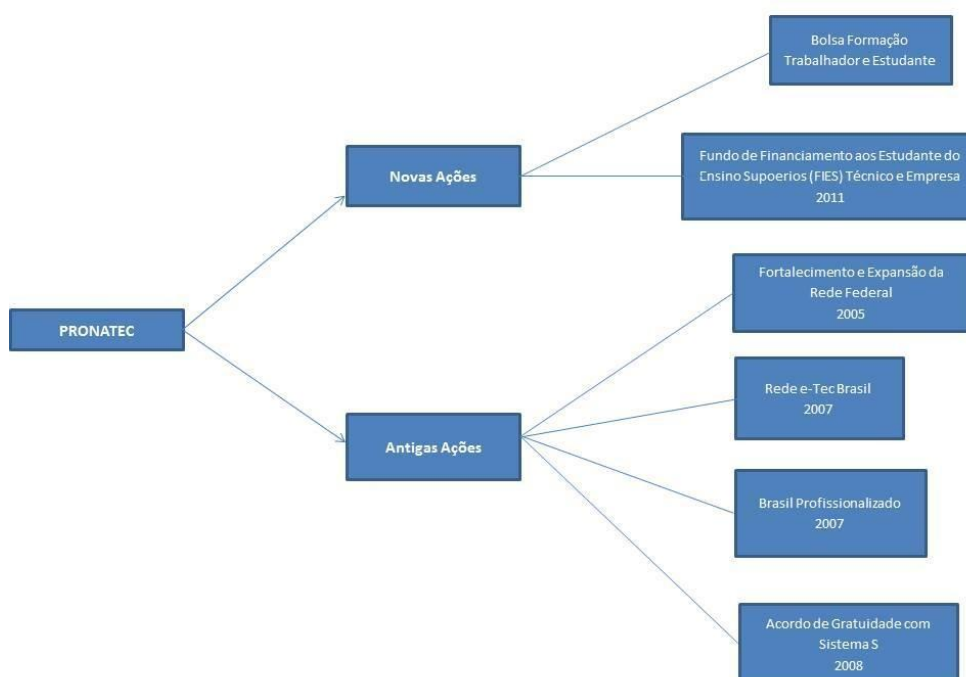
Para viabilizar o funcionamento do programa, o Pronatec prevê o acesso à educação Profissional, por meio da integração com Políticas Públicas (PAC, Plano Brasil sem Miséria, Plano Viver sem Limites, Plano Brasil Maior) e articulação no âmbito do Ministério da Educação (SETEC, SEB, SECADI) e com outros Ministérios (MTE, MDS, MDIC, MDA, MPS, MD, MCTI, SDH e outros), bem como a permanência e êxito, por meio de ações de integração e orientação profissional, propostas pedagógicas adequadas às necessidades e assistência estudantil (transporte e alimentação).

Com o Pronatec foi criado o Conselho Deliberativo de Formação e Qualificação Profissional, a fim de fortalecer o programa e garantir a coordenação de suas iniciativas com

outras ações do governo federal. Esse Conselho é composto por todos os ministérios signatários da lei que instituiu o Programa, e do Fórum Nacional de Apoio à Formação e Qualificação Profissional. Seu objetivo é a promoção da articulação e da avaliação dos programas voltados à formação e qualificação profissional no âmbito da administração pública federal (regulamentado pelo Decreto nº 7. 855/2012).

Esse Conselho Deliberativo conta ainda com um Fórum, instituído pela Portaria MEC nº 471, de 03 de junho de 2013, que tem por finalidade subsidiar a atuação do Conselho Deliberativo no cumprimento de suas competências e estimular a instituição de fóruns estaduais e distrital de apoio à formação e qualificação profissional. Além desses, ainda temos vários outros Conselhos que fazem interação com o Pronatec, como o Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (CONIF), Conselho Nacional de Educação (CNE), Conselho Nacional de Dirigentes das Escolas Técnicas vinculadas às Universidades Federais (CONDETUF), entre outros.

O Pronatec para sua operacionalização constitui-se de várias ações voltadas ao cumprimento dos objetivos descritos, como observado na Figura 3.



**Figura 3 – Ações vinculadas ao Pronatec**

Fonte: Brasil (2015)

Desse modo, trata-se de um conjunto de ações que convergem no sentido de ampliar o acesso à educação profissional e, sendo que boa parte dessas ações já era executada

anteriormente pela SETEC/MEC, mas o Pronatec passou a congregá-las incorporando dois novos componentes: o Projeto Bolsa-Formação e o Fies Técnico e Fies Empresa.

A Bolsa-Formação, criada pela Lei nº 12.513, de 2011, e regulamentada pela Portaria MEC nº 168, de 7 de março de 2013, consiste na oferta gratuita de cursos técnicos de nível médio, com a Bolsa-Formação Estudante, e de cursos de formação inicial e continuada, com a Bolsa-Formação Trabalhador. Esses cursos são custeados com recursos repassados pelo MEC às instituições públicas de educação profissional e tecnológica, aos serviços nacionais de aprendizagem e às instituições privadas de ensino superior e de educação profissional habilitadas pelo MEC.

A Bolsa Formação Trabalhador consiste na oferta de cursos FIC e de qualificação profissional com carga horária de no mínimo 160 horas, conforme o Guia Pronatec de Cursos FIC e da Bolsa Formação Estudante, a oferta de cursos técnicos de no mínimo 800 horas, em conformidade com o Catálogo Nacional de Cursos Técnicos (CNCT). Os cursos são ofertados nas modalidades técnico subsequente, concomitante e integrado.

Quanto ao público atendido pela Bolsa-Formação, inicialmente, esta era destinada a estudantes regularmente matriculados no ensino médio propedêutico, trabalhadores e beneficiários dos programas federais de transferência de renda. Após a promulgação da Lei nº

12.816, de 5 de Junho de 2013 que substituiu a Medida Provisória nº 593 de 2012, àqueles que já concluíram o ensino médio e realizarem o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem)<sup>45</sup> podem participar de cursos na modalidade subsequente. Esta lei também foi responsável por incluir as Instituições Privadas de Ensino Superior (IPES) e as instituições de educação profissional técnica de nível médio no Pronatec.

A inclusão das instituições privadas no programa pode ser compreendida como uma disputa dentre frações da elite burguesa que atuam como empresários no campo educacional. Os Dados da Auditoria do Relatório de Gestão da SETEC-2013 apontam que tal alteração representou um aumento de 195% entre 2012 e 2013 no número de parceiros ofertantes de vagas no âmbito da Bolsa-Formação, que passou de 105 para 185 (BRASIL, 2013).

No caso do Fundo de Financiamento estudantil (FIES)<sup>46</sup> o programa já existia, o que mudou é que com o Pronatec o FIES passou a atender estudantes matriculados em cursos

---

<sup>45</sup> O Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) foi criado em 1998 a fim de avaliar o desempenho dos estudantes ao final da educação básica. Em 2009 tornou-se mecanismo de seleção para o ingresso no ensino superior, podendo ser utilizado como fase única de seleção ou combinado com outros processos seletivo, além de ser uma das condições de acesso a programas do Governo Federal, como o Programa Universidade para Todos – Prouni e PRONATEC. Disponível em: < <http://portal.inep.gov.br/enem>>. Acesso em 20 abr. 2016.

<sup>46</sup> O FIES foi criado pela Medida Provisória - MP nº 1.827, de 27/05/99, regulamentado pelas Portarias MEC nº 860, de 27/05/99, e 1.386/99, de 15/19/99, e Resolução CMN 2647, de 22/09/99. As reedições da MP nº 1.827 foram: MP nº 1.865-2, em 29/06/1999; MP nº 1.972-8, em 10/12/1999, e MP nº 2.094-22, em 27/12/2000. Os



de educação profissional e tecnológica ao invés restringir sua abrangência aos estudantes matriculados em cursos da educação profissional técnica de nível médio. O FIES foi alterado pela Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, incluindo-se a possibilidade de que o financiamento da educação profissional e tecnológica poderá ser contratado pelo estudante, em caráter individual, ou por empresas para seus empregados. Surgem, então, duas novas modalidades: o FIES Técnico e o FIES Empresa.

A Portaria MEC nº 270/2012 define da seguinte forma: “em caráter individual (FIES Técnico), para o custeio da sua formação profissional técnica de nível médio, ou a empresa (FIES Empresa), para custeio da formação inicial e continuada ou qualificação profissional dos seus trabalhadores”. A empresa também poderá ser garantida pelo FGEDUC<sup>47</sup> e poderá solicitar o financiamento pelo FIES em qualquer período do ano.

De acordo com Vale, Carvalho e Chaves (2014), na primeira década do século XXI (anos 2000) há uma nova etapa da mercantilização, da privatização e do empresariamento da educação superior no Brasil, tendo o segmento privado/mercantil adquirido novas dimensões e adotado nova configuração, o que se identifica a partir de algumas ações e movimentos, dentre os quais se destaca “a criação de novas formas de financiamento da iniciativa privada via recursos públicos”. O Fies se insere nessas formas de financiamento.

## **5.2. CONCEITO DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL NO PRONATEC**

Conforme Pereira e Guilhon (2015) as transformações verificadas no capitalismo mundial, e em particular no Brasil, representaram diminuição dos níveis de crescimento econômico relativamente aos do pós II Guerra, aumentando, conseqüentemente o desemprego, além de reforçar a precarização e a informalização das relações de trabalho conjugadas à piora das remunerações provenientes do trabalho. Esses processos se sobrepuseram no Brasil a um mercado de trabalho já altamente flexível e heterogêneo, ampliando seu processo de desestruturação, desde que essa dinâmica foi igualmente reforçada ao longo dos anos 1990 por um processo de desregulamentação do mercado de trabalho.

Nesse contexto do processo de reestruturação produtiva as transformações políticas e econômicas no cenário brasileiro remetem à necessidade de qualificação profissional, uma vez que de acordo com Deluiz (2001), a intensificação desse processo tende a expandir as

---

recursos do FIES são oriundos de dotação orçamentária do MEC, retorno de financiamentos e recursos de loterias não utilizados pelo antigo Programa de Crédito Educativo - PCE

<sup>47</sup> O Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo – FGEDUC, criado pela Lei nº 12.087, de 11 de novembro de 2009, é um fundo garantidor de crédito de natureza privada, que opera no âmbito do FIES e é administrado pelo Banco do Brasil.

desigualdades econômicas no âmbito mundial e as consequências sociais são notórias: desemprego estrutural, a reestruturação do mercado de trabalho, a flexibilidade, desregulamentação e precarização do mercado de trabalho, a terceirização das atividades, a exclusão de vasto contingente de trabalhadores do mercado formal e o empobrecimento da população.

Estes indicadores, portanto, influenciam a demanda por qualificação profissional que demanda a necessidade do Estado promover política e programas de qualificação profissional, a exemplo do Pronatec.

Segundo o IPEA (2014, p. 34) o Pronatec faz parte de uma estratégia de desenvolvimento “[...] que busca integrar a qualificação profissional de trabalhadores com a elevação de escolaridade, constituindo-se em um instrumento de fomento ao desenvolvimento profissional, de inclusão social e produtiva e de promoção da cidadania”. É notório nos discursos oficiais a questão da eliminação das desigualdades via qualificação profissional, uma vez que o Pronatec veio com a promessa de qualificar para inserir no mercado de trabalho, redução da pobreza e crescimento econômico do país, explícito no lema “com o caminho de oportunidades, cada brasileiro que cresce faz o Brasil maior”.

O discurso é o de integração e elevação de escolaridade, mas, no entanto, a realidade vista é bem diferente, uma vez que a maior parte das vagas ofertadas no Pronatec são de cursos de formação inicial ou continuada (FIC) com carga horária mínima de 160 horas, cursos que não têm nenhum vínculo com a questão da elevação da escolaridade do trabalhador.

Nesse sentido, apesar de ser uma vertente da educação profissional os cursos FIC articulam-se mais com os setores produtivos do que com os educacionais. Em se tratando de um campo caracterizado pela diversidade de oferta, pela quase ausência de integração com a educação regular e por não dispor de normatizações, justamente por seu estatuto de conjunto de “cursos livres”, a formação inicial fica difícil de ser inventariada e, talvez por esse motivo, não se constitua em objeto frequente de pesquisas na área de educação, exceto quando atrelada às chamadas políticas públicas de qualificação profissional empreendidas pelas esferas governamentais (ROCHA, 2011).

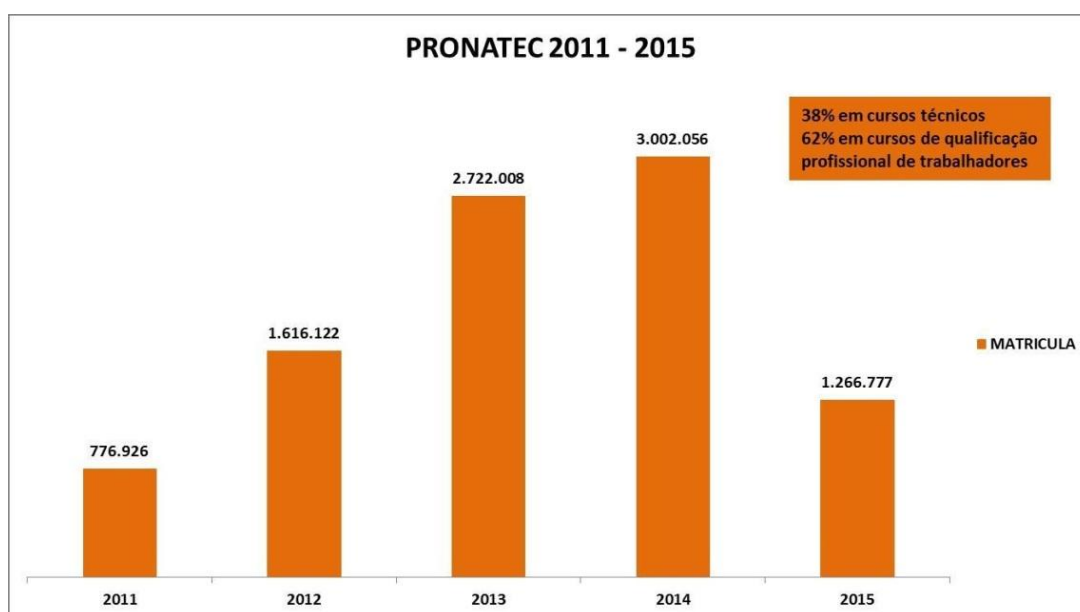
Nota-se que os cursos FIC no âmbito do Pronatec geralmente são originários de ações coordenadas no âmbito das secretarias estaduais e municipais do trabalho, da indústria e comércio ou mesmo da assistência social.

Portanto, nos interessa saber qual a proposta de qualificação profissional que está sendo oferecida no Pronatec, mas especificamente a extensão dessa formação oferecida por meio dos cursos FIC, uma vez que se percebe que o Pronatec repete as estratégias e as fórmulas

errôneas dos programas anteriores de profissionalização: formação aligeirada e de qualidade duvidosa; e a subvenção de dinheiro público para financiar o setor privado.

Assim para Franzoi (2013), o Pronatec repete os mesmos pressupostos do Planfor: "a linearidade entre formação e colocação no mercado de trabalho; a estreita articulação entre público e privado, com ênfase no Sistema S; cursos de formação aligeirados, voltados estritamente para a preparação restrita para ocupação imediata de postos de trabalho"(FRANZOI, 2013, p.10).

Segundo dados do MEC (2016), das 9,4 milhões de matrículas efetuadas pelo Pronatec de 2011-2015, 62% são de cursos FIC e apenas 38% são de cursos técnicos, conforme gráfico:



**Gráfico 1 – Evolução das Matrículas no Pronatec 2011-2015**

Fonte: Brasil (2016).

O gráfico demonstra o quantitativo de matrículas no Pronatec, incluindo cursos FIC e técnicos no período de 2011 a 2015 e vê-se que a oferta de 62% de cursos FIC sobrepujou a oferta de cursos técnicos, isso se justifica em grande parte por critérios econômicos, pois os cursos FIC demandam um tempo menor de formação e são menos onerosos em relação aos cursos técnicos.

Ao propiciar uma oferta quantitativamente superior de cursos FIC o Pronatec frustra uma parcela significativa dos jovens estudantes e jovens trabalhadores do Ensino Médio Público, que ansiavam pela oferta de cursos técnicos que pudessem lhes propiciar melhores condições de inserção laboral qualificada.

Nesse sentido, o MEC reconhece a necessidade de se ampliar a oferta de cursos técnicos. Mas o fato é que hoje eles praticamente não estão presentes nos cursos demandados

pelos ministérios parceiros. Assim, o Pronatec não fortaleceu a democratização dos cursos técnicos, como sugeriram as propagandas oficiais que preconizava a oferta de cursos técnicos” a todos os brasileiros”.

Nos cursos FIC a preocupação é a oferta de cursos apenas de formação profissional, desvinculando-se da elevação da escolaridade, o que firma “[...] uma tendência em consolidar um modelo de formação hierarquizado, no qual, dependendo das condições materiais financeiras, o trabalhador obtenha uma qualificação profissional desprovida da formação geral” (VIRIATO; FAVORETTO, 2012, p. 24).

Assim, é possível afirmar que proposta do Pronatec de concentrar a oferta de vagas em cursos de curta duração se opõe aos interesses da classe trabalhadora por desenvolver atividades centradas no treinamento, ao invés de privilegiar uma formação mais completa e de qualidade.

Um dos grandes problemas é que as instituições de formação profissional continuam atuando de forma independente e paralela aos sistemas de educação regular, orientadas quase que exclusivamente para o trabalho. Isso pode ser explicado, em parte, pela omissão do próprio poder público quanto ao controle e acompanhamento desse sistema, transferindo ao empresariado o direcionamento da oferta de qualificação profissional.

Esses cursos aligeirados de formação profissional apenas conferem “certificação vazia”, e por isto mesmo, se constituem em modalidades aparentes de inclusão que fornecerão a justificativa, pela incompetência, para a exclusão do mundo do trabalho, dos direitos e das formas dignas de existência (KUENZER, 2006).

No gráfico 2 é possível acompanhar a evolução das matrículas no mesmo período dos cursos FIC:



**Gráfico 2 – Evolução das matrículas dos cursos FIC 2011 a 2015**

Fonte: Brasil (2016)

Observa-se um aumento expressivo no número de matrículas nos anos de 2013 e 2014, isso deve se justificar pelo fato de que em 2013 o Bolsa Formação com a promulgação da Lei nº 12.816, de 5 de Junho de 2013, ampliou o rol de beneficiários e aumentou consideravelmente o número de parceiros ofertantes com a entrada das instituições de ensino privadas na oferta de vagas no âmbito da Bolsa-Formação.

Observa-se, também, que no ano de 2015 houve um decréscimo no número de matrículas e vários fatores podem ter contribuído para tanto e, dentre estes, salienta-se o corte de verbas sofrido por diversos programas federais em função do ajuste fiscal. No caso do Pronatec o orçamento que era de 4 bilhões em 2014 caiu para 1,6 bilhão em 2015. Nas palavras do Ministro da Educação, Renato Janine Ribeiro, os cortes são uma “acomodação devida em função da necessidade do governo em reduzir gastos – e o fato de a economia estar desacelerando faz com que não haja uma pressão tão grande no mercado de trabalho pelos profissionais técnicos no momento” (RIBEIRO, 2015).

Na instituição pesquisada, IFPR Câmpus Paranaguá, o Programa foi interrompido no ano de 2014, ocasião em que houve vários atrasos no pagamento das bolsas dos alunos, o que acarretou um grande esvaziamento das turmas naquele ano e desde então não mais repasse de verbas para a continuidade do Programa no Câmpus.

Destacamos ainda que o programa não contempla um acompanhamento dos egressos, pois no caso dos cursos FIC a instituição não dispõe de dados que comprovem que os

concluintes desses cursos atingiram suas expectativas em termos de se (re) inserir no mundo do trabalho.

Em 2014 a 3ª edição do Guia Pronatec de Cursos FIC foi atualizada, sendo excluídos 23 cursos e incluídos 25 novos cursos ao guia, totalizando 644 cursos, distribuídos em 13 eixos tecnológicos, conforme tabela abaixo:

**TABELA 1 – EIXOS DO GUIA PRONATEC DE CURSOS FIC**

<b>Eixos tecnológicos</b>	<b>Número de cursos</b>
Ambiente e saúde	41
Controle e Processos industriais	127
Desenvolvimento educacional e social	34
Gestão e negócios	28
Informação e Comunicação	22
Infraestrutura	124
Produção alimentícia	39
Produção cultural e design	65
Produção industrial	76
Recursos naturais	60
Segurança	4
Turismo, hospitalidade e lazer	24

Fonte: Brasil (2016).

Nesta nova organização foi levada em consideração (BRASIL, 2014) a relação entre os cursos e crescimento da demanda profissional - quais ocupações estavam em alta e em queda, sendo priorizadas aquelas ocupações com menor estoque e que apresentaram maior crescimento da demanda profissional, com o intuito de equalizar a oferta e a demanda de vagas por cursos de qualificação profissional.

Fazendo uma pesquisa no Guia Pronatec de cursos FIC é possível observar uma predominância de cursos voltados à prestação de serviços, seja na área alimentícia, área de saúde, segurança, turismo entre tantos outros, assim como a fragmentação da formação ofertada. De acordo com dados do MEC, o curso mais demandado, com mais de 222 mil matrículas, foi o de auxiliar administrativo, que possui uma carga horária mínima de 160 horas.

Observe dois exemplos de cursos ofertados no Guia PRONATEC de 2015:

**Auxiliar de Impressão Digital**

Auxilia na operação de impressoras digitais, incluindo etapas de preparação de equipamento, impressão e manutenção preventiva, de acordo com as normas e procedimentos técnicos de qualidade, segurança, higiene e saúde.

**Carga Horária: 160 Escolaridade Mínima: Ensino Fundamental II Incompleto**

**Agente de Operações em Comissária**

Atua no transporte, distribuição e abastecimento de refeições nas aeronaves de voos comerciais, observando normas de segurança da aviação e de higiene e manipulação dos alimentos.

**Carga Horária: 180 Escolaridade Mínima: Ensino Fundamental Completo**

Fonte: Guia Pronatec de cursos FIC 3ª ed. (BRASIL, 2014)

O que se nota é a predominância de cursos de 160, 200, 240 horas, seguindo a lógica de priorizar a aquisição de conhecimento ou desenvolvimento de competências voltadas essencialmente para o “saber executar”, portanto, isso significa “que além de diminuir os conhecimentos, é preciso apresentá-los de forma operacional, ou seja, que tenham um sentido imediato, isto é, que sejam úteis e práticos” (MAUÉS, 2009, p. 301).

A Formação Inicial e Continuada (FIC) é um processo de ensino que envolve uma intencionalidade educativo-profissionalizante, ou seja, sua intenção é a formação inicial ou continuada de trabalhadores, a qual consiste no desenvolvimento de cursos de capacitação e qualificação para o mundo do trabalho, integrados ou não a projetos e programas destinados à formação de jovens e adultos.

A oferta dos cursos de Formação Inicial e Continuada tem como base legal a Lei nº 11.741, de 2008:

Art. 39. A educação profissional e tecnológica, no cumprimento dos objetivos da educação nacional, integra-se aos diferentes níveis e modalidades de educação e às dimensões do trabalho, da ciência e da tecnologia. § 2º A educação profissional e tecnológica abrangerá os seguintes: I – de formação inicial e continuada ou qualificação profissional (BRASIL, 2008).

Compactuando com a preocupação com a qualidade de formação profissional valemo-nos da caracterização feita na Carta de Natal no II Colóquio Nacional A produção do conhecimento em Educação Profissional (NATAL, 2013, s/p), o Pronatec:

[...] caracteriza como um arranjo, um remendo, uma ação de governo demasiadamente menor do que os estudantes adolescentes, jovens e adultos trabalhadores merecem, do que as condições econômicas atuais do país permitem, do que as nossas escolas historicamente qualificadas como os CEFETs e IFs podem oferecer à sociedade e do que os seus professores são pedagogicamente e educacionalmente capazes de produzir.

O ex-secretário de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação (Setec/MEC), Marco Antonio de Oliveira, defende o modelo de qualificação profissional do Pronatec: “Estamos criando uma massa de mão de obra que seja capaz de acompanhar esse novo ciclo de desenvolvimento que o país está requerendo”.

A principal preocupação, portanto, não é inserir as pessoas no mercado de trabalho a partir da formação profissional, mas aumentar a qualificação dos trabalhadores para atender a essas demandas.

Desse modo, a escolha pelos cursos FIC, de um lado pelos trabalhadores e de outro como prioridade governamental, possibilita a “qualificação” e conseqüentemente a certificação

com maior rapidez, além de legitimar a falácia da articulação entre qualificação e inserção no mercado de trabalho.

Note-se, por outro lado, que a interpretação de “desenvolvimento” prende-se unicamente ao “crescimento econômico”, o que pode atender aos interesses do capital, mas não necessariamente ao desenvolvimento social (direitos sociais e melhores condições de vida da população).

Em um documento elaborado pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) com o título de “Os riscos do Pronatec para a educação técnica profissional” a entidade denuncia que as entidades educacionais e de representantes de trabalhadores foram excluídas do debate oficial na esfera de governo e na Câmara dos Deputados e que a estrutura do Pronatec ameaça o conceito e os pressupostos da educação técnica:

É óbvio que a qualificação profissional (mesmo operacional), no afã da atualização, da inserção e da promoção do(a) trabalhador(a) no mundo do trabalho, acaba por atraí-lo a essa modalidade. Mas trata-se de benefício passageiro, sem raízes, e com oportunidades restritas. Diante dessas perspectivas, não convém ampliá-la, além do necessário, para atender, pontualmente, à demanda reprimida e necessária à manutenção do atual processo de crescimento econômico do país. (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO, 2011).

Por outro lado, moldar os rumos da educação profissional apenas em resposta às demandas de mercado corresponde a formas de “reducionismo” tanto no que se refere às expectativas de formação para a cidadania, como para o acesso dos trabalhadores ao conhecimento. Por conseguinte, a “educação passa a ser considerada apenas como instrumento de hegemonização, para uma racionalidade técnica e mercadológica”, promovendo assim, “um consenso que tenha no mercado a sua principal referência, como uma regulação social. Nessa concepção da educação, a escola é equiparada à empresa, e, de acordo com esta lógica, deve formar consumidores em vez de cidadãos” (MAUÉS, 2009, p. 303).

Lima (2012) diz que os governos buscam incessantemente marcar suas posições no campo da educação, repetindo os traços de discontinuidades e os zigue-zagues das políticas educacionais brasileiras que parecem desconhecer a grande responsabilidade que há em simplesmente completar uma grande obra em curso. Ainda segundo ele,

todo novo governo acena com mudanças educacionais justificando-as por argumentos econômicos e financeiros. Entretanto, quase sempre, são muito mais justificadoras do que justificadas. Assim como as reformas educacionais dos militares, mudanças educacionais valem mais pelos seus efeitos e interesses indiretos ou subliminares do que pelos objetivos anunciados. Acreditamos que as políticas educacionais desde sempre, mas, sobretudo, neste momento, tornam-se tanto elemento de afirmação de marketing quanto de ideologia dos governos, quanto representam instrumento de



regulação dos custos necessários à manutenção da estabilidade financeira, denunciando as ambiguidades neoliberais e neodesenvolvimentistas dos governos Lula-Dilma (LIMA, 2012, p. 88).

O Pronatec foi anunciado como um Programa que se propôs a contribuir com ações de combate a pobreza, por meio da qualificação profissional, no entanto, há que se observar uma tendência de vinculação do Pronatec com a concepção de empregabilidade, sobretudo pelo discurso de qualificação profissional, inserção no mercado de trabalho e redução da pobreza, sob a tutela do neodesenvolvimentismo.

Corbari (2013, p. 132) detectou em sua pesquisa sobre o Pronatec que o mesmo:

[...] está embasado numa pedagogia da supremacia do capital ao apresentar, como possibilidade educacional, a parceria entre o público e privado, reforçando a concepção de empregabilidade, pois seus representantes defendem ardorosamente a formação para o atendimento imediato aos interesses do mercado de trabalho, direcionada à prática produtiva, subordinada aos interesses do capital, presumindo a profissionalização que separa trabalhador e meios de produção prevalecendo a concepção de trabalho em seu sentido econômico e alienado, estando longe de tornar-se uma formação que, realmente, atenda aos anseios dos trabalhadores.

A “inclusão” de que trata o Pronatec baseia-se na massificação da qualificação<sup>48</sup> da força de trabalho. Essa estratégia governamental herdada pelo governo Dilma, possibilita conciliar de modo aparente “os interesses de trabalhadores, capitalistas e Estado, apesar dos antagonismos que lhe são inerentes, e funciona como legitimadora de um pacto social erigido sob a consigna da cidadania e da democratização do Estado e sob o apelo do envolvimento da sociedade civil” (AMARAL, 2005, p. 18).

Sem dúvida, é nesses termos vinculados diretamente aos interesses imediatos do mercado e do capital, que o Pronatec se constitui como iniciativa no campo das políticas sociais de inclusão subordinada para fazer face à baixa escolaridade dos trabalhadores, ao desemprego e à falta de força de trabalho qualificada, entre outras dificuldades.

De modo geral, a educação profissional enviesada para o seu aspecto economicista, e sistematicamente reivindicada em razão de sua função pragmática (qualificação para o mercado e inclusão produtiva), e os programas de formação profissional, em particular, pouco têm contribuído nos últimos anos para o avanço da escolarização básica e para colocar em discussão as necessidades da formação integral e da superação da dualidade estrutural entre a educação propedêutica e a qualificação para o trabalho (MONTALVÃO, 2015).

---

<sup>48</sup> A expressão massificação da qualificação profissional é utilizada por Silva (2014) para evidenciar o processo que desde 1990, ainda no governo FHC, passaram a pautar-se na inserção do subproletariado pobre no mercado de trabalho tendo a qualificação profissional como sua principal mediação. Esse processo tem como referência inicial o Planfor no governo FHC. No governo Lula o PNQ e no governo Dilma o Pronatec.

Quando se analisa o histórico dos programas de qualificação profissional desenvolvidos no Brasil pode-se verificar que vários fatores permanecem nos dias de hoje com o Pronatec, a exemplo: a tendência do Sistema S novamente como um interlocutor privilegiado na execução das propostas de cursos qualificação profissional, tanto na oferta dos cursos técnicos como os cursos FIC, o que vem reforçar a lógica de “privatização” da educação profissional, financiada com recursos públicos.

A mesma análise que nos remete aos programas implantados no passado e nos faz perceber que o Pronatec pouco avançou com relação as políticas passadas no tocante as iniciativas para garantir a formação integral dos trabalhadores e no sentido de superar a concepção de treinamento presente na experiência dos programas como o PIPMO, Planfor e PNQ, e que agora se repete no Pronatec. Esta restrita perspectiva põe em curso a prática de treinar para o trabalho, sem compromisso com a realização da educação em todas as suas dimensões dos sujeitos jovens e adultos.

Por Fim, pode-se afirmar que os cursos FIC correspondem:

[...]ao aligeiramento e à simplificação da formação profissional, num contexto em que o processo de produção encontra-se mais complexo. Isso significa que o PRONATEC, no âmbito dos cursos de curta duração, assume a função somente de treinar para o trabalho simples, algo bem diferente do que postula a educação politécnica. A formação proposta tem funcionado como uma educação compensatória, que continua negando o acesso à escolaridade de natureza técnico-científica das camadas mais exploradas da classe trabalhadora. Portanto, pode-se depreender que o PRONATEC e seus cursos FIC servem como mecanismos de alívio à pobreza, visto que promovem, no máximo, uma pequena mobilidade social aos integrantes da classe trabalhadora (SANTOS, 2014, p. 172).

Constata-se que o Pronatec se alinha na perspectiva aqui realizada nesta dissertação da categoria empregabilidade, uma vez que a formação ofertada busca a obter o consenso dos trabalhadores em torno da ideologia de que a qualificação profissional é o suficiente para a superação do desemprego e da desigualdade social, quanto movendo os trabalhadores para a aceitação passiva das precariedades e para a busca de alternativas individuais de superação. Segundo Ramos (2015) a ideia central é “todos incluídos”, independentemente do tipo de curso, das condições de aprendizagem, do nível de qualificação dos docentes, dos recursos financeiros e físicos.

O Pronatec corrobora com a lógica perversa da ideologia de que o “desemprego é resultante da falta de qualificação do trabalhador”. Assim, se o trabalhador foi demitido, é porque “ele não se ajustou” às transformações do mercado de trabalho ou porque “não se qualificou”. Trata-se de uma estratégia de responsabilização do trabalhador pelo desemprego, que é feita, dentre outras formas, pelo atrelamento direto entre a demissão e a qualificação

profissional. O exemplo disso é que a matrícula em um curso do Pronatec FIC tem sido exigida do trabalhador que solicita o seguro-desemprego pela segunda vez no prazo de 10 anos, conforme seu nível de escolaridade e sua faixa etária.

O que se delineia no limite desta pesquisa é que o conceito de qualificação presente no Pronatec apresenta perspectivas de formação direcionadas à prática produtiva, submetida aos interesses do capital, com a formação pela lógica da empregabilidade e das competências, reforçando a opção pelas parcerias público-privadas, aproximando-se do viés neoliberal das políticas destinadas à educação.

### 5.3. A PESQUISA COM EGRESSOS DO PRONATEC

Egressos de programas e políticas sociais são sujeitos especialmente interessantes para compreendermos como esses programas e políticas se articulam com a sociedade. Eles são uma fonte privilegiada de informações que permitem entender o alcance, efeitos e consequências de uma ação educativa. Além de que a avaliação sistemática e contínua de programas mediante pesquisa com egressos pode ser um instrumento fundamental para o planejamento, definição e retroalimentação de políticas voltadas para a inclusão social (LORDELO; DAZZANI, 2012).

Inicialmente a meta era entrevistar três egressos de cada curso, mas no decorrer do contato estabelecido foi necessário adequar visto que houve muitas dificuldades em localizar esses egressos, pois muitos já não residiam mais na região, muitos deles os dados para contato estavam desatualizados e alguns não demonstraram interesse em participar da pesquisa.

O quadro a seguir apresenta o número de alunos entrevistados por curso oferecido pelo Pronatec no câmpus Paranaguá.

CURSOS	EGRESSOS ENTREVISTADOS
Auxiliar de Transporte, Movimentação e Distribuição de Cargas	4
Auxiliar de Operações em Logística	4
Auxiliar de Gestão de Meio Ambiente, Saúde e Segurança na Construção Civil	2
Programador de Sistemas	3
Auxiliar de Recursos Humanos	3
Organizador de Eventos	3
Operador de Computador	2
Almoxarife	4
Alfabetização Avançada em Língua Portuguesa, Matemática, Tecnologia e Empreendedorismo	2
Desenhista Mecânico	3
TOTAL	30

**Quadro 2 - Cursos x número de egressos entrevistados**

Fonte: autoria própria.

Conforme apresentado no quadro 2, o total de egressos entrevistados foi de 30 (trinta) distribuídos em 10 (dez) cursos ofertados no período selecionado para a pesquisa. Observa-se uma concentração maior de alunos entrevistados no curso de Auxiliar de Transporte, Movimentação e Distribuição de Cargas, Auxiliar de Operações em Logística, Almozarife.

Os resultados sistematizados no processo de análise, através da aplicação de instrumentos, serão apresentados a seguir.

### 5.3.1. Perfil sócio-demográfico dos egressos

Os dados para composição do perfil dos egressos foram levantados a partir da aplicação do questionário do perfil sócio-demográfico dos mesmos que responderam às 16 (dezesseis) perguntas, conforme apresentadas no Apêndice A.

A tabela 2 apresenta as principais variáveis demográficas dos egressos do Pronatec no tempo da realização do curso (gênero, idade, estado civil, existência e número de filhos, auxílio do governo, município de origem e informações sobre renda).

**TABELA 2 – DADOS SÓCIO-DEMOGRÁFICOS DOS EGRESSOS DO PRONATEC**

CATEGORIA	OPÇÕES	FREQUÊNCIA	PERCENTUAL
<b>Sexo</b>	MASCULINO	14	46,67%
	FEMININO	16	53,33%
<b>Idade</b>	16-25	22	73,33%
	26-35	5	16,67%
	36-57	3	10,00%
<b>Estado Civil</b>	SOLTEIRO	25	83,33%
	CASADO	5	16,67%
<b>Filhos</b>	0	23	76,67%
	1	2	6,67%
	2	2	6,67%
	3	3	10,00%
<b>Auxílio do governo</b>	Sim	7	23,33%
	Não	23	76,67%
<b>Município de Origem</b>	Antonina	3	10,00%
	Matinhos	2	6,67%
	Morretes	2	6,67%
	Paranaguá	17	56,67%
	Pontal do Paraná	6	20,00%
<b>Renda Familiar</b>	Até 02 salários mínimos	9	30%
	De 02 a 04 salários mínimos	15	50%
	De 04 a 08 salários mínimos	6	20%
<b>Contribui na renda familiar</b>	Sim	13	43,33%
	Não	17	56,67%

Fonte: Elaboração da autora a partir dos dados da pesquisa (2016).

Conforme apresentado na tabela 2, entre os pesquisados, a maioria é do gênero feminino: 53,33%. A faixa etária dos egressos está compreendida entre a idade mínima de 16 e a máxima de 57 anos. Observa-se uma concentração maior entre 16-25 anos (70%), de 26-35 anos (16,67%) e apenas 10% na faixa de 36-57 anos.

Esse número demonstra a busca de uma maior qualificação pelos jovens, o que em parte evidencia que o Câmpus Paranaguá executou o programa de acordo com o artigo 2º, inciso I da Lei 12.513, de 26 de outubro de 2011, atendendo prioritariamente a estudantes do Ensino Médio da rede pública de educação da região.

Aqueles com idade entre 36 e 57 anos participaram, 5 (cinco) deles como segurados do benefício do seguro-desemprego, uma vez que conforme a Portaria Interministerial nº 17/2013 o recebimento do seguro-desemprego poderá ser condicionado à aprovação de matrícula e frequência em cursos FIC, com no mínimo 160 horas (cento e sessenta horas) ofertados pela Rede de Educação Profissional e instituições vinculadas ao Pronatec. Quanto ao estado civil dos egressos, 83,33% se declararam solteiros, o que reafirma a grande participação dos jovens no programa, apenas 16,67 se declararam casados, a característica jovem do público também se reflete na ausência de filhos (76,67%).

Quanto à pergunta se recebiam, na época do curso, algum tipo de auxílio do governo (23,33%) dos egressos disseram que recebiam algum tipo de benefício, especificamente foi citado o seguro-desemprego.

A pesquisa revelou, ainda, que a maioria dos egressos (56,67%) são da cidade de Paranaguá, o que pode ser explicado pela proximidade com o Câmpus do IFPR onde foram ofertados os cursos e também porque a cidade concentra a maior densidade populacional do litoral; Pontal do Paraná, município vizinho, distante cerca de 20km do Câmpus do IFPR teve 20% dos egressos; as cidades de Antonina com 10%, e Morretes e Matinhos com 6,67%. Esses percentuais mostram que possivelmente a distância e uma possível dificuldade de locomoção são fatores que influenciaram na decisão daqueles que desejavam fazer um curso do Pronatec na região.

No que tange à renda familiar, 56,67% do total dos egressos afirmaram que não contribuía com a renda familiar na época do curso e esta situa-se, na sua maioria, na faixa entre 2 a 4 salários.

Apresentada a condição socioeconômica e familiar dos egressos, traz-se, a seguir, os dados quanto às informações sobre escolaridade, trabalho e emprego.

Em resumo, o perfil do aluno egresso do Pronatec no IFPR em 2012 é caracterizado por jovens do gênero feminino, na sua maioria entre 16 a 25 anos, estudantes do ensino médio

de escolas públicas da cidade de Paranaguá, com renda familiar entre 2 a 4 salários mínimos e que não contribuíam para a renda familiar na época do curso.

**TABELA 3 – VARIÁVEIS DE ESCOLARIDADE E INFORMAÇÕES DE TRABALHO E EMPREGO**

<b>CATEGORIA</b>	<b>OPÇÕES</b>	<b>FREQUÊNCIA</b>	<b>PERCENTUAL</b>
<b>Escolaridade atual</b>	Ensino fundamental completo	4	13,33%
	Ensino médio completo	13	43,33%
	Ensino médio incompleto (cursando)	5	16,67%
	Superior incompleto (cursando)	5	16,67%
	Ensino Técnico (cursando)	3	10,00%
<b>Série quando entrou no Pronatec</b>	1º ano do Ensino Médio	6	20,00%
	2º ano do Ensino Médio	8	26,67%
	3º ano do Ensino Médio	12	40,00%
	Não estava estudando	4	13,33%
<b>Trabalhava na época do curso?</b>	Sim	10	33,33%
	Não	20	66,67%
<b>Trabalha atualmente?</b>	Sim	18	60,00%
	Não	12	40,00%
<b>Seu trabalho é na área ou tem relação com o curso que você fez?</b>	Sim	2	6,67%
	Não	28	93,33%
<b>Vínculo empregatício</b>	Estou desempregado	12	40,00%
	Empregado sem carteira assinada	3	10,00%
	Autônomo/Prestador de serviços	5	16,67%
	Empregado com carteira assinada	7	23,33%
	Proprietário de empresa/negócio	3	10,00%

FONTE: Elaboração da autora a partir dos dados da pesquisa (2016).

Quanto à escolaridade dos egressos no período de execução dos cursos, tem-se que os estudantes estavam distribuídos basicamente nas três séries do Ensino Médio, com uma pequena parcela que não estava estudando. Estes eram adultos que haviam concluído o ensino fundamental e até o momento da pesquisa não tinha dado continuidade aos estudos.

Quanto à situação atual de escolaridade dos egressos tem-se o seguinte quadro: 4 (quatro) deles não elevaram sua escolaridade após o término do curso até a data da pesquisa, pois não conseguiram avançar na continuidade dos seus estudos e permanecem com o ensino fundamental completo; 13 (treze) egressos concluíram o Ensino Médio, 5 (cinco) egressos que continuam cursando o Ensino Médio não por conta de repetência ou abandono, mas porque estavam fazendo Ensino Médio na época do curso do Pronatec e depois que conheceram o IFPR resolveram fazer processo seletivo e hoje são alunos do Médio Integrado da instituição. Cinco (5) egressos estão fazendo curso superior nas duas instituições que existem na região, uma federal e uma estadual; e 3 (três) estão fazendo curso técnico numa unidade do Senai, em

Paranaguá. Observou-se que nenhum dos cursos atuais dos egressos tem relação direta com a área dos cursos realizados no Pronatec, em 2012.

Quando questionados da sua condição de trabalho na época da realização do curso, ou seja, se trabalhavam ou não, 66,67% afirmaram que não trabalhavam, o que configura realmente o perfil dos egressos das turmas de 2012 no IFPR: na sua maioria alunos do Ensino Médio, que não haviam tido ainda a primeira experiência de trabalho.

Quanto ao emprego, nota-se que a maioria dos egressos está empregada, o que corresponde a 60% do total, enquanto os demais 40% não estão ocupados representando um elevadíssimo percentual de desempregados. Há de se questionar, contudo, a qualidade desses postos de trabalho e se eles têm alguma relação com a qualificação obtida no Programa.

Nesse sentido, 93% declararam que sua ocupação atual nada tem a ver com a área do curso FIC realizado em 2012. Apenas dois egressos disseram trabalhar na área do curso: um que fez o curso de Auxiliar de Logística, outro de Almojarife, ambos empregados no Porto de Paranaguá.

Com relação ao vínculo empregatício que se estabelece entre os egressos e sua ocupação atual aponta-se que, 23% dos que estão trabalhando possuem carteira assinada. No entanto, parcela significativa se encontra ocupada na economia informal (os que declararam que trabalham sem carteira assinada, ou que trabalham como autônomos). Tem-se, nesse sentido, um cenário com empregos fora da área de qualificação somada a um elevado índice de informalidade.

A questão da informalidade nos remete ao contexto de implantação do Pronatec ao considerar que o Programa visa assegurar a qualificação profissional e o acesso ao emprego, o que se configura não somente como um emprego assalariado, mas também que o público desse programa se qualifique e desenvolva habilidades para se inserir no mercado de trabalho que se apresenta também na forma de trabalho informal.

A relação com os cursos do Pronatec se dá na medida em que se propaga a ideia de formar uma cultura do empreendedor, ao ofertarem cursos como administração de empresas e formações pelo Sebrae. Inclui-se também nessa perspectiva a formação continuada para trabalhadores que já se encontram no setor informal, como forma de certificar o saber construído através do trabalho.

Nesse sentido, a Educação Profissional permeada do ideário neoliberal e constituída enquanto propulsora do desenvolvimento social e econômico da nação tem cumprido o papel de política compensatória para a inclusão na informalidade (SALES, 2012).

**TABELA 4 – OUTRAS INFORMAÇÕES (SATISFAÇÃO COM O CURSO REALIZADO)**

<b>CATEGORIA</b>	<b>OPÇÕES</b>	<b>FREQUÊNCIA</b>	<b>PERCENTUAL</b>
<b>Você conhecia o Pronatec?</b>	Sim	11	36,67%
	Não	19	63,33%
<b>Avaliação do curso</b>	Pessimo	0	0,00%
	Ruim	2	6,67%
	Razoavel	4	13,33%
	Bom	7	23,33%
	Ótimo	17	56,67%
<b>Avaliação da estrutura do demandante (IFPR)</b>	Pessimo	0	0,00%
	Ruim	0	0,00%
	Razoavel	0	0,00%
	Bom	10	33,33%
	Ótimo	20	66,67%
<b>Avaliação dos professores/instrutores</b>	Pessimo	0	0,00%
	Ruim	1	3,33%
	Razoavel	0	0,00%
	Bom	11	36,67%
	Ótimo	18	60,00%

FONTE: Elaboração da autora a partir dos dados da pesquisa (2016).

Outro aspecto abordado foi se havia um conhecimento prévio do programa por parte dos egressos. A maioria dos egressos 63,33% não o conhecia; os demais, 36% já o conheciam de alguma forma, principalmente pela mídia televisiva. Há de se considerar, contudo, que o Pronatec foi aprovado em 2011 e os cursos começaram já em 2012 no Câmpus Paranaguá. Nesse sentido, diante da novidade da política ao tempo em análise, identifica-se que o total dos que conheciam se mostra relativamente razoável.

No entanto, mostrou-se frágil a questão da divulgação dos cursos nas escolas, uma vez que os egressos expuseram que o pessoal responsável pela primeira triagem (recolhimento da documentação) não sabia dar muitas informações sobre os cursos disponíveis, apenas que se tratava de cursos gratuitos para jovens e desempregados.

Segundo eles apenas no ato da matrícula no IFPR é que podiam tirar algumas dúvidas pontuais a respeito dos cursos, como ementário, carga horária, valor da bolsa que receberiam. Essa falta de informações prévia sobre a natureza dos cursos levou muitos alunos a fazerem opção por um curso que não fariam se tivessem acesso antes às informações corretas do curso, o que acarretou alguns casos de abandono e desistência, e troca por outro curso quando havia a disponibilidade de vagas.



Quanto à avaliação dos cursos, tem-se que 66% dos egressos avaliaram a qualificação recebida como boa ou ótima. No entanto, quando da análise dos dados qualitativos se observou que os que pensam de forma contrária apontaram alguns fatores de insatisfação: os principais relacionados à carga horária dos cursos, a falta de parte prática e a pouca aceitação dos cursos no mercado de trabalho.

No que tange à avaliação do IFPR como ofertante dos cursos (salas de aula, laboratórios, biblioteca), foi muito bem avaliado pelos egressos, assim como a qualidade dos professores que ministraram os cursos. Na pesquisa qualitativa constatou-se pela fala dos egressos que o trabalho dos professores foi muito elogiado.

É interessante destacar que muitos tiveram contato pela primeira vez com o IFPR por meio dos cursos do Pronatec, o que causou muita estranheza nos servidores o fato da instituição ainda ser pouco conhecida na região como uma instituição de ensino federal, pública e gratuita. Importante também é destacar a relação de admiração que surgiu a partir desse primeiro contato, pela fala unânime dos egressos que a instituição seria sua primeira opção para estudar, o que acabou ocorrendo para alguns deles que atualmente são alunos do Médio Integrado e da Graduação.

No que se refere à estrutura de atendimento aos alunos e acompanhamento do Programa na instituição ofertante, verificou-se que havia um coordenador do Programa, responsável por monitorá-lo. Os cursos eram acompanhados pelo diretor, supervisores de curso e pessoal da parte administrativa.

No que se refere ao MEC, o acompanhamento vem se processando por intermédio do Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica (Sistec) e de auditorias realizadas nas instituições que ofertam o Pronatec. Todavia, até a época da realização desta pesquisa, o IFPR não havia recebido visita de representantes desse Ministério, ou de órgão a ele ligado. Assim, até então, o acompanhamento era feito, apenas, por meio do site do Sistec e da coordenação.

### **5.3.2. O que revelam os depoimentos conforme as dimensões de análise**

Apresenta-se aqui uma análise dos depoimentos dos entrevistados, tendo como referência as dimensões de análise, de forma a complementar os dados quantitativos da sessão anterior.

### a) Primeira dimensão: O que os egressos entendem por trabalho

Procurou-se observar a percepção dos egressos sobre o trabalho e a importância do mesmo na vida deles (como por exemplo, como se deu o início da vida profissional), e se os mesmos compreendem as questões inerentes e ontológicas que envolvem a formação do homem e intrínsecas no trabalho.

Apesar dos dados revelarem que o perfil da população beneficiada pelo Programa, no âmbito desta pesquisa, são os jovens, que na época da realização do curso não tinham experiência de trabalho, ainda assim pode-se constatar que muitos deles em suas falas relataram que houve muitas mudanças em suas vidas aconteceram em função do processo de trabalho, que envolveu toda a família, como mudanças de cidade, conforme os comentários transcritos:

**RH1** Eu sou natural de Ponta Grossa, mas mudamos pro Litoral porque meu pai buscava uma nova oportunidade de emprego no Porto... e essa não foi nossa primeira mudança por causa do trabalho dele... quando eu era criança moramos em Itajaí (SC) também em função do porto que tem lá. Sei lá, sempre lembro de tá mudando por causa de trabalho.

Outro egresso relata que a relação com o trabalho sempre esteve presente em sua vida, pois começou trabalhando no próprio ambiente familiar e que o estudo vinha, geralmente, em segundo plano:

OPL2 – “Olha eu simplesmente trabalho desde pequeno, comecei na oficina do meu pai, lá aprendia de tudo um pouco: a parte prática, a contabilidade, o atendimento ao cliente (risadas) a gente não tinha muita escolha além de ajudar meu velho, porque o trabalho na nossa família sempre foi assim, meu avô passou pro meu pai e hoje ele tenta passar pra nós... o trabalho vinha em primeiro lugar, se sobrasse tempo e disposição a gente estudava, depois geralmente de uma rotina de mais de 12 horas de trabalho

Pode-se analisar que o trabalho está articulado a todos os processos sociais de produção da vida, é responsável pela formação e pela inserção das gerações mais novas no tecido social, isso confirma-se quando o egresso diz que a sua iniciação no mundo do trabalho se deu muito cedo pelos ensinamentos do pai. Sabe-se que inicialmente o aprendizado, os ofícios se davam pelos ensinamentos dos mais velhos, de forma natural e instintiva, porém, à medida que as sociedades foram se tornando mais complexas surgiu também a necessidade de instituições específicas para essa tarefa.

Nesse sentido, segundo Enguita (1989, p.110) a família desempenhou e desempenha até hoje um papel central no processo de aprendizagem social e para o trabalho.

O artigo 7º, inciso XXXIII, da Constituição Federal, prevê entre os direitos dos trabalhadores a proibição de trabalho a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de

dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos. No entanto, sabe-se que os empreendimentos familiares no que tange a profissionalização ocorre não necessariamente por vínculos formais de trabalho de seus integrantes.

Analisando o terceiro depoimento, que foi emitido, também, por outros entrevistados, como compreensão da categoria trabalho, descobrem-se outros sentidos que despontam em seus depoimentos que ultrapassam a renda como mera sobrevivência. Em suas percepções, misturam-se sentidos de independência, dignidade e respeito como formadores de identidade, como auto-realização.

**DESMEC** – Desde cedo a gente ouve em casa né você precisa estudar pra arrumar um bom emprego e isso parece que vai fixando na mente da gente, então a gente corre atrás de cursos como esse que eu fiz justamente pra tentar melhores condições pra ter aquele trabalho, que você possa viver dignamente dele e manter sua família.

**ORG** – Sem trabalho, sem emprego a gente não vive né faz parte da gente... hoje estou no seguro-desemprego, mas não fico em casa sossegado esperando o benefício... tem vez que a gente nem dorme pensando se vai arrumar outro emprego logo.

A pesquisa não teve como objetivo analisar a concepção de trabalho dos egressos, mas mediante da análise qualitativa das respostas dos entrevistados, pode-se entender o significado do trabalho em suas vidas, que pode aproximar-se da perspectiva do capital ou do trabalhador. Procurou-se encontrar uma tendência predominante sobre a percepção dos mesmos a respeito da categoria trabalho.

Nota-se que o trabalho, ou busca dele, é um fator motivador de mudanças no meio familiar e a aquisição de um emprego, uma questão central em suas vidas. A grande maioria referiu-se à importância do trabalho pelo conhecimento e experiência que produzem. A questão da experiência foi bastante destacada como fator favorável para atender critérios e exigências estabelecidos pelo mercado. Assim como a falta dela foi relatada como um problema na hora da busca pelo emprego, principalmente no caso dos jovens que relataram que apenas o certificado do curso não foi o suficiente para ingressar no primeiro emprego.

Vê-se que o trabalho, no entendimento dos egressos se constitui como prática de suma importância social e econômica para garantir a produção e reprodução das condições materiais e morais de sobrevivência própria e da família. Isso remete a Marx que diz que “ao produzirem seus meios de existência, os homens produzem indiretamente a sua própria vida material” (MARX, 1999, p. 10).

Nessa direção, o trabalho é um processo que permeia todo o ser humano e constitui a sua especificidade. Logo, trabalho é produção, criação, realização humana. Compreender o

trabalho, nessa perspectiva, é compreender a história da humanidade, as suas lutas e conquistas mediadas pelo conhecimento humano (RAMOS, 2008, p. 4).

Nota-se que comumente a noção de trabalho se confunde com o emprego, o que deve-se atentar, pois trata-se de duas categorias diferentes, enquanto o trabalho é uma condição inerente ao homem, o emprego é uma condição socialmente determinada que implica ter direitos e benefícios assegurados.

A ausência desta distinção entre trabalho e emprego na fala dos sujeitos pode se dá pela própria compreensão de trabalho no capitalismo que difere do conceito de trabalho enquanto elemento indissociável da condição humana. Na perspectiva do modelo de produção capitalista os sujeitos são parte do processo do trabalho, mas para promover o desenvolvimento dos meios de produção e acumulação do capital. Assim, de acordo com Marx “na submissão do trabalho ao capital a força de trabalho é dada como uma mercadoria.”

E justamente as transformações e as incertezas do capitalismo exigem que o trabalhador busque alternativas que lhe garantam manter-se empregável no mundo do trabalho, e os cursos de qualificação na maioria das vezes aligeirados, a exemplos dos cursos FIC no Pronatec, são vistos pelos trabalhadores como oportunidades de aumentar suas chances de ingressarem no mercado de trabalho em melhores posições.

Concluindo, a entrevista proporcionou revelar a visão dos egressos sobre os vários sentidos do trabalho, como centralidade, satisfação das necessidades humanas, realização pessoal e possibilidade de melhoria das condições de existência, próximas da concepção ontológica do trabalho, além das perspectivas econômicas expressas na “ocupação” e na “renda”, hegemônicas entre os egressos entrevistados. Portanto, são complexas as dimensões do trabalho, e o seu processo tanto pode contribuir para a emancipação quanto para a sujeição dos indivíduos.

#### **b) Segunda dimensão: Relação entre o curso realizado e a situação atual de trabalho**

Esta dimensão busca elucidar uma das questões mais emblemáticas do estudo, tendo em vista que praticamente todos os pesquisados citaram em algum momento a expectativa da busca de qualificação por meio do Pronatec para conseguir um trabalho, ou seja, existia uma expectativa com base nas propagandas oficiais de que após a realização dos cursos haveria melhores chances para a inserção, principalmente por parte dos jovens na questão do primeiro emprego e reinserção no mercado de trabalho, pelos trabalhadores que estavam desempregados ou buscando uma mobilidade nesse mercado (temos o exemplo dos trabalhadores encaminhados pelo seguro-desemprego). Atualmente, a matrícula em um curso

do Pronatec FIC tem sido exigida do trabalhador que solicita o seguro-desemprego pela segunda vez no prazo de 10 anos.

No depoimento seguinte o egresso do curso de Programador de Sistemas, um trabalhador que estava no seguro-desemprego relata que não conseguiu se inserir no mercado de trabalho após a realização do curso e aponta alguns fatores como: a carga horária reduzida, ausência de uma política ou programa de assistência ao egresso para acompanhá-lo no pós-curso e que o mesmo não era compatível com sua área de trabalho.

Neste caso específico o egresso trabalhava como auxiliar de produção e relatou dificuldades para acompanhar o curso, mas que devido a sua situação de beneficiário do seguro-desemprego não pode abandonar o curso, devido à continuidade do benefício estar condicionada à matrícula em um curso de FIC.

**PROG1** – Estava muito tempo sem estudar, foi muito positivo o curso pra mim, mas continuo achando que somente o curso isolado com uma carga horária pequena não dá emprego não, pra mim ficou ruim fazer um curso que era fora da área que eu trabalhava... foi o único que sobrou vaga e me encaixaram sem direito de escolha, tive muita dificuldade de acompanhar e sem um encaminhamento proa estágio, um emprego ficou mais difícil...eu estava no seguro-desemprego, não podia desistir do curso, e claro que não consegui emprego com aquela qualificação.

No que se refere aos trabalhadores que são encaminhados aos cursos de qualificação profissional quando acionam o seguro-desemprego, o Pronatec FIC corrobora com a ideologia de que o “desemprego é resultante da falta de qualificação do trabalhador”. Assim, se o trabalhador foi demitido, é porque “ele não se adequou” às transformações do mercado de trabalho ou porque “não se qualificou”. Trata-se de uma estratégia de responsabilização do trabalhador pelo desemprego.

Para Frigotto (2001, p. 46), “há uma violência ideológica nessa concepção, porque há a tentativa de deslocar para o plano individual aquilo que, até recentemente, era responsabilidade social: o emprego”. Evidenciando fortemente que o Pronatec vincula-se ao ideário neoliberal da empregabilidade e do empreendedorismo.

Isso se agrava com o fato conforme citado pelo egresso de ser encaminhado pelo Sine para fazer um curso fora da sua área de trabalho, o que demonstra a ausência de uma análise da trajetória profissional do trabalhador, para direcionamento a cursos ligados a sua área de competência, pelo contrário o egresso afirma que o critério de seleção foi o “curso que sobrou vaga”, o que demonstra que a simples frequência em cursos de qualificação não contribui para a re (inserção) destes trabalhadores desempregados.

Interessante a percepção do egresso ao se referir ao curso como “não sendo uma qualificação de verdade” e mais uma vez aparece o fator da carga horária como sendo insuficiente ao ponto do mesmo sentir-se inseguro para buscar uma ocupação no mundo do trabalho.

Não é a toa que reaparece a questão da carga horária como fator de insatisfação, uma vez que este é o atalho que o Pronatec pegou para uma formação mais aligeirada para o mercado de trabalho. Mas que mercado de trabalho seria este? Uma vez que os cursos com carga formativa de curta duração ofertados pelo Pronatec se mostram ineficientes para inserir os participantes do programa nesse mercado e/ou promover o retorno de pessoas há muito tempo afastadas ou em postos precários de trabalho.

Contraditoriamente o que a realidade com os egressos demonstra, segundo o Guia FIC os cursos nessa modalidade contribuem para a consolidação de uma política pública que tem como objetivo principal “aproximar o mundo do trabalho do universo da educação” (BRASIL, 2015), além disso, no mesmo documento a modalidade FIC aparece associada à elevação da escolaridade, à promoção do acesso ao emprego, à inserção no mercado de trabalho, e ao acesso digno ao mundo do trabalho e à vida social. Contudo, é nos moldes dos cursos com carga formativa de curta duração, sem vínculo com a elevação da escolaridade e com nenhuma garantia de inserção no mercado de trabalho que o Pronatec está formando massivamente nos cursos FIC.

**RH2** – O curso foi muito bom mesmo, mas os professores falaram pra gente da limitação de se conseguir uma ocupação com apenas aquele certificado...eu não consegui trabalho apenas com um curso de 200h...é um aperfeiçoamento, não uma qualificação de verdade.

O egresso relata assim como outros nesta pesquisa, que após o término do curso procurou trabalho de posse do certificado, mas que segundo a observação dele a falta de experiência para os jovens foi um fator negativo na hora da seleção e com muita frustração diz o que curso não fez diferença para que o mesmo conseguisse um trabalho, já que hoje atua como mecânico de motos numa oficina de um amigo, como freelancer, ou seja, trabalha na informalidade com seus 20 anos de idade.

**DESMEC2** – Até fui em algumas entrevistas depois do curso, mas a falta de experiência pesou na hora da seleção. É complicado essa coisa do primeiro emprego pro jovens... Hoje trabalho como mecânico de motos freelancer na oficina de um amigo, o curso não fez nenhuma diferença pra mim pra conseguir um trabalho, mas continuo meus estudos.

Esse egresso faz parte de uma parcela significativa de jovens com idade para ingresso no mercado de trabalho e que sem perspectivas de emprego acabam, inserindo-se nos trabalhos precarizados ou mesmos fazendo parte da parcela cada vez mais numerosa de desempregados.

Considerando que o perfil predominante dos egressos no ano de 2012 foram jovens com idade entre 16 a 25 anos (73%), a busca pelo primeiro emprego estava entre as aspirações e preocupações desses jovens ao buscarem um curso de qualificação, no entanto a frustração pela formação recebida se dá claramente na fala da maioria dos egressos, que relataram a dificuldade de inserção no mercado, acabando muitos deles indo trabalhar na informalidade.

Essa situação dos jovens egressos corrobora com Antunes (2000) que diz a “exclusão de jovens com idade de ingresso no mercado de trabalho, que sem perspectivas de emprego acabam, muitas vezes, inserindo-se nos trabalhos precarizados ou mesmos fazendo parte da parcela cada vez mais numerosa de desempregados.”

Falando da realidade dos jovens brasileiros em busca do emprego Pochmann diz o primeiro emprego é decisivo para a trajetória profissional do jovem, principalmente quando o mercado reproduz a desigualdade do sistema educacional, ou seja, estabelecendo os melhores postos de trabalho aos mais qualificados. Segundo eles as políticas públicas precisam estar associadas à manutenção do jovem no sistema educacional, e não apenas estimulá-lo precocemente a entrar no mercado de trabalho (POCHMANN, 2007).

Sendo ainda a maior parte dos egressos estudantes do Ensino Médio regular, portanto, uma demanda para a oferta de cursos técnicos, mas frustrando o anseio de muitos que esperavam uma formação mais ampla o Programa não ofertou na região do litoral do Paraná no ano de 2012 e nem nos anos seguintes cursos técnicos, que realmente poderiam favorecer a elevação da escolaridade e melhores condições de trabalho para este público.

Esse público jovem ouvido pela pesquisa ainda não tinha ingressado no mercado de trabalho e viram nos cursos do Pronatec uma oportunidade para conseguir o primeiro emprego, e nesse sentido, os cursos FIC mostram-se ineficientes quanto à inserção deste público atendido pelo Programa.

As falas transcritas acima demonstram a relação estabelecida entre o curso realizado no Pronatec e o emprego, ou seja, como o curso contribuiu para a inserção dos egressos no mundo do trabalho. Grande parte dos sujeitos apresentaram queixas no sentido de afirmar que o curso não proporcionou a inserção esperada no mercado de trabalho, muito em função da limitação da carga horária, falta de conhecimento e esclarecimento sobre os cursos, pouca aplicação prática e também a questão de poucos cursos em áreas estratégicas na região e

no mercado de trabalho, com exceção de apenas três cursos que eram focados nos arranjos produtivos locais.

Desta forma, como se apresenta as ações pode-se dizer que o Pronatec confere segundo Kuenzer (2006) uma “certificação vazia” de aparente potencial inclusivo, pois efetivamente não contribuem para a garantia dos direitos e das formas dignas de existência humana. Trata-se, pois, de uma inclusão excludente.

Com relação à inserção profissional no universo dos cursos pesquisados em 2012 três egressos relataram que conseguiram trabalho na área em que fizeram os cursos, inclusive continuam atuando na área. Lembrando que esses cursos se diferenciaram dos demais porque estavam relacionados à área de atividade principal da região, que é a área portuária.

**AUX.TMC** – Concluí o curso em 2012 e no final de 2014 participei de seleção lá no Porto para assistente de logística e fui selecionada...isso se deve em parte ao curso do Pronatec, mas também porque fiz outros cursos depois.

**AUX.TMC** - Quando eu souber que estavam oferecendo o curso de balanceiro eu fui correndo porque eu sempre sonhei em trabalhar no porto sabe pelo salário e as vantagens que oferece...tive muita sorte porque 5 meses depois de concluir o curso teve uma seleção e fui contratado. Sem o curso do Pronatec seria mais difícil.

**ALMI** – Quando fiz o curso estava no 3º ano do Ensino Médio, mas depois q terminei surgiu uma oportunidade de trabalho numa empresa que presta serviços pro Porto na área de despachante aduaneiro. O certificado contou bastante, porque há carência desses cursos aqui na região e com certeza isso contou no meu currículo.

Esses três egressos se destacam dos demais justamente porque conseguiram segundo eles de posse do certificado do curso uma ocupação no mercado de trabalho, satisfazendo assim suas expectativas com relação à qualificação recebida.

Quando se analisam os objetivos do Pronatec observa-se que os cursos FIC têm a intenção de formar para o mercado de trabalho, no entanto os egressos levantaram a questão de que eram cursos rápidos e que os próprios professores alertavam que não seria suficiente para inseri-los no mercado de trabalho. Na fala dos egressos os cursos foram definidos mais como um aperfeiçoamento e não como qualificação profissional propriamente dita, o que gerou grande frustração com relação à expectativa criada.

A execução do Pronatec no Câmpus Paranaguá se deu mediante a oferta exclusivamente de cursos FIC, notadamente cursos fragmentados e incapazes de responder as expectativas geradas pelos egressos, sejam eles estudantes na busca pelo primeiro emprego ou trabalhadores que buscavam no Programa uma qualificação para se reinserir num mercado que os já tinha expulsado de alguma forma.



Os cursos FIC não exigem do aluno uma avaliação dos conteúdos ministrados, computando apenas a frequência para a sua certificação. Isto traz implicações tanto para os alunos, os quais não se veem capacitados como deveriam, como para os professores, os quais se deparam em condições de trabalho sem os devidos mecanismos de avaliação.

Além disso, esse tipo de formação induz o participante a pensar que vai sair do curso com um nível de aprendizado suficiente para sua atuação no mercado de trabalho. A exemplo disso, cita-se o curso Programador de Sistemas: não há a possibilidade desse egresso dominar a área com apenas duzentas horas/aula; o máximo que se pode obter são noções de redes, o que causa grandes frustrações nos participantes que não conseguem agregar no currículo a formação recebida como um diferencial.

Pode-se também verificar as expectativas dos sujeitos pesquisados ao ingressarem nos cursos, bem como se essa expectativa se foi atingida durante o curso e após a conclusão do mesmo.

Os depoimentos revelaram que os cursos foram considerados satisfatórios, mas houve um descontentamento com relação à dificuldade de inserção profissional após o término do curso e que a grande expectativa com relação aos cursos era realmente o emprego.

**AuxLog2** – Eu quis muito fazer o curso na época, por causa do Porto sabe...a minha expectativa era conseguir um emprego com aquela qualificação, mas infelizmente não consegui um trabalho como pensei... achei que o curso poderia ter uma carga horária maior, esperava um curso mais denso pra essa área de logística.”

**ORG1** – O curso superou a minha expectativa, eu aprendi muito, mas fiquei decepcionada porque não tem área de trabalho aqui na nossa região. Fui encaminhada pelo Sine porque na época estava no seguro desemprego, mas com aquele curso não consegui voltar pro mercado. Hoje trabalho fazendo bolos de festa, que aprendi fazendo outro curso do Pronatec Senac.

**Op.Comp** – A minha expectativa era fazer um bom curso de computador, porque eu sabia mexer e não tinha certificado comprovando, nunca utilizei o curso para buscar trabalho. Entrei pra fazer um curso de 160h e acabei voltando como aluno do IF do médio integrado. Isso pra mim foi meu grande ganho.

Havia a expectativa de que a realização do curso de qualificação garantiria, ou ao menos aumentaria, as chances para a inserção no mercado de trabalho, o que não se efetivou. Os egressos apontaram também a expectativa que aos a finalização do curso houvesse um encaminhamento para o emprego, já que muitos desconheciam como funcionava a dinâmica de oferta dos cursos.

Os egressos levantaram algumas questões como: cursos com baixa carga horária, a maioria deles acharam que o curso foi muito rápido e que os conteúdos muitas vezes ficaram prejudicados em função do tempo para cumprir todo cronograma; os egressos relataram

também que os cursos foram praticamente todos teóricos e reclamaram da ausência de práticas ligadas ao conteúdo dos cursos.

Outro fator que apareceu nas diversas falas foi o fato de que muitos cursos não tinham uma aplicabilidade, ou seja, uma aceitação em termos de mercado de trabalho favorável na região, o que acabou dificultando mais ainda.

Portanto, a expansão de uma formação diversificada, permitida pelo Pronatec, além de pouco contribuir para a inserção dos seus participantes do mundo do trabalho reforça as desigualdades, distanciando-se da contínua construção do processo de democratização da educação.

### **c) terceira dimensão: Outras contribuições da realização dos cursos**

Buscou-se identificar quais as mudanças e possíveis contribuições que os cursos do Pronatec proporcionaram na percepção dos sujeitos pesquisados.

Quando se olha para a questão do incentivo e continuidade aos estudos, houve dados que trouxeram informações positivas nesse sentido, porque se percebe nos depoimentos dos egressos, principalmente dos jovens que estavam na iminência do término do Ensino Médio regular, que a maioria deu continuidade aos seus estudos.

Destaca-se como positivo o contato com o IFPR que despertou os alunos para uma nova oportunidade de ensino (seja no Médio Integrado ou no Superior), porque a maioria deles desconhecia ou sabia muito pouco a respeito dos cursos oferecidos na instituição e durante o período do curso puderam tomar conhecimento e segundo depoimentos foram encorajados pelos professores a tentar uma vaga, o que muitos fizeram e 8 (oito) conseguiram.

**PROG 2** - Quando eu fiz o Pronatec eu tava no 2º do Ensino Médio numa escola pública aqui de Paranaguá. Me apaixonei pelo IFPR e disse pra mim mesmo: vou terminar o ensino médio e quero voltar pra cá...e foi isso que aconteceu em 2014 fiz o processo seletivo e retornei como aluna do curso de Licenciatura em Ciências Sociais. Sou aluna hoje com muito orgulho.

**ORG 2** - Hoje eu sou aluno do IFPR graças ao Pronatec, porque eu nem conhecia a escola aqui. Hoje faço Médio Integrado de Informática.

Quanto a esses egressos que voltaram para o IFPR para cursar o Ensino Médio Integrado (EMI) pode-se concluir sem dúvida, que a proposta do EMI melhor atende as perspectivas desse público jovem, uma vez que pauta-se no entendimento dos jovens como sujeitos de direito, avançando conceitualmente e politicamente em direção a uma perspectiva de formação integral do sujeito, que vai além da mera preocupação com a preparação para o “mercado de trabalho”.

Quando indagados pela pesquisadora o porquê desta escolha, já que alguns estavam em suas escolas Estaduais cursando o 2º ano do Ensino Médio, a resposta predominante foi pela qualidade da instituição como sendo federal e gratuita (estrutura física e corpo de professores) que muitos tiveram a oportunidade de conhecer no curso do Pronatec e também porque segundo eles a formação técnica para o mercado de trabalho que, ideologicamente poderá “garantir” uma possibilidade maior de inserção laboral qualificada.

Nesse sentido, a modalidade EMI prima pela “[...] concepção de ensino médio e educação profissional sob os princípios do trabalho, da ciência e da cultura (FRIGOTTO, CIAVATTA, RAMOS, 2005, p. 109). Indo na direção oposta à concepção de integração entre Ensino Médio e Educação Profissional, o Pronatec privilegia a oferta de cursos básicos e de cursos técnicos, concomitantes e sequenciais, ocasiando a quase extinção, em todo país, da oferta de cursos de Ensino Médio de caráter profissionalizante (CÊA, 2006, p. 3).

Desta forma, as evidências tendem a confirmar que do ponto de vista dos estudos, o Pronatec trouxe outras expectativas aos estudantes, mesmo que seja na direção de uma convicção de que o eixo estudado não foi o ideal. Nessa direção temos 1 (um) egresso que atualmente faz o curso técnico em Segurança do Trabalho, em virtude do curso realizado de Auxiliar de Gestão de Meio Ambiente, Saúde e Segurança na Construção Civil. Ele não conseguiu trabalho na área, mas seguiu nos estudos em área correlata a do curso realizado em 2012.

Além da qualificação, os entrevistados veem outros fatores importantes como a convivência social (especialmente a de relacionamento com funcionários e pares, como observado no depoimento abaixo:

**Aux.GMA** – “Eu estava há muito tempo sem estudar, sem pisar numa sala de aula, então quando fui fazer o curso deu aquele medo de não acompanhar os colegas, mas ter a oportunidade de sentar com aquela piaçada jovem no pátio da escola me sentir jovem outra vez... além da qualificação sai com dignidade.”

Há relato também que o curso do Pronatec serviu de incentivo para a realização de outros cursos de qualificação:

Pois é, esse curso especificamente não teve uma aplicação prática na minha vida, mas depois que fiz o primeiro me incentivei a fazer outros e nessa acabei fazendo outro curso de bolos decorados no SENAC também pelo Pronatec e hoje faço bolos em casa sob encomenda.

Observa-se nas respostas dos egressos a importância dada ao Programa, no sentido de ter oportunizado um novo aprendizado, o convívio social e principalmente a questão do

incentivo na vida de muitos deles para regressar à escola. Quando se analisa a continuidade dos estudos depois do Pronatec, um aspecto positivo foi que o Pronatec foi a porta de entrada para o IFPR, por exemplo. Além disso, muitos se motivaram a procurar novos cursos por influência direta do Programa, que promoveu uma razoável mudança.

O Pronatec ao propiciar uma oferta quantitativamente superior de cursos FIC, de qualificação para a formação de mão de obra, desvinculada da elevação de escolaridade, vincula a realização de um curso FIC para elevar as condições de empregabilidade, no entanto a pesquisa empírica aqui realizada demonstra que os cursos revelam-se pouco eficientes para inserir ou garantir melhores condições de trabalho aos jovens e trabalhadores, que buscam no Programa ampliar suas chances de trabalho.

Nesse sentido (SILVA, 2012) afirma que o Pronatec com seus “cursos rápidos, frágeis do ponto de vista formativo, e desarticulados da formação geral e humanística e científica do ensino médio são incapazes de atender mesmo às próprias e tão preconizadas “demandas de mercado.”

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

“A história se repete, a primeira vez como tragédia e a segunda como farsa” (MARX, 2006).

Finalizado o percurso da pesquisa, que procurou investigar as relações entre a realização dos cursos FIC do Pronatec no IFPR e a inserção dos egressos no mundo do trabalho, apresenta-se nestas considerações, uma síntese dos principais resultados obtidos.

O primeiro pressuposto desenvolvido na presente dissertação é de os indivíduos que procuram os cursos de qualificação do Pronatec almejam melhorar suas condições ou chances de emprego, confirmou-se, uma vez que os egressos relataram a preocupação dos mesmos quanto à busca de qualificação para aumentar suas chances de emprego e ganhos futuros.

Os relatos dos egressos entrevistados, ao discorrerem sobre as razões e motivações da procura pelos cursos do Pronatec, revelaram uma diversidade de fatos. No entanto, de um modo geral, a maioria expressou como uma oportunidade para superar as dificuldades de inserção e recolocação no mercado trabalho, uma vez que o discurso oficial do Programa, sugere que uma maior qualificação profissional é importante diferencial na luta por um espaço num mercado de crescente níveis de desemprego.

No entanto, uma questão importante que a ser considerada nesse processo formativo do Programa é o significado real dessa “maior qualificação”, uma vez que estamos nos referindo a cursos FIC, que são por natureza cursos rápidos de pouca aplicação laboral e a qualificação é tratada de forma restrita, porque o trabalhador continua recebendo uma formação fragmentada e dissociada da formação de cidadãos com exercício pleno de seus direitos e capacidades. E mesmo que o Pronatec tenha buscado ampliar e olhar para as populações historicamente excluídas do processo educacional, a formação oferecida ao seu público-alvo não garante plenas condições de inserção no mercado de trabalho.

Nesta pesquisa os resultados demonstram que o tão almejado emprego não foi o ganho real para a maioria ao final do curso e isso nos faz pensar que todo processo que envolve o oferecimento desses cursos deve necessariamente exigir uma maior participação da sociedade na escolha dos cursos a serem ofertados, no modo de oferta, formato dos cursos e possibilidade de trilhar uma sequência formativa. Estes fatores em conjunto, podem mudar o cenário que hoje se apresenta nos cursos FIC do Pronatec: uma qualificação rasa e vazia por meio de um processo de certificação em massa que busca internalizar nos trabalhadores a ideia de que é possível enfrentar o desemprego via qualificação profissional.

Quanto aos jovens, perfil predominante de egressos nesta pesquisa, a motivação apontada para a realização os cursos do Pronatec relacionou-se com a preocupação com o futuro e a busca de conhecimentos para agregar novas possibilidades, novas oportunidades, uma vez que para os jovens a passagem da escola para o trabalho não ocorre de forma direta, há em sua maioria a tentativa de associar a escola com o trabalho. À medida que o programa se propôs a qualificar para a inserção de jovens no mercado de trabalho, isso chamou muita a atenção desse público, que viu uma oportunidade de qualificação para o primeiro emprego, o que acabou não se concretizando com os egressos dos cursos de 2012.

Nesse sentido, é pertinente afirmar que as políticas de primeiro emprego não podem ficar condicionadas somente ao mercado de trabalho e sim devem garantir a transição do sistema educacional para o mundo do trabalho, no entanto vê-se que estes programas tem se preocupado principalmente com qualificação da mão de obra, sem a preocupação de monitorar e acompanhar os jovens em sua formação integral para posterior inserção no mercado de trabalho, tarefa esta que o Pronatec também não faz, porque entendemos que a entrada dos jovens no mercado de trabalho continua ocorrendo de forma precoce e em condições precárias.

O segundo pressuposto que norteou a pesquisa foi de que os cursos de qualificação profissional de curta duração (FIC) ofertados no Pronatec não garantem a inserção, mobilidade ou (re)inserção no mundo de trabalho de seus participantes. Em termos percentuais, como já apresentamos aqui, 62% das vagas do Pronatec estão concentradas em cursos de curta duração e apenas 38% em cursos técnicos. Na pesquisa em questão a instituição pesquisada (IFPR câmpus Paranaguá) ofertou apenas cursos FIC de 2012 a 2014, quando houve a última turma, antes dos cortes no orçamento destinado a continuidade do programa.

Portanto, com estes números, constata-se que a elevação de escolaridade, não é a ênfase do programa. Os cursos FIC pela sua carga horária são cursos de baixa complexidade tecnológica e, diferente do curso técnico, não garantem um certificado de profissional com elevação de escolaridade ao estudante e ao trabalhador, que possa lhe permitir chances reais de emprego no mercado de trabalho. Tal como já ocorreu em outros programas semelhantes a ênfase em garantir a certificação em detrimento da oferta de uma formação de melhor qualidade tem sido uma das características das ações de qualificação profissional em nosso país.

O Pronatec é uma boa expressão de uma ação que não consegue ir além da mera certificação em detrimento da garantia de uma qualificação profissional articulada à formação geral, uma vez que mostra-se nesta pesquisa que os cursos FIC são em média com carga horária de 200 horas. O que se oferece é uma qualificação fragmentada e aligeirada com vistas ao

desenvolvimento de competências para o trabalho, que parte de uma readaptação da teoria do capital humano, que considera que a perspectiva de investir na força do trabalho associada ao investimento na qualificação profissional, é condição necessária para o acesso ao emprego.

Nesse sentido, é possível identificar os nexos estabelecidos entre a teoria do capital humano e o ideário do Pronatec, uma vez que enfatiza o conceito da empregabilidade e que o capital educacional, acumulado pelo trabalhador, assegura não só sua maior produtividade, como explica as diferenças individuais de oportunidades de inserção no mercado e de remuneração recebida.

Pode-se afirmar que a inserção do trabalhador no mercado de trabalho alinha-se muito em função dos interesses e demandas dos empregadores. A qualificação da força de trabalho é importante como elemento no processo de ingresso, mas não é determinante. A pura e simples defesa de políticas ou ações de qualificação, como forma de solucionar o problema do desemprego, termina por servir apenas para culpabilizar os indivíduos do processo de desemprego e também para ocultar o movimento histórico do capital de diminuir sua dependência em relação ao emprego da força de trabalho.

O terceiro pressuposto é de que o Pronatec pouco avançou com relação às políticas de formação e qualificação profissional dos últimos anos, como o Planfor, PNQ no sentido de proporcionar a elevação da escolaridade dos participantes. O Pronatec, com a sua relação histórica com a Educação Profissional se apresentou mais próximo a uma política incremental. Pois repete um modelo fragmentário, a exemplo de outros programas, como vimos aqui nesta pesquisa com o PIPMO, PLANFOR e PNQ.

Tanto o Pronatec quanto seus antecessores, o Estado descentraliza suas ações formativas para além dos entes municipais e estaduais, das universidades e das escolas técnicas, por meio da utilização de parcerias e convênios para fortalecer a iniciativa privada e desposar os recursos públicos, caracterizando a sobreposição intencional entre o público e o privado, principalmente, com os Serviços Nacionais de Aprendizagem (Sistema S). Foi assim historicamente e persiste na atualidade, com o Pronatec.

Em síntese, o Pronatec, caracteriza-se como um programa emergencial, que contribui para a consolidação de um modelo de formação profissional fragmentado, aligeirado e de baixo custo, de orientação tecnicista, consoante à formação de mão de obra para o mercado, como uma resposta do governo federal a esta demanda empresarial e/ou interesses governamentais ou da estrutura administrativa/operacional dos ofertantes, mediante a oferta preponderante de cursos FIC.

Além disso, tem a intenção, no entanto, mal sucedida, de transformar a qualificação profissional em instrumento de amenização da pobreza, da marginalidade e da vulnerabilidade social, uma vez esses programas têm um nítido apelo pela inclusão social, seja por garantir o término do Ensino Fundamental, seja por garantir uma qualificação básica ou seja pela oferta de algum tipo de ajuda financeira. Contraditoriamente, ao mesmo tempo tem como objetivo modificar a situação de precarização social vivenciada por esses indivíduos, esses programas se constituem como promotores de formas precarizadas de formação, porque reforçam a lógica de precarização social imposta principalmente à população mais pobre.

No caso dos cursos ofertados no IFPR em Paranaguá os egressos levantaram a questão de que muitos cursos não tinham muito a ver com reais necessidades da região e que foram desconsiderados também os interesses dos alunos quanto à natureza da formação oferecida. Visto que não houve estudos prévios das reais demandas de mercado da região, pois da lista de dez cursos oferecidos, apenas três estavam relacionados aos arranjos produtivos locais, os demais foram cursos que propostos pelos instrutores e professores da instituição ofertante, neste caso o IFPR.

Essa crítica dos egressos reforça as críticas realizadas pelos pesquisadores e entidades representativas no sentido de que, o investimento maciço em cursos rápidos produz pouco impacto na formação e na empregabilidade dos alunos, em virtude da baixa complexidade técnica desenvolvida e também porque não garantem a elevação da escolaridade. Mais do que uma preocupação com a escolarização da população, a qualificação profissional no Pronatec se materializa na ideia de qualificação profissional para a empregabilidade, cidadania e inclusão social.

Uma reclamação pertinente dos egressos foi a ausência de cursos técnicos na região, pois todos os cursos ofertados foram FIC, isso evidencia a fragilidade em termos de democratização real do acesso à educação técnica de nível médio, uma vez que a oferta dos mesmos necessita de maiores investimentos e de maior tempo de formação para o desenvolvimento de uma profissionalização completa e de qualidade para os jovens.

À luz dos dados obtidos, têm-se que o egresso do Pronatec no IFPR em 2012 foram jovens na faixa etária entre 16 a 25 anos, com predominância do gênero feminino, na sua maioria eram estudantes do Ensino Médio regular de escolas públicas da cidade de Paranaguá, que buscam no Pronatec qualificação como uma forma de melhorar o currículo para conseguirem posições melhores no mercado de trabalho. A grande dificuldade apontada por eles foi conseguir um emprego, com um curso de carga horária pequena e a ausência de programas de estágios e bancos de currículo que facilitasse o encaminhamento para as empresas.



O outro perfil encontrado durante a pesquisa foi o de pessoas mais velhas, com baixa escolaridade e que não conseguiram boas colocações no mercado ao longo de sua trajetória; buscam os cursos como uma forma de se qualificarem e superarem a falta de experiência comprovada na carteira como mecanismo de ingressarem no mercado de trabalho em posições melhores e os segurados do benefício do seguro-desemprego, que precisavam estar vinculados a um curso de qualificação para continuar recebendo o benefício.

A questão do trabalho mostrou resultados frágeis do ponto de vista da inserção dos egressos no mercado de trabalho, mesmo que a maioria 60% esteja atualmente exercendo alguma atividade, ainda tem-se uma parcela significativa de 40% que estão desempregados, muitos deles atuando na informalidade e com baixos salários. Apenas dois egressos conseguiram trabalho e atuam na área do curso que realizaram em 2012.

As categorias de análise apontaram que a expectativa da grande maioria dos egressos antes da realização do curso era conseguir um emprego, o que ao final gerou grande frustração porque quatro após a realização do curso a maioria não conseguiu nenhuma ocupação advinda diretamente da qualificação recebida no curso.

No entanto, algumas contribuições foram apontadas como decorrentes da realização dos cursos, tais como o incentivo para a continuidade dos estudos, alguns se motivaram a fazer o Médio Integrado no IFPR, outros já estão cursando curso superior e técnico. Ressalta-se que apenas um egresso deu continuidade aos estudos na área em que realizou o curso.

Ressalta-se que durante o percurso da pesquisa delinear-se muitas dificuldades, principalmente pelo período pesquisado do curso, o ano de 2012 e passando praticamente quatro anos da conclusão dos cursos localizar os egressos não foi uma tarefa muito fácil, especialmente por não existir, ações de relacionamento com este público. A distância gera a desconexão, desatualizando os bancos de dados e dificultando o acesso ao egresso. Neste estudo, essa dificuldade limitou o uso de uma amostra maior de egressos; a mudança também dos responsáveis (neste caso do coordenador e supervisores) pelo programa na instituição ofertante também dificultaram o acesso a documentos e informações.

Esta pesquisa integra-se às demais pesquisas sobre o Pronatec, procurando evidenciar a percepção e experiência daqueles que foram “beneficiados” pela política no que diz respeito a inserção no mundo do trabalho. Dentro da complexidade da temática muitas outras questões podem ser corroborados, no entanto os resultados contribuem para uma análise objetiva da situação dos egressos, e que de fato há poucas pesquisas com egressos, a partir de fontes governamentais são muitos escassas – em geral tratam do nível da oferta de vagas.

Ainda são escassos os estudos de acompanhamento dos egressos. Espera-se, que a partir desta investigação, muitos outros estudos sejam realizados sobre as Políticas de Qualificação Profissional, principalmente o Pronatec.

## REFERÊNCIAS

- ALVES, Giovanni. **Dimensões da reestruturação produtiva:** ensaios de sociologia do trabalho. Londrina: Editora Praxis, 2007.
- ALVES, Giovanni. **Neodesenvolvimentismo e precarização do trabalho no Brasil** - Parte I. Boitempo, 2013. Disponível em: <<https://blogdaboitempo.com.br/2013/05/20/neodesenvolvimentismo-e-precarizacao-do-trabalho-no-brasil-parte-i/>>. Acesso em: 02 nov. 2013.
- ALVES, Giovanni. **Toyotismo, novas qualificações e empregabilidade:** mundialização do capital e a educação dos trabalhadores no século XXI. Rede de Estudos do Trabalho. Disponível em: <[www.estudosdotrabalho.org.br](http://www.estudosdotrabalho.org.br)>. Acesso em 05 ago. 2015.
- ALVES, Giovanni. **Trabalho e Mundialização do Capital:** a nova degradação do trabalho na Era da Globalização. 2ª Ed. Londrina: Praxis – Free editions, 1999. Disponível em: <<http://editorapraxis.cjb.net>>. Acesso em: 11 fev. 2016.
- ALVES, Giovanni. **Trabalho e neodesenvolvimentismo:** choques de capitalismo e degradação do trabalho no Brasil. Bauru: Canal 6, 2014.
- AMARAL, Angela Santana do. Qualificação **dos trabalhadores e estratégia de hegemonia: o em bate de projetos classistas.** 2005. 325 p. Tese (Doutorado em Serviço Social) Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005.
- AMARO, Rubens de Araújo. Da qualificação à competência: deslocamento conceitual e individualização do trabalhador. **Rev. Adm. [online]**. 2008, vol.9, n.7, p.89-111. ISSN 1678-6971. <http://dx.doi.org/10.1590/S1678-69712008000700005>.
- ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho:** ensaios sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 15ª ed. Campinas: Cortez, 2011.
- ANTUNES, Ricardo. Excurso sobre a centralidade do trabalho: A polêmica entre Lukács e Habermas. In: **Os sentidos do trabalho:** Ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. 2.ed. São Paulo: Boitempo Editorial, Agosto 2009.
- ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho:** ensaio sobre a afirmação e negação do trabalho. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2009.
- ARAÚJO, Ronaldo M. de Lima. Competência e qualificação: duas noções em confronto, duas perspectivas de formação dos trabalhadores em jogo. In: **Trabalho e Crítica** - Anuário do GT: Trabalho e Educação da ANPED. Ed. UFF/NETE/NEDDATE, 1999.
- ARROYO, M. G. Trabalho- educação e teoria pedagógica. In: \_\_\_\_\_. **Educação e Crise do Trabalho:** Perspectivas de Final de Século. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. Reforma de la educación primaria y secundaria en América Latina y en Caribe. Washington, D.C. n.ref. EDU-113, jun. 1997, 69p.
- BARROS, Aidil de J.Paes de; LEHFELD, Neide A. de Souza. **Fundamentos de metodologia científica.** 3.ed. São Paulo: Pearson : Prentice Hall, 2007. 158 p.

BARRADAS, Anésia Maria da Silva. **Fábrica PIPMO: uma discussão sobre a política de treinamento de mão-de-obra no período de 1963 - 1982**. 230f. Dissertação (mestrado). Instituto de Estudos Avançados em Educação – Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro, 1986. Disponível em: <Acesso em: 5 jul. 2015.

BLENGINI, A. P. As políticas públicas de Ensino Médio Integrado do governo Lula: aproximações preliminares. In: V ENCONTRO BRASILEIRO DE EDUCAÇÃO E MARXISMO, EDUCAÇÃO E EMANCIPAÇÃO HUMANA. Florianópolis. **Anais**. UFSC, 2011.

BRASIL. Decreto 5.154, de 23 de julho de 2004. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 23 jul. 2004. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5154.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5154.htm)>. Acesso em: 15 out. 2013.

BRASIL. Decreto 70.882, de 27 de julho de 1972a. **Dispõe sobre o Programa Intensivo de Preparação de Mão-de-Obra - PIPMO e dá outras providências**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-70882-27-julho-1972-419201-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 12 de dez. 2015.

BRASIL. Decreto 87.795, de 11 de novembro de 1982b. **Extingue o Programa Intensivo de Preparação de Mão-de-Obra-PIPMO, e dá outras providências**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-87795-11-novembro-1982-437704-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 12 dez. 2015.

BRASIL. Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004. **Diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5154.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5154.htm)>. Acesso em: 20 mar. 2016.

BRASIL. Decreto ° 7.589, de 26 de outubro de 2011. **Institui a Rede e-Tec Brasil**. 2011a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7589.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7589.htm)>. Acesso em 20 mar. 2016.

BRASIL. **Guia do Planfor 1999-2002**. Brasília: SPPE/MTE, FAT/CODEFAT, 1999d.

BRASIL. Ministério da Educação. **Centenário da Rede de Educação profissional e tecnológica**. Disponível em: <<http://centenariorede.mec.gov.br>>. Acesso em 22 fev. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. **Guia Pronatec de cursos FIC**. 3ª edição. Disponível em: <<http://pronatec.mec.gov.br/fic/>>. Acesso 20 nov. 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. **Programa Nacional de acesso ao Ensino Técnico e Emprego**. 2013. Disponível em: <<http://pronatec.mec.gov.br/>>. Acesso em: 20 set. 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. **Pronatec**. Publicações. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/pronatec/publicacoes>>. Acesso em: 28 de mar. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. **Rede de Educação Profissional e Tecnológica**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/mapa261208.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate: inclusão produtiva – o que fez o PRONATEC/Bolsa Formação entre 2011 a 2014. Nº 24, 2015.** Brasília: Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2015.

BRASIL. Ministério do Trabalho e do Emprego. **Guia do PLANFOR 2000.** Brasília, 2000.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Educação Profissional: um projeto para o desenvolvimento sustentado.** Brasília, 1999a.

BRASIL. Ministério Do Trabalho E Emprego. **Plano Nacional de Qualificação Profissional–PNQ: 2003-2007.** Brasília, 2003. Disponível em: < <http://portal.mte.gov.br/pnq/qualificacao-profissional.htm>> Acesso em: 26 ago. 2015.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Reconstruindo a institucionalidade da educação profissional no Brasil.** Brasília, 1999b.

BRASIL. **PLANFOR Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador:** contribuindo para a formação do cidadão produtivo e desenvolvimento sustentado do País. Brasília: SPPE/MTE/FAT/CODEFAT, 2000b. <http://mte.gov.br>.

BRASIL. Ministério do Trabalho E Emprego. Secretaria de Políticas Públicas de Emprego (SPPE). **Guia do PLANFOR 2000.** 2000. 91p.

BRASIL. Ministério Do Trabalho. **Questões críticas da educação brasileira:** consolidação de propostas e subsídios para ações na área da tecnologia e da qualidade. Brasília, 1995.

BRASIL. Ministério do Trabalho/SEFOR. **Plano Nacional de Educação Profissional:** guia de planejamento e execução. Brasília, 1997.

BRASIL. Palácio do Planalto. **Discurso da Presidente Dilma Rousseff durante cerimônia de lançamento do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e ao Emprego.** Brasília, DF, 2011. Disponível em: < <http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta>. Acesso 20 ago. 2015.

BRASIL. Palácio do Planalto. **Discurso da Presidente Dilma Rousseff durante cerimônia de formatura do Pronatec.** Cuiabá, MT, 2014. Disponível em: [http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/copy\\_of\\_discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-cerimonia-de-formatura-do-pronatec](http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/copy_of_discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-cerimonia-de-formatura-do-pronatec). Acesso em: 20 jul. 2015.

BRASIL. Palácio do Planalto. **Discurso da Presidente Dilma na cerimônia de formatura de alunos do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), em Uberlândia (MG).** Uberlândia, MG, 2013. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta>>. Acesso em: 20 ag. 2015.

BRASIL. Presidência da República (Dilma Rousseff). **Lei 12.816, de 5 de junho de 2013.** Brasília, DF, 2013a. Disponível em : [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/Lei/L12816.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/Lei/L12816.htm). Acesso em: 30 de out.2015.

BRASIL. **Relação entre ensino de 2º grau, formação profissional e emprego**. Brasília: Departamento de Divulgação e Documentação, 1973. 83 p.

BRAVERMAN, Harry. **Trabalho e capital monopolista: a degradação do trabalho no século XX**. 3. ed. Rio de Janeiro: LTC Editora, 1987.

BRIGHT, James Rieser. **Automation and management**. Boston: Division of Research, Graduate School of Business Administration, Harvard University, 1958.

BUCI-GLUCKSMANN, C. **Gramsci e o Estado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.  
 CASTELO BRANCO, Rodrigo. O novo-desenvolvimentismo e a decadência ideológica do estruturalismo latino-americano. **OIKOS** (Rio de Janeiro), v. 8, n. 1, 2009. Disponível: <<http://www.revistaoikos.org/seer/index.php/oikos/article/view/132/111>>. Acesso em: 11 mar.2016.

CÊA, Georgia Sobreira dos Santos. **A reforma da educação profissional e o ensino médio integrado: perspectivas, tendências e riscos**. O estado da arte da formação do trabalhador no Brasil. Edunioeste, Cascavel, 2007.

CÊA, Geórgia Sobreira dos Santos; DOS, S. **A qualificação profissional entre fios invisíveis: uma análise crítica do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador– PLANFOR**. 2003. Tese de Doutorado. Tese de Doutorado. PUC/SP.

CIAVATTA, M. “Universidades Tecnológicas: horizonte dos Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia (IFETS)?” In: \_\_\_\_\_. **Educação Profissional e Tecnológica no Brasil Contemporâneo: desafios, tensões e possibilidades**. Porto Alegre: Artmed: 2010, p.159-174.

CIAVATTA, Maria. A cultura do trabalho e a educação plena negada. **Revista Labor**, n.5, v.1, 2011. Disponível em <http://www.revistalabor.ufc.br>>. Acesso 08 ago. 2015.

CIAVATTA, Maria. A Formação do Cidadão Produtivo: A cultura de mercado no ensino médio técnico. Brasília: INEP/MEC, 2006. CIAVATTA, Maria. Formação integrada entre o Ensino Médio e a Educação Profissional: Retomando o conceito. Rio de Janeiro: Projetos Integrados UFF – UERJ – EPSJVFiocruz, jul. 2010.

CIAVATTA, Maria. Formação profissional para o trabalho incerto: um estudo comparativo Brasil, México e Itália. In: \_\_\_\_\_. **Educação e crise do trabalho: perspectivas de final de século**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO. Os riscos do Pronatec para a Educação Técnica Profissional. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 5, n. 8, p. 179-184, jan./jun. 2011.

CONTEE, Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino. 15 **Posicionamento da CONTEE sobre Projeto de Lei 1209/2011**. Disponível em: [http://www.senept.cefetmg.br/galerias/Anais\\_2014/GT03/GT\\_03\\_x37x.PDF](http://www.senept.cefetmg.br/galerias/Anais_2014/GT03/GT_03_x37x.PDF). Acesso em 31 de julho de 2015.

CONTRA o apagão de mão de obra. **O Globo**, São Paulo, 23 abr. 2011. O País, p. A3.

CORAGGIO, J.L. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problema de concepção? In: DE TOMMASI, L.; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (orgs.). O Banco Mundial e as políticas educacionais. São Paulo: Cortez; PUC-SP; Ação Educativa, 1996, p.75-124

CORBARI, Leila T. **Educação profissional no Brasil (2003-2012):** uma análise das categorias trabalho e empregabilidade presentes no PRONATEC, E-TEC e PROEJA. 2013. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná.

CORIAT, Benjamin. **Pensar pelo avesso:** o modelo japonês de trabalho e organização. Rio de Janeiro: Revan: UFRJ, 1994.

CORRÊA, Arlindo Lopes. **Educação de massa e ação comunitária.** Rio de Janeiro: AGGS: Mobral, 1979.

COUTINHO, Carlos Nelson. **A dualidade de poderes:** Estado, revolução e democracia na teoria marxista. São Paulo: Brasiliense, 1987.

CUNHA, Luiz Antônio. O desenvolvimento meandroso da educação brasileira entre o estado e o mercado. **Educ. Soc. [online].** 2007, vol.28, n.100, pp. 809-829. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302007000300009>>. Acesso em 12 jun.2014.

CUNHA, Luiz Antônio. **O ensino profissional na irradiação do industrialismo.** São Paulo: Ed. UNESP, 2005.

DEITOS, Maria Lucia M. Políticas Públicas de qualificação de trabalhadores no Brasil: da assistência aos desvalidos da sorte à implementação de programas anunciados como necessários para a formação de trabalhadores. **Estado, Desenvolvimento, Democracia & Políticas Sociais.** Edunioeste, Cascavel, 2006.

DEITOS, Roberto Antonio; DE BARROS LARA, Angela Mara; ZANARDINI, Isaura Monica Souza. Política de Educação Profissional no Brasil: aspectos socioeconômicos e ideológicos para a implantação do pronatec. **EDUCAÇÃO & SOCIEDADE**, v. 36, n. 133, 2015.

DEITOS, Roberto Antônio. **Estado e política pública de educação profissional:** os motivos socioeconômicos e políticos e as razões educacionais e teórico-ideológicos da política educacional Paranaense. Relatório de Pós Doutorado. Universidade Estadual de Maringá, 2013.

DEL PINO, Mauro. Política educacional, emprego e exclusão social. **A cidadania negada:** políticas de exclusão na educação e no trabalho. 3ª ed. São Paulo: Cortez, p. 65-88, 2002.

DELUIZ, N. Qualificação, competências e certificação: visão do mundo do trabalho. **Formação**, v. 1, n. 2, p. 5-16, 2001.

DUARTE, Alexandre William Barbosa; JORGE, TA da S. **Complexificação e mudança estrutural no mundo do trabalho:** um estudo a partir das experiências do PIPMO e PLANFOR. Seminário do Trabalho, v. 6, p. 1-13, 2008. Disponível em: <http://www.estudosdotrabalho.org/anais6seminariodotrabalho/alexandreduarteetiagojorge.pdf> >. Acesso em 20 ago. 2015.

DUBAR, C. **La Sociologie du travail face à la qualification et à la compétence.** DUNOD, Revue Sociologie du Travail, N° 2, 1996.

Educar para o desemprego: a desintegração da promessa integradora. In: **Educação e crise do trabalho: perspectivas de final de século**. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 2001. p. 76-99

ENGUITA, Mariano F. **A Face Oculta da Escola: educação e trabalho no capitalismo**. Trad. Tomaz Tadeu da Silva. Porto Alegre: Artes Médicas, 1989.

FERNANDES, Florestan. **Os circuitos da história**. São Paulo: Hucitec, 1977.

FERREIRA, E. B., GARCIA, S. R. de O. **O ensino médio integrado à educação profissional: um projeto em construção nos estados do Espírito Santo e do Paraná. Ensino médio integrado: concepções e contradições**. 2ª Ed. São Paulo: Cortez, Fundação Oswaldo Cruz, 2010.

FIDALGO, Fernando & MACHADO, Lucília. **Dicionário da Educação Profissional**. Belo Horizonte: NETE Núcleo de Estudos sobre Trabalho e Educação, 2000.

FIDALGO, N. L. R. **Processo de individualização e desenvolvimento de competências: implicações para a formação do trabalhador**. Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais. 2003. Dissertação (Mestrado em Educação).

FORRESTER, Vivianne. **O horror econômico**. São Paulo: Editora da UNESP, 1997.

FRANZOI, Naira Lisboa; SILVA, Carla Odete Balestro; COSTA, Rita de Cássia Dias. Proeja e Pronatec: a dança dos atores entre a formulação e a implementação de Políticas Governamentais. ANPAE, 2013. Disponível em <<http://www.anpae.org.br/simposio26/1comunicacoes/NairaLisboaFranzoi-ComunicacaoOral-int.pdf>> Acesso em: 12 jul. 2015.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Trabalho, conhecimento, consciência e a educação do trabalhador: impasses teóricos e práticos. In: \_\_\_\_\_. **Trabalho e Conhecimento: Dilemas na Educação do Trabalhador**. 4. ed. São Paulo, Cortez, 2002.

FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M.; RAMOS, M. (orgs). **Ensino Médio Integrado: concepções e contradições**. São Paulo: Cortez, 2005.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Concepções e mudanças no mundo do trabalho e o ensino médio. **Ensino médio integrado: concepções e contradições**. 2ª Ed. São Paulo: Cortez, Fundação Oswaldo Cruz, 2010b.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Ensino Médio e técnico profissional: disputa de concepções e precariedade. **Le Monde Diplomatique Brasil**, p. 28-29, 2013.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutivo: um (re) exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista**. 4ªed. São Paulo: Cortez, 1993.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Educar o trabalhador cidadão produtivo ou o ser humano emancipado? In: \_\_\_\_\_. **A formação do cidadão produtivo: a cultura de 167 mercado no ensino médio técnico / (Orgs.) Gaudêncio Frigotto e Maria Ciavatta**. – Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006, p. 55-70.



FRIGOTTO, Gaudêncio. Fazendo pelas mãos a cabeça do trabalhador: O trabalho como elemento pedagógico na formação profissional. In: CIAVATTA, M. (Org.). **Gaudêncio Frigotto: um intelectual crítico nos pequenos e nos grandes embates**. Belo Horizonte: Autêntica, 2012.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Teoria e práxis e o antagonismo entre a formação politécnica e as relações sociais capitalistas. **Trab. educ. saúde**, v. 7, n. supl. 1, 2009.

GENTILI, Pablo. O conceito de empregabilidade. In: **Anais...** Seminário Nacional de Avaliação do PLANFOR – uma política pública de educação profissional em debate. São Paulo: UNITRABALHO, 1998.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.200 p.

GORZ, André. Adeus ao proletariado: para além do socialismo. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1982. 203 p.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere: Os Intelectuais. O Princípio Educativo. Jornalismo**. Vol 2. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2006.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. Maquiavel. Notas sobre o Estado e a Política, vol. 3. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

GRAMSCI, Antonio. **Concepção Dialética da História**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995, pp. 11-12.

GUILHON, Maria Virginia Moreira. **Avaliação do PLANFOR entre a adesão de sujeitos sociais e a acomodação de interesses em torno da Política: uma 132 trajetória em direção à tecnificação**. 2005. 261f. Tese (Doutorado em Economia Aplicada) – Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005. Disponível em: <www.bibliotecadigital.unicamp.br>. Acesso em: 06 ago. 2015.

HARVEY, David. **Condição pós moderna**. 24.ed. Rio de Janeiro: Loyola, 2013.

HIRATA, H. Da polarização das qualificações ao modelo de competência. In: FERRETTI, C. J. et al. (org.). **Novas tecnologias, trabalho e educação**. Petrópolis/RJ: Vozes, 1994.

HÖFLING, Eloísa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Caderno Cedes**. ano XXI, n. 55, Nov. 2001.

HORTA, J. S. B. Direito à educação e obrigatoriedade escolar. **Cadernos de Pesquisa da Fundação Carlos Chagas**. São Paulo, n. 104, p. 5-34, jul. 1998.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílio- PNAD 2012**. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa\\_resultados.php?id\\_pesquisa=40](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa_resultados.php?id_pesquisa=40)>. Acesso em: 02 ago. 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v19n71/a05v19n71.pdf>>. Acesso em: 2 set. 2015.

IANNI, O. O mundo do Trabalho. In: FREITAS, M. C.(org). **A Reinvenção do Futuro**. São Paulo : Cortez, 1996. 207p. p. 15-54.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Boletim de análise político-institucional: PRONATEC: múltiplos arranjos e ações para ampliar o acesso à educação profissional** – n°4. 2014. Disponível em [http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/livro%20bapi\\_4\\_web.pdf](http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/livro%20bapi_4_web.pdf). Acesso em 20 out. 2015.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONOMICO E SOCIAL (IPARDES). **Cadernos municipais**. Disponível em: <http://www.ipardes.gov.br/cadernos>. Acesso em 20 fev. 2016.

JORGE, Tiago A. da S. **Políticas públicas de qualificação profissional no Brasil: uma análise a partir do PLANFOR e do PNQ. 2009**. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Minas Gerais. 2009. Disponível em: [http://www.gestrado.net.br/images/publicacoes/41/Dissertacao\\_TiagoJorge.PDF](http://www.gestrado.net.br/images/publicacoes/41/Dissertacao_TiagoJorge.PDF)>. Acesso em 25 de fev. 2016.

JORNAL FOLHA DE SÃO PAULO. **Discurso de posse da Presidente Dilma Rousseff,01/10/2011**. Disponível em: [www.folhaonline.arquivosdigitais.com.br](http://www.folhaonline.arquivosdigitais.com.br). Acesso em: 20 abr. 2016.

KRUGER, Valdelucia Amaral. **As determinações restritivas das políticas públicas de qualificação profissional e os limites do PNQ–Plano Nacional de Qualificação dos Trabalhadores**. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Tecnologia, Universidade Tecnológica Federal do Paraná Curitiba, 2006.

KUENZER, Acácia Z. **Pedagogia da fábrica**. São Paulo, Cortez e Autores Associados, 1985.

KUENZER, Acácia Zeneida. A educação profissional nos anos 2000: a dimensão subordinada das políticas de inclusão. In: **Edu. Soc.**, Campinas, vol. 27, n.96 – especial, p. 877-910, out.2006. Disponível em: <[www.cedes.unicamp.br](http://www.cedes.unicamp.br)>.. Acesso 12 set. 2015.

KUENZER, Acácia Zeneida. **Ensino médio e profissional: as políticas do Estado neoliberal**. São Paulo: Cortez, 1997. Disponível em: <<http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/view/1886/1853>>. Acesso 12 jan. 2016.

KUENZER, Acácia Zeneida. Exclusão includente e inclusão excludente: a nova forma de dualidade estrutural que objetiva as novas relações entre educação e trabalho. In: \_\_\_\_.

KUENZER, Acácia Zeneida; GRABOWSKI, Gabriel. Educação Profissional: desafios para a construção de um projeto para os que vivem do trabalho. In: \_\_\_\_ **Perspectiva**. Florianópolis, v. 24, n. 1, p. 297-318, jan/jun. 2006. Disponível em: [www.perspectiva.ufsc.br](http://www.perspectiva.ufsc.br) Acesso 2 set.2015.

LAGO, Luiz Aranha Corrêa; DE ALMEIDA, Fernando Lopes; LIMA, Beatriz Mello Flores. **Estrutura ocupacional, educação e formação de mão-de-obra: os países desenvolvidos e o caso brasileiro**. FGV Instituto de Documentação Editora O Vargas, 1983.

LEHER, Roberto. Grandes grupos econômicos estão ditando a formação de crianças e jovens brasileiros. **Brasil de Fato**, São Paulo, 01 jul. 2015. Disponível em: <http://antigo.brasildefato.com.br/node/32359>. Acesso em: 12 fev. 2016.

LESSA, Sergio. Lukács: trabalho, objetivação, alienação. **Trans/Form/Ação [online]**. 1992, vol.15, pp. 39-51. ISSN 0101-3173. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-31731992000100002>.

LIBÂNIO, José Carlos. Internacionalização das políticas educacionais e repercussões no funcionamento pedagógico-curricular das escolas. **CEPED Publicações. Gráfica e Editora América: Kelps**, 2013.

LIMA FILHO, Domingos Leite. **A reforma da educação profissional no Brasil nos anos 90**. 2002. 246f. Tese (Doutorado em Educação) Programa de Pós Graduação em Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002. Disponível em: <<http://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/82611>>. Acesso em 30 ago. 2015

LIMA FILHO, Domingos Leite. Impactos das recentes políticas públicas de educação e formação de trabalhadores: desescolarização e empresariamento da educação profissional. **Perspectiva**, v. 20, n. 2, p. 269-301, 2002. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/viewFile/10379/9975>>. Acesso em 12 mar. 2016.

LIMA FILHO, Domingos Leite. **O PRONATEC e a expansão da educação profissional e tecnológica**. 2012. In: FORUM MUNDIAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA (2. Florianópolis, 2012). Disponível em: [http://www.sinasefesc.org.br/templates/includes/baixararquivo.jsp?id=1156&NomeArquivo120601\\_sem\\_pronatec\\_palestra\\_domingos.pdf](http://www.sinasefesc.org.br/templates/includes/baixararquivo.jsp?id=1156&NomeArquivo120601_sem_pronatec_palestra_domingos.pdf) Acesso em: 18 out. 2013.

LIMA, Marcelo. Problemas da Educação profissional do governo Dilma: PRONATEC, PNE e DCNEMs. **Trabalho & Educação**, Belo Horizonte, v.21, n.2, p.73-91, mai./ago.2012. Disponível em: <http://www.portal.fae.ufmg.br/seer/index.php/trabedu/article/view/791>. Acesso 25 set. 2015.

LORDELO, José Albertino Carvalho; DAZZANI, Maria Virginia Machado. A importância dos estudos com egressos na avaliação de programas. In: \_\_\_\_\_. **Estudos com estudantes egressos: concepções e possibilidades metodológicas na avaliação de programas**. Salvador : EDUFBA, 2012. p. 15-21.

LUKÁCS, Georg. As bases ontológicas do pensamento e da atividade do homem. In: **Ontologia social, formação profissional e política**. NEAM. SP: PUC, 1997. pp. 8-44.

MACHADO, Lucília Regina de S. Educação básica, empregabilidade e competência. **Revista Trabalho e educação**, Belo Horizonte: NETE/ FAE/UFMG, n. 3, p. 15-21, jan./jul. 1998.

MACHADO, Lucília Regina de S. Qualificação do Trabalho e Relações Sociais. In: FIDALGO, F. S. (org.). **Gestão do Trabalho e Formação do Trabalhador**. Belo Horizonte / MG, Movimento de Cultura Marxista, 1996.

MACHADO, Maria Margarida; GARCIA, Lênin Tomazett. Passado e presente na formação de trabalhadores jovens e adultos. **Revista Brasileira de Educação de Jovens e Adultos**, v.1, n. 1, p. 45-64, 2013.

MAINARDES, Jefferson. Reinterpretando os ciclos de aprendizagem. São Paulo: Cortez, 2007.

MANFREDI, S. M. As metamorfoses da qualificação: três décadas de um conceito. In: **Anais... XXIII ENCONTRO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM CIÊNCIAS SOCIAIS**, 1999, Caxambu. 1999. 37 p.

MANFREDI, Silvia Maria. **Educação profissional no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2002.

MANFREDI, Silvia Maria. Trabalho, qualificação e competência profissional: das dimensões conceituais e políticas. **Educação e Sociedade**, v. 19, n. 64, p. 13-49, 1998.

MARTINS, Gilberto de Andrade. **Estudo de caso: uma estratégia de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2006.

MARX, Karl. **O Capital: crítica da economia política**. Livro I: O processo de produção do capital. v. I. 20. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. Cap.I.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

MARX, Karl. **O 18 Brumário de Luís Bonaparte**. São Paulo: Boitempo, 2011. 174 p. (Coleção Marx-Engels).

MARX, Karl. **Manuscritos econômico-filosóficos**. São Paulo: Boitempo, 2004. 191 p.

MEIKSINS, Peter. Trabalho e capital monopolista para os anos 90: uma resenha crítica do debate sobre o processo de trabalho. **Crítica marxista**, v. 1, n. 3, 1996. Disponível em: <[http://www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivos\\_biblioteca/artigo261art1.7.pdf](http://www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivos_biblioteca/artigo261art1.7.pdf)>. Acesso em 12 mar. 2016.

MERCADANTE, Aloízio O. A. **As Bases do Novo Desenvolvimentismo no Brasil: Análise do governo Lula (2003-2010)**. 2010. Tese (Doutorado em Ciências Econômicas). Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP. 2010. Disponível em: <http://unicamp.sibi.usp.br/handle/SBURI/28994>. Acesso em 10 maio. 2016.

MÉSZÁROS, Istiván. **Para além do capital: rumo a uma teoria da transição**. São Paulo: Boitempo Editorial; Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2002.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa Social: Teoria, método e criatividade**. 17. ed. Petrópolis: Vozes, 2000.

MONTALVÃO, Luciano Alvarenga. Do Pimmo ao Pronatec: história e atualidade das políticas nacionais de formação da classe trabalhadora. **Observatório em Debate**, n. 2, p. 2-26, 2015.

MORAES, R.C.C de. As incomparáveis virtudes do mercado: políticas sociais e padrões de atuação do Estado nos marcos do neoliberalismo. O cenário educacional latino americano no limiar do século XXI: reformas em debate. Campinas: Papirus, 2000.

MORAES, C. Emprego ou empregabilidade. **Revista Ícaro Brasil**, Varig (171): 53-57, 1998.

MOREIRA, Herivelto; CALEFFE, Luiz G. **Metodologia da pesquisa para o professor pesquisador**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2006.

MOURA, Dante Henrique; LIMA FILHO, Domingos Leite; SILVA, Mônica Ribeiro da. **Politecnia e formação integrada: confrontos conceituais, projetos políticos e contradições históricas da educação brasileira**. Trabalho encomendado pelo GT 09 – Trabalho e Educação para a apresentação na 35ª Reunião Anual da ANPED – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação. Porto de Galinhas-PE, 2012.

NAVILLE, Pierre. **Essai sur la qualification du travail**. Paris: Rivière, 1956

NEVES, Lucília de Almeida. Trabalhismo, nacionalismo e desenvolvimentismo: um projeto para o Brasil (1945-1964). In: \_\_\_. FERREIRA, J.(org.). **O populismo e sua história: debate e crítica**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001, p. 167-204.

OFFE, Clauss. **Trabalho e sociedade: problemas estruturais e perspectivas para o futuro da sociedade do trabalho**. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1989.

OLIVEIRA, Jayr Figueiredo de; MAÑAS, Antônio Vico. **Tecnologia, trabalho e desemprego: um conflito social**. São Paulo: Érica, 2004

OLIVEIRA, R. de. **A (des) qualificação da educação profissional brasileira**. São Paulo: Cortez, 2003 – (Coleção questões de nossa época; v.101).

ORGANISTA, José Henrique Carvalho. **O debate sobre a centralidade do trabalho**. 1º ed. São Paulo: Ed. Expressão Popular, 2006.

PACHECO, Eliezer Moreira. **Os Institutos Federais: uma Revolução na Educação Profissional e Tecnológica**. Natal, RN: IFRN, 2010.

PACHECO, Eliezer Moreira; MORIGI, Valter (Orgs.). **Ensino Técnico, Formação Profissional e Cidadania**. Porto Alegre, RS: Tekne, 2012.

PAIVA, Vanilda. et al. Qualificação e inserção alternativa no mundo do trabalho: a sociologia do trabalho para além da indústria. **Novos Estudos**, s.l., n.48, p.121- 142, jul.1997.

PAIVA, Vanilda. Qualificação, crise do trabalho assalariado e exclusão social. In: \_\_\_\_\_. GENTILI, Pablo; FRIGOTO, Gaudêncio (org). **A Cidadania negada: Políticas de exclusão na educação e no trabalho**. 1ª São Paulo: Cortez, 2000, p. 49-64

PEIXOTO, Patricia Ebani. **Do Planfor ao PNQ: uma análise comparativa sobre os planos de qualificação no Brasil**. 2008. 137f. 2008. Tese de Doutorado. Dissertação (Mestrado em Política Social)-Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória. Disponível em: <http://web3.ufes.br/ppgps/sites/web3.ufes.br/ppgps/files/Do%20PLANFOR%20ao%20PNQ.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2015.

POCHMANN, Marcio. **A batalha pelo primeiro emprego: a situação atual e as perspectivas do jovem no mercado de trabalho brasileiro**. 2.ed. São Paulo: Publisher Brasil, 2007.

POCHMANN, Marcio. **Desenvolvimento, trabalho e renda no Brasil**: avanços recentes no emprego e na distribuição dos rendimentos. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2010.

PORTAL UOL EDUCAÇÃO. Pronatec: 4 explicações para o fracasso do programa. Set.2015 Disponível em: < <http://educacao.uol.com.br/noticias/2015/09/25/pronatec-confira-4-explicacoes-para-o-fracasso-do-programa.htm>>. Acesso em 30 out. 2015.

PORTAL UOL EDUCAÇÃO. Governo não sabe quantos alunos conseguiram emprego após curso do Pronatec. **Jornal Folha de São Paulo**, jun. 2014. Disponível em: <http://educacao.uol.com.br/noticias/2014/06/30/governo-nao-sabe-quantos-alunos-conseguem-emprego-apos-curso-do-pronatec.htm>. Acesso em 22 maio. 2015

POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o poder, o socialismo**. 4.ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000. (Biblioteca de Ciências Sociais; v. n. 19).

POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o poder, o socialismo**. Rio de Janeiro: Graal, 1980.

PRADO, Fernando; MEIRELES, Monika. Teoria marxista da dependência revisitada: elementos para a crítica ao novo-desenvolvimentismo dos atuais governos de centro-esquerda latino-americanos. In: \_\_. Rodrigo (Org.). **Encruzilhadas da América Latina no século XXI**. Rio de Janeiro: Pão e Rosas, 2010.

PRADO, Luiz Carlos Delorme; EARP, Fábio Sá. O milagre brasileiro: crescimento acelerado, integração internacional e concentração de renda (1967-1973). O tempo da ditadura: regime militar e movimentos sociais em fins do século XX. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, p. 207-241, 2003.

RAMOS, Leandro da Fonseca. **O PRONATEC como política social de estado: historicidade e contradição na construção de uma política para educação profissional**. 2015. 118 f. Dissertação (Mestrado em Educação Profissional em Saúde) – Programa de Pós-Graduação em Educação profissional e saúde, Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, 2014. Disponível: < <http://arca.icict.fiocruz.br/handle/icict/9741>>. Acesso em: 10 set.. 2015.

RAMOS, M. N. Concepção de Ensino Médio Integrado: texto apresentado em Seminário promovido pela secretaria de Educação do Estado do Pará nos dias 8 e 9 de maio de 2008.

RAMOS, M. N. A pedagogia das competências: autonomia ou adaptação? São Paulo: Cortez, 2001. Disponível em:< [http://escoladegestores.mec.gov.br/site/8-biblioteca/pdf/mn\\_ramos.pdf](http://escoladegestores.mec.gov.br/site/8-biblioteca/pdf/mn_ramos.pdf)>. Acesso em: 20 fev. 2016.

RAMOS, M.N. A Educação Profissional pela pedagogia das competências e a superfície dos documentos oficiais. **Educação e Sociedade**, Campinas, p. 401-422, 2002. Disponível em < <http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso jan. 2016.

RIBEIRO, Renato Janine. **Ajuste fiscal é uma realidade**. 15 jul.2015. Entrevista a BBC Brasil. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/07/15070> Acesso em 15 dez. 2015.

ROCHA, Juliana Macedo. **Formação inicial de trabalhadores e elevação da escolaridade: políticas públicas de qualificação profissional em discussão (1963-2011)**. 2011. Tese (de Doutorado em Educação). Universidade de São Paulo, 2011.

ROPÉ, F.; TANGUY, L (Org.). **Saberes e competências: o uso de tais noções na escola e na empresa**. Campinas: Papirus, 1997.

SALAMA, P.; VALIER, J. **Pobrezas e desigualdades no terceiro mundo**. São Paulo: Nobel, 1997.

SALES, Francisco. PLANFOR: **Política compensatória para a “inclusão” na informalidade**. Fortaleza: Edições UFC, 2012.

SANTOS, Thayene da Costa Campos. **Educação profissional em cena: uma análise do programa nacional de acesso ao ensino técnico e emprego (pronatec) e suas implicações para a formação humana**. 2014. 185 f. (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2014

SAUL, A. M, et all. Pesquisa com egressos das ações dos PLANTEQS. In: \_\_\_\_\_. Oliveira, Roberto Vêras (org.). **Políticas Públicas de Qualificação: Desafios Atuais**. São Paulo: A+Comunicação, 2007c.

SAUL, A. M, et all. **Síntese Avaliativa dos Planos Territoriais de Qualificação - PLANTEQS**. In: Oliveira, Roberto Vêras (org.). **Políticas Públicas de Qualificação: Desafios Atuais**. São Paulo: A+Comunicação, 2007b.

SAVIANI, Demerval. Trabalho e educação: fundamentos ontológicos e históricos. **Rev. Bras. Educ.[online]**. 2006, vol.12, n.34, pp. 152-165. ISSN 1809-449X.

SAVIANI, Dermeval. O choque teórico da politecnia. **Revista Trabalho, Educação e Saúde, nº 1, março/2003**.

SCHULTZ, Theodore W. **O Capital Humano: Investimentos em Educação e Pesquisa**. ZaharEditores, Rio de Janeiro, 1973.

SCHWARTZ, Y. Os ingredientes da competência: um exercício necessário para uma questão insolúvel. **Educação e Sociedade**. Campinas. v. 19, n. 65. 1998.

SENNETT, R. **A Corrosão do Caráter: consequências pessoais do trabalho no novo capitalismo**. 11. ed. Rio de Janeiro: Record, 2006.

SELLTIZ, Claire; et al. **Métodos de pesquisa nas relações sociais**. 2. ed. São Paulo: EPU, 1987.

SEVERINO. Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed. rev. atual. São Paulo: Cortez, 2007.

SEVERINO. Antônio Joaquim; MORAES, Maria Célia Marcondes; VANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SEVERNINI, E.; ORELLANO, V. O efeito do ensino profissionalizante sobre a probabilidade de inserção no mercado de trabalho e sobre a renda no período pré-Planfor. **Revista Economia**, v. 11, n. 1, p. 155-174, 2010.

SHIROMA, Eneida Oto. Da competitividade para a empregabilidade: razões para o deslocamento do discurso. **Educação Profissional, tendências e desafios. Documento final do II Seminário sobre a reforma do ensino profissional. Curitiba, Sindocefet-PR, 1998.** Disponível em : < <http://www.ia.ufrj.br/ppgea/conteudo/T2SF/AnaDantas/01.pdf>>. Acesso jan. 2016.

SICSÚ, João; DE PAULA, Luiz Fernando; MICHEL, Renaut. Por que novo desenvolvimentismo? **Revista de Economia Política**, vol. 27, nº 4 (108), outubrodezembro/2007, p. 507-524. Disponível em: Acesso em 04 de mai. de 2014.

SILVA, Danilma de Medeiros. **Desvelando o PRONATEC: uma avaliação política do programa.** 2015. 167 f. Dissertação (Mestrado em em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2015.

SILVA, Jorge Alexandre da. **Basta qualificar?: o Pronatec como estratégia de inclusão produtiva do Plano Brasil sem Miséria.** 2014. Tese (Doutorado em Serviço Social). Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Faculdade de Serviço Social, da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2014. Disponível em: < <http://meriva.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/7752/1/000476746-Texto%2BCompleto-0.pdf>>. Acesso 15 fev. 2016.

SILVA, M. R. Tecnologia, trabalho e formação na reforma curricular do Ensino Médio. **Caderno de pesquisa** v.39, n.137, p.441-460, maio/ago.2009.

SILVA, Marta Leandro; MARQUES, Waldemar. Políticas públicas da educação profissional e tecnológica no Brasil: rediscutindo a institucionalidade do ensino técnico. **Cadernos de Pós-Graduação**, v. 6, n. 1, p. 127-140, 2009.

SILVA, Roberto Bittencourt. A Educação Técnica Profissional e a Lei do Pronatec. **Democratizar**, v. VI, n. 1, jan./jul. 2012.

SILVEIRA, Olívia. **O unicórnio e o Rinoceronte: uma análise do Projovem a partir da percepção de seus beneficiários.** 2009. Dissertação (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação. Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2009.

SILVEIRA, Zuleide Simas da. Concepção de educação tecnológica: das escolas técnicas industriais aos Cefets. **Revista Educação Pública**, p. 1-15, 2010.

SOUSA, Salviana Maria P. Santos. **Educação profissional no Brasil: centralização e descentralização no processo de gestão das políticas governamentais.** 2004. Tese (Doutorado em Políticas Públicas) – Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2004.

STROOBANTS, M. A visibilidade das competências. In: \_\_\_. ROPÉ, F.; TANGUY, L.(Org.). **Saberes e competências: o uso de tais noções na escola e na empresa.** Campinas: Pa- pirus, 1997. p. 135-166.



TANGUY, L. (orgs.). **Saberes e Competência**: o uso de tais noções na escola e na empresa. Campinas-SP: Papirus, 1997b.

TARTUCE, G.L.B.P. **O que há de novo no debate da "qualificação do trabalho"?: reflexões sobre o conceito com base nas obras de Georges Friedmann e Pierre Naville**. 2002. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação: o positivismo, a fenomenologia, o marxismo. São Paulo: Atlas, 1987.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. **Mobral: the Brazilian adult literacy experimente. Study prepared by the Unesco Regional Office for Education in Latin America and the Caribbean**. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0001/000119/011905eo.pdf>>. Acesso em: 11 dez. 2015.

UNITRABALHO. **Avaliação do Plano de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR**: relatório de avaliação dos PEQ's de 1996 a 1998, UFSCar: São Carlos 1999.

WESTPHAL, E; BRONDANI, C. Trabalho apresentado (pôster): Aprendendo novas formas de ensinar: a experiência dos alunos do IFPR/Campus Paranaguá. In: 7°. CONEX – Encontro Conversando sobre Extensão na UEPG – Meio Ambiente. Ponta Grossa: PROPEX/UEPG, 2009.

ZARIFIAN, P. **A Gestão da e pela Competência**. In: \_\_\_ SEMINÁRIO INTERNACIONAL DD EDUCAÇÃO PROFISSIONAL, TRABALHO E COMPETÊNCIAS. Rio de Janeiro, 1996. (Trabalhos apresentados...).

ZARIFIAN, P. A. **Objetivo competência**: por uma nova lógica. São Paulo: Atlas, 2001.

## APENDICE A - QUESTIONÁRIO DO PERFIL SÓCIO-DEMOGRÁFICO DO EGRESSO DO PRONATEC FIC

Dados de identificação

Título do Projeto: Educação e trabalho: um estudo com egressos do Pronatec no Litoral do Paraná.

Pesquisadora Responsável: Maria do Amparo Cardoso Domingues

Orientador Responsável: Dr<sup>a</sup> Domingos Leite Lima Filho

Instituição a que pertence o pesquisador responsável: IFPR Câmpus Paranaguá

Telefone para contato: (41) 98487243 E-mail: amparo.cardoso@ifpr.edu.br

Prezado egresso do Pronatec,

Este questionário faz parte de um trabalho de pesquisa desenvolvido no curso de Mestrado em Tecnologia na Universidade Tecnológica Federal do Paraná, na Linha de Pesquisa Tecnologia e Trabalho, sob a orientação do professor Dr. Domingos Lima Leite Filho, que tem como objetivo investigar se os cursos ofertados pelo Pronatec, na modalidade FIC, realizados no IFPR - Câmpus Paranaguá, contribuíram para a inserção de seus participantes no mundo do trabalho. Sua contribuição, como aluno (a) que fez um curso do Pronatec, será muito importante para os resultados da pesquisa.

Data:     /\_     /\_

### ROTEIRO DO QUESTIONÁRIO

#### QUEM É VOCÊ? – IDENTIFICAÇÃO, CONDIÇÃO SOCIOFAMILIAR, ECONÔMICA E ASPECTOS GERAIS

Nome:

Sua idade:

Sexo: Masculino ( ) Feminino ( )

Município onde reside: \_

Estado Civil:

1. Com quem você mora atualmente?

( ) Com os pais; ( ) Com esposo(a) e/ou filho(s); ( ) Com parentes; ( ) Com amigos – dividindo despesas ou de favor; ( ) Sozinho(a)

2. Você tem filhos(as)? ( ) Não ( ) Sim. Quantos?

3. Você recebe algum benefício do Governo?

( ) Sim, especificar: \_\_\_\_\_



12. Em que série você estava quando entrou no Pronatec?

- (A) 1ª ano do Ensino Médio (B) 2ª ano do Ensino Médio (C) 3ª ano do Ensino Médio (D) Não estava estudando  
(E) Outros, especificar:

14. Qual sua situação estudantil atual?

- Ensino fundamental completo     Ensino fundamental incompleto  
 ensino médio completo             Ensino médio incompleto  
 Curso Superior completo             Superior incompleto  
 Não estou estudando, mas pretendo voltar aos estudos  
 Estou frequentando outro curso/instituição     Finalizei outro curso. Qual curso e instituição?

#### SOBRE O CURSO E O IFPR

15. Quando você entrou no Pronatec, você conhecia o Programa?

- Sim.  Não.

16. No quadro a seguir, indique o grau de satisfação de cada um dos itens da primeira coluna com relação ao curso que você concluiu no PRONATEC. Marque com um X na coluna que melhor corresponda à sua opinião.

	Ótima	Boa	Regular	Ruim	Péssima
Como você avalia a Instituição (IFPR) de modo geral?					
Como você avalia a estrutura geral da instituição?					
Como você avalia o curso do PRONATEC que você concluiu ?					
Como você avalia os Conhecimentos teóricos recebidos no curso?					
Como você avalia os conhecimentos práticos recebidos no curso?					

Como você avalia a qualidade dos professores?

Na sua opinião, como foi o seu aprendizado durante o curso ?

Disciplinas ofertadas no curso?

A relação entre a teoria e a prática

Assistência estudantil

Como você a estrutura de Laboratórios; Oficinas e Biblioteca?

A relação com demais alunos do IFPR?

A Relação com servidores e funcionários do IFPR?

A relação com coordenação de curso e gestores?

## APÊNDICE B - ROTEIRO DE ENTREVISTA COM EGRESSOS DO PRONATEC - IFPR – CÂMPUS PARANAGUÁ (ANO DE 2012)

Data e hora da realização da entrevista -     /     /\_     às     :

Nome\*:

Curso realizado:

\* Informamos que, em cumprimento às normas de ética nas pesquisas, nenhum nome será divulgado.

1. Quero saber um pouco de você.sua história, trajetória de vida, escola, trabalho.você é do litoral? Resumindo, me fale de você, como é sua história?
2. Como você tomou conhecimento do curso do PRONATEC promovido pelo IFPR?
3. Você já conhecia o Programa?
4. Quais os motivos que o levaram a fazer um curso do Pronatec?
5. O curso que você fez era sua primeira opção?
6. Relate sobre o processo de seleção, as etapas que realizou para ingressar no curso.
7. Quais foram as dificuldades que você teve no decorrer do curso? Digo assim no senti- do de conciliar escola, trabalho, família. Me fale sobre isso.
8. Para você, o que significou ter feito curso do PRONATEC?
9. Como você avalia o curso de uma forma geral? (as disciplinas, a metodologia aplica- da pelo professor, teve parte prática,? tempo de duração do curso, como era feita a avaliação?)
10. Quando você entrou no Programa, quais eram suas expectativas? Elas foram atendi- das?
11. Você considera que o Pronatec lhe proporcionou as condições necessárias para o mercado de trabalho?
12. O curso que você fez no pronatec lhe favoreceu a conseguir um emprego?
13. O curso de alguma forma lhe incentivou a prosseguir nos estudos?
14. Você chegou a procurar trabalho após o término do curso?
15. Qual a contribuição do curso de uma maneira geral nas suas atividades sejam elas li- gados a pratica profissional ou estudantil?
16. Você recebeu o auxílio (bolsa-formação) dado pelo programa?
17. Na sua opinião o curso realizado preparou os alunos para o mundo do trabalho?
18. Na sua percepção, quais são os pontos positivos e negativos do curso?
19. Você teria alguma sugestão ou comentário a acrescentar?

## APÊNDICE C - CARTA DE APRESENTAÇÃO DA PESQUISA AOS EGRESSOS

, de de 2015.

Prezado(a) egresso:

Antecipadamente, agradeço pela sua colaboração. O trabalho para o qual solicito sua contribuição faz parte do projeto de dissertação intitulado “PRONATEC: UM ESTUDO COM EGRESSOS NO LITORAL DO PARANÁ” do Mestrado que realizo junto ao Programa de Pós Graduação em Tecnologia (PPGTE), na linha de pesquisa Tecnologia e Trabalho, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, sob a orientação do Prof. Dr. Domingos Leite Lima Filho.

O objetivo central desta pesquisa é investigar as contribuições dos cursos do Pronatec ofertados na modalidade Formação inicial continuada (FIC), no período de março de 2012 a dezembro de 2012, no Instituto Federal do Paraná, Câmpus Paranaguá, para a inserção dos egressos no mundo do trabalho.

Para tanto, sua participação se dará por meio de uma entrevista que abordará aspectos pessoais, sociais e institucionais sobre sua experiência como aluno deste programa governamental.

Considerando a importância de sua contribuição, comprometo-me a resguardar o necessário anonimato sobre os dados, informações e opiniões aos quais tiver acesso, não permitindo que sejam identificadas às pessoas que participaram da pesquisa.

Na certeza de poder contar com a sua colaboração, coloco-me à disposição sobre a execução da pesquisa.

Atenciosamente,

Maria do Amparo Cardoso Domingues

Amparo\_cardoso@yahoo.com.br

## **APÊNDICE D - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO AOS EGRESSOS**

Paranaguá, 31 de agosto de 2015.

O trabalho para o qual solicito sua contribuição faz parte do projeto de dissertação do Mestrado que realizo junto ao Programa de Pós Graduação em Tecnologia (PPGTE), na linha de pesquisa Tecnologia e Trabalho, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, sob a orientação do Prof. Domingos Leite Lima Filho e que tem por objetivo investigar as contribuições dos cursos do PRONATEC ofertados na modalidade Formação inicial continuada (FIC), no período de março de 2012 a dezembro de 2012, no Instituto Federal do Paraná, Câmpus Paranaguá, para a inserção dos egressos no mundo do trabalho.

Para tal, sua participação se dará por meio de uma entrevista que abordará as aspectos pessoais, sociais e institucionais sobre como foi sua experiência na realização do curso do PRONATEC. Sua participação é de grande importância e comprometo-me a resguardar o necessário anonimato sobre os dados, informações e opiniões aos quais tiver acesso, não permitindo que sejam identificadas as pessoas que participaram da pesquisa. Coloco-me a disposição para quaisquer esclarecimentos.

Atenciosamente, Maria do Amparo Cardoso Domingues  
Amparo\_cardoso@yahoo.com.br

Assinatura do entrevistado