

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ – UFPI  
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – PPGED  
CENTRO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO  
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO**

**O PRONATEC NO ÂMBITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE  
EDUCAÇÃO PROFISSIONAL: DA DUALIDADE ESTRUTURAL À  
MERCANTILIZAÇÃO DA QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL**

**MARIA LUZIRENE OLIVEIRA DO NASCIMENTO**

**TERESINA/PI  
FEVEREIRO/2016**

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ – UFPI  
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – PPGED  
CENTRO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO  
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

**O PRONATEC NO ÂMBITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE  
EDUCAÇÃO PROFISSIONAL: DA DUALIDADE ESTRUTURAL À  
MERCANTILIZAÇÃO DA QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL**

**MARIA LUZIRENE OLIVEIRA DO NASCIMENTO**

Dissertação apresentada à Comissão Examinadora para obtenção do título de mestre em Educação no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Piauí.

Linha de Pesquisa: Educação, Movimentos Sociais e Políticas Públicas.

Orientação: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Rosana Evangelista da Cruz.

TERESINA/PI  
FEVEREIRO/2016

### FICHA CATALOGRÁFICA

Universidade Federal do Piauí Biblioteca Setorial do Centro de Ciências da Educação Serviço de Processamento Técnico N244p Nascimento, Maria Luzirene Oliveira do O PRONATEC no âmbito das políticas públicas de educação profissional: da dualidade estrutural à mercantilização da qualificação profissional / Maria Luzirene Oliveira do Nascimento. - 2016. 110 f. : il. Cópia de computador (printout). Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Piauí, 2016. Orientação: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Rosana Evangelista da Cruz.

1. Política Educacional. 2. Trabalho e Educação. 3. Educação Profissional. 4. PRONATEC. I. Título. CDD: 370.19
- 2.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ – UFPI  
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – PPGED  
CENTRO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO  
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

**O PRONATEC NO ÂMBITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE  
EDUCAÇÃO PROFISSIONAL: DA DUALIDADE ESTRUTURAL À  
MERCANTILIZAÇÃO DA QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL**

**Aprovado em: 26/Fevereiro/2016**

**Banca examinadora**

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Rosana Evangelista da Cruz  
(Presidente)

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria da Glória Carvalho Moura  
(Examinador Interno - UFPI)

---

Prof. Dr. Roberto Kennedy Gomes Franco  
(Examinador Externo - UNILAB)

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Tânia Serra Azul Machado Bezerra  
(Examinador Externo - UECE)

---

Prof. Dr. Luís Carlos Sales  
(Examinador Interno - UFPI)

Teresina/PI  
Fevereiro – 2016

De onde vem?

De onde vem esse povo  
 Esse povo que luta  
 Esse povo que não cansa  
 Da dança da vida  
 E não se rende as feridas  
 Da descrença do amor  
 Amor que não é descrente  
 É vontade de ser e viver  
 Nesse mundo tão vasto  
 De tantos afetos e desafetos  
 Na imensidão do viver.

De onde vem esse povo  
 Esse povo que luta  
 E até acredita que a vida  
 É bela  
 Então por que não viver?  
 A felicidade existe  
 E até parece que ela se encontra  
 Num grão de areia  
 Na beira do mar  
 No azul do céu  
 Coisa mais bela  
 Encanto de mar  
 Verde e azul  
 Do sol da manhã  
 E a noite estelar.  
 A lua se enamora  
 Nesse mar infinito  
 Que de tão bonito  
 Parece cantar.

De onde vem esse povo  
 Esse povo que luta  
 Povo que canta  
 Povo que dança  
 Povo do mar  
 Da roça  
 Da pesca  
 Do sol do Nordeste  
 Do Piauí  
 Do Ceará

(Luzirene Oliveira)

Dedicatória  
À minha mãe Lúcia Costa Oliveira (*In memoriam*).  
E aos trabalhadores  
que vivenciam cotidianamente  
a exploração da sociabilidade do capital,  
sobretudo, as mulheres trabalhadoras  
Sobreviventes dessa sociedade opressora.

## AGRADECIMENTOS

Eu sou apenas uma mulher latina americana sem dinheiro no banco e sem parentes importantes, vinda do interior [...] Subcrevo Belchior para iniciar estes agradecimentos, movida pela saudade daqueles que se foram e a felicidade de concluir este projeto tão almejado.

Agradeço à minha mãe Lúcia Costa Oliveira (*in memoriam*) pela beleza de sentimentos e generosidade com que conduziu sua existência. Pela simplicidade com que me ensinou a amar o próximo e acreditar na vida. Não se define saudade que não se pode preencher.

Ao meu pai Erismar Oliveira pelo valoroso e árduo trabalho no campo, que como tantos outros, trabalha cotidianamente para sobreviver.

À minha orientadora Rosana Evangelista da Cruz pelo compromisso e dedicação como profissional, pesquisadora e militante engajada com a luta social, e por ser uma mulher admirável, emancipada e corajosa. Pela paciência com que conduziu suas orientações comigo e compreendeu meus momentos de perda.

À minha irmã Eunice Veras pelo carinho, compreensão, amizade, e por acreditar e confiar nos meus sonhos. Por suportar a ausência e distância física, pela qual as minhas escolhas nos levaram.

Ao meu cunhado Maurício Veras pelo apoio e amizade de sempre.

À minha irmã Aurilene Oliveira pela força, compreensão e carinho acolhedor.

À minha amável irmã e amiga Lucimar Oliveira pelo amor e companheirismo.

Aos meus sobrinhos Marília Gabriela, Vinicius Oliveira e Victor Oliveira pela leveza da infância e o amor de sempre.

À amiga/irmã companheira de luta e de sonhos Tania Serra Azul, pela firmeza de princípios, generosidade e coragem de perseguir o ideal de amar e mudar as coisas. Por ser partícipe do meu processo de formação intelectual e militante. Sobretudo, por ser essa mulher incrível e amável.

Ao meu amigo, companheiro de luta Roberto Kennedy Gomes Franco pela amizade de sempre, pela generosidade e por compartilhar do sonho revolucionário. Minha admiração e respeito sempre pelo intelectual, militante e acima de tudo, pelo ser humano complexo e indescritível!

À pequena Olga Serra Azul, pois são as crianças que, com sua infinita imaginação e

sapiência, tornam a vida mais pulsante e feliz.

Às amigas Naiara Sotero e Bruna Hevelyn por compartilharem momentos importantes dessa jornada, com amizade e carinho.

Aos amigos Thales Serra e Vinícius Franco pela leveza da juventude e generosidade para com o próximo.

A minha mais nova amiga Aurilene França que encontrei nessa vida.

Às amigas do mestrado Kricia Sousa, Kely Oliveira, Amanda Ribeiro, Deborah Lauriane, Lucivando Martins por compartilharem as risadas, angústias, dúvidas e os bons momentos vividos nesse mestrado.

À Ana Paula Moura pela amizade e apoio nos momentos de dúvidas e angústias no percurso desse mestrado.

À Lisiany Dantas, amiga solidária e receptiva. Por compartilhar de intensos momentos de estudo e debates sobre nossos objetos de pesquisa.

Ao NUPPEGE – Núcleo de Estudo e Pesquisas em Políticas e Gestão da Educação por proporcionar debates, estudos e compreensão das contradições impostas, seja na elaboração das políticas públicas educacionais, seja no âmbito das relações de poder estabelecidas nesta sociabilidade. Pela contribuição na minha pesquisa e reflexões teóricas.

As colegas de trabalho da creche Mirian Porto Mota de Maracanaú/CE, pela generosa receptividade, e, sobretudo, as crianças que são o motivo maior de tanto esforço e dedicação das pesquisas e debates no cenário da Educação.

Aos amigos de Parnaíba e do nosso inesquecível GEMPI – Grupo de Estudos Marxistas Piauiense, Samuel Lima, Isailo Oliveira, Shirley Fontenele, Lise Mariane, Lenon Ribeiro, John Kennedy, Victor Almeida, Ricardo Rayan que compartilharam momentos valiosos e inesquecíveis.



**Título:****O PRONATEC no âmbito das políticas públicas de Educação Profissional: da dualidade estrutural à mercantilização da qualificação profissional****Resumo**

O presente estudo trata da política de Educação Profissional tendo por objetivo investigar as formas de organização e financiamento do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e ao Emprego (PRONATEC), no que se refere a oferta, público-alvo e gestão. A pesquisa problematiza o Programa no âmbito das políticas de Educação Profissional desenvolvidas durante o governo Dilma, tomando como pano de fundo a Política de Educação Profissional do Governo FHC e Lula, revelando os avanços e retrocessos na perspectiva do trabalho como princípio educativo, que deveria proporcionar uma formação humana integral, direcionada não apenas à preparação de mão de obra para o mercado de trabalho, mas, sobretudo, a uma educação que possibilite a emancipação humana. O materialismo histórico-dialético é a perspectiva teórico-metodológica adotada na construção da pesquisa, que envolve as seguintes categorias de análise: Trabalho e Educação; Educação Profissional; Políticas Públicas e Educação; Relação Público e Privado. O estudo dialoga com autores como Mészáros (2011), Saviani (2010), Frigotto (1998), Ponce, Gramsci (2010), Antunes (2006), Marx (1982), Peroni (2013) e Kuenzer (2001). A pesquisa, de cunho exploratório, foi desenvolvida mediante estudo documental, baseado em fontes primárias e secundárias. A pesquisa revelou que o PRONATEC se constitui como contraposição à política de Educação Profissional do governo Lula, que resgatou a possibilidade de integração do Ensino Médio ao Técnico, dissociado pela política do governo FHC, na qual o PRONATEC se aproxima em virtude da priorização de cursos de curta duração e cursos subsequentes e concomitantes ao Ensino Médio, sem a possibilidade de oferta integrada, portanto, reforçando a histórica dualidade estrutural que permeia a Educação Profissional. O público-alvo prioritário do Programa é de estudantes da rede pública de ensino, trabalhadores desempregados e beneficiários dos programas de transferência de renda, o que vincula o PRONATEC às políticas assistencialistas do Governo Federal destinadas ao público em situação de vulnerabilidade social. A relação público-privado na gestão do PRONATEC é central, pois o Programa adota um padrão de financiamento com forte presença do setor privado, este como beneficiário de recursos para a execução do PRONATEC, contribuindo para o fortalecimento de um mercado educacional no qual a iniciativa privada se beneficia duplamente, seja pela formação de mão de obra, seja pelos recursos públicos recebidos para a gestão direta. Com efeito, concluímos que o direito à educação é remetido para a esfera do mercado, reiterando a dualidade estrutural e a mercantilização da qualificação profissional.

**Palavras-chave:** Política Educacional. Trabalho e Educação. Educação Profissional. PRONATEC.

### Abstract

This study addresses the Professional Education policy aiming to investigate the forms of organization and funding of the National Program of Access to Technical Education and Employment (PRONATEC), regarding supply, target audience and management. The research discusses the program in the context of professional education policies developed during the FHC, Lula and Dilma governments, showing the progress and regression in labor perspective as an educational principle, which should provide an integral human formation, directed not only to labor preparation for the job market, but mainly to an education that allows human emancipation. The dialectical historical materialism is the methodological theoretical perspective adopted in the research construction, which involved the definition of the following analysis categories: Labor and Education; Professional Education; Public Policies and Education; Public and Private Relation. The study discourses with authors such as Mészáros, Saviani, Frigotto, Ponce, Gramsci, Antunes, Marx e Peroni. The research, of exploratory nature, was developed through documentary study, based on primary and secondary sources. The research revealed that PRONATEC constitutes itself as a contrast to the professional education policy of Lula government, which redeemed the possibility of integration from high school to technical, dissociated by FHC government policy, in which PRONATEC approaches due to prioritization of short-term and concurring subsequent courses to high school without the possibility of an integrated offer, thus reinforcing the historical structural duality that permeates the professional education. The program primary target audience are public school students, unemployed workers and income transfer programs beneficiaries, which connects PRONATEC to the federal government welfare policies directed to the socially vulnerable public. The relation between public and private in the program management is central because the program adopts a financing standard with a strong presence from the private sector as a beneficiary of resources for the enforcement of PRONATEC, helping to strengthen an educational market in which the private initiative benefits twice, either by labor training or by public funds received for the direct management. In fact, the right to education is referred to the market sphere, reaffirming the structural duality and the commercialization of professional qualification.

**Keywords:** Education Policy, Work and Education, Professional Education, PRONATEC.

## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS**

ANPED – Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação  
ANDES – Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior – Sindicato Nacional  
BPC – Benefício de Prestação Continuada  
CNTE – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação  
PRONATEC – Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e ao Emprego  
FIC – Formação Inicial e Continuada  
FUNDAP – Fundação do Desenvolvimento Administrativo e Pesquisa  
FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação  
FHC – Fernando Henrique Cardoso  
GT – Grupo de Trabalho  
MEC – Ministério da Educação  
OIT – Organização Internacional do Trabalho  
IPEA – Instituto de Política e Economia Aplicada  
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas  
EPTC – Educação Profissional e Tecnológica  
EPSJV – Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio  
EJA – Educação de Jovens e Adultos  
SEDUC – Secretaria de Educação do Piauí  
SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial  
SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial  
SENAT- Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte  
SENAR – Serviço Nacional de Aprendizagem Rural  
SETEC – Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica  
MTB – Ministério do Trabalho  
MTE – Ministério do Trabalho e Emprego  
PT – Partido dos Trabalhadores  
TCU – Tribunal de Contas da União

## LISTA DE INSTRUÇÕES

### Quadros

<b>Quadro 1 -</b>	Quadro comparativo dos Decretos nº 2.208/97 e nº 5.154/2004	44
<b>Quadro 2 -</b>	Público Beneficiário do PRONATEC – SENAC	78
<b>Quadro 3 -</b>	Distribuição percentual da população jovem, de 16 a 29 anos, segundo situação de trabalho e estudo – Piauí/2009	80

### Tabelas

<b>Tabela 1 -</b>	Número de matrículas na Educação Profissional por dependência administrativa – Brasil – 2007-2013	51
<b>Tabela 2 -</b>	Transferências anuais aos parceiros ofertantes - 2011 a maio de 2014	68
<b>Tabela 3 -</b>	Ações Integrantes do PRONATEC	71
<b>Tabela 4 –</b>	Dados do PRONATEC no Piauí	
<b>Tabela 4 –</b>	Investimento do Governo Federal no PRONATEC – Ação 20RW-Apoio à Formação Profissional, Científica e Tecnológica	81

### Gráficos

<b>Gráfico 1 -</b>	Expansão da Rede Federal de Educação Profissional	49
--------------------	---	----

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> -----	<b>13</b>
<b>2 ESTADO E POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL</b> -----	<b>24</b>
2.1 Papel do Estado e política pública de Educação Profissional-----	25
2.2 O Governo FHC e a concepção neoliberal na Educação Profissional -----	28
2.2.1 A Influência do neoliberalismo na Educação Profissional -----	30
<b>3 A REFORMA DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO GOVERNO LULA (2003 – 2011)</b> -----	<b>38</b>
3.1 Neodesenvolvimentismo ou intensificação da política neoliberal? facetas da política do Governo Lula (2003 - 2011)-----	39
3.2 A reforma no Governo Lula: descontinuidades ou reificação da dualidade estrutural?-----	42
3.3 A expansão da rede de Educação Profissional e Tecnológica no Governo Lula (2003 a 2010) e Dilma (2011 a 2014) -----	49
<b>4 PERSPECTIVA SOBRE O PRONATEC: caracterização e organização da política de Educação Profissional no Governo Dilma (2010 – 2014)</b> -----	<b>54</b>
4.1 Implantação do PRONATEC no Governo Dilma (2010 - 2014): caracterização e organização -----	56
4.2 Financiamento e gestão do PRONATEC: O público e o privado na política de Educação Profissional -----	64
4.3 Pontos e contraposições da implantação do PRONATEC no Governo Dilma (2010-2014) - -----	75
4.4 Elementos de uma realidade Estadual: PRONATEC no Piauí -----	79
<b>5 TRABALHO E EDUCAÇÃO: conceitos epistemológicos do PRONATEC</b> -----	<b>84</b>
5.1 A concepção de trabalho em Marx: contraposições à concepção de trabalho do PRONATEC -----	88
5.2 O PRONATEC e a política de Educação Profissional no âmbito das metamorfoses do capitalismo contemporâneo -----	93
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> -----	<b>99</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> -----	<b>102</b>

## 1 INTRODUÇÃO

É preciso não ter medo, é preciso ter a coragem de dizer. Há os que têm vocação para escravo, mas há os escravos que se revoltam contra a escravidão. Não ficar de joelhos, que não é racional renunciar a ser livre. Mesmo os escravos por vocação devem ser obrigados a ser livres, quando as algemas forem quebradas. É preciso não ter medo, é preciso ter a coragem de dizer. O homem deve ser livre... O amor é que não se detém ante nenhum obstáculo, e pode mesmo existir quando não se é livre. E, no entanto ele é em si mesmo a expressão mais elevada do que houver de mais livre em todas as gamas do humano sentimento. É preciso não ter medo, é preciso ter a coragem de dizer.

(MARIGHELA, 2015, s/p)

O itinerário desta pesquisa iniciou-se em 2012, na Universidade Federal do Piauí (UFPI), *Campus* de Parnaíba, quando um grupo de estudos de sonhadores e corajosos jovens professores e estudantes se insurgiu, na bela e exótica cidade do litoral do Piauí – Parnaíba, para estudar e refletir sobre as obras de Marx e Engels, inicialmente, movidos pela intenção de compreender, paradoxalmente, um dos mais odiados e amados pensadores, filósofos e militantes de todos os tempos.

No início a curiosidade foi dando espaço para o despertar da consciência das injustiças e desigualdades vivenciadas no cotidiano. Essa juventude se descobre indignada ante uma realidade que sempre vivenciou, mas que outrora pouco refletia sobre sua situação, e, quando questionava sobre o porquê das misérias desse mundo, a fazia calar com a velha resposta: “o mundo é assim mesmo, não há o que fazer”.

Assim como anunciou o jovem e guerrilheiro Guevara (2015 s/p), “ser jovem e não ser revolucionário é uma contradição genética”, esses jovens acadêmicos não cessaram seus questionamentos e não aceitaram as velhas respostas. A criação desse grupo de estudos significou o reavivamento e o protagonismo desses jovens no contexto da apatia acadêmica que tomava conta deles naquele momento.

Um espectro ronda o *campus* de Parnaíba, uma imagem espectro ronda a cidade, a sombra dos sonhos, de um amor revolucionário, do desejo de estabelecer outra sociedade transposta ao capital, à luta anticapitalista contra a opressão e exploração do homem pelo homem.... O Grupo de Estudos Marxistas Piauiense, ou simplesmente GEMPI, se insurge na efervescência da luta do “SOS UESPI” (Universidade Estadual do Piauí) que, posteriormente,

culmina com a reorganização do movimento estudantil, da luta por melhores condições de trabalho e estudo na universidade, dando margem para a articulação do grupo nas instituições de ensino superior UESPI e UFPI de Parnaíba.

No movimento da academia este grupo protagonizou a reorganização dos centros acadêmicos (C.A.) de Pedagogia (UFPI e UESPI) e de História (UESPI), bem como a criação do Comitê Memória, Verdade e Justiça. De acordo com Franco *et al* (2015, p.04), “por iniciativa do Grupo de Estudos Marxista Piauiense – GEMPI, o Comitê Memória, Verdade e Justiça da Cidade de Parnaíba, foi instituído dia 22/05/2012”, influenciado pelo surgimento da Comissão Nacional da Verdade, criada pela Lei nº 12.528/2011, mas instituída em 16 de maio de 2012, visando investigar os crimes cometidos pelos militares e seus apoiadores durante a ditadura civil militar. Conforme sucedeu, em Parnaíba, em várias cidades surgiram os comitês organizados por movimentos sociais, organizações civis e entidades acadêmicas.

A atuação do GEMPI envolve a organização de eventos científicos internacionais, como o IV Fórum Internacional de Pedagogia (FIPED), a realização de pesquisas engajadas com as lutas sociais, com temáticas sobre Trabalho e Educação; Educação em Parnaíba no contexto da ditadura civil-militar; sobre o guerrilheiro piauiense Antônio de Pádua da Costa, morto na guerrilha do Araguaia; sobre a escola pública, dentre outras pesquisas realizadas pelos membros do grupo.

É nesse movimento de militância, resistência e pesquisa engajada com a luta social e por uma educação de qualidade que me forjo como pesquisadora e me proponho a seguir os rumos da academia e da profissão docente, com sonhos e coragem, sigo de mãos dadas com quem acredita na transformação social, com quem acredita na vida e na humanidade.

Durante a graduação em Pedagogia (2010-2013) surgiu, inicialmente, a curiosidade de investigar a juventude parnaibana no contexto do mundo do trabalho, o que demandou o entendimento da relação entre mundo do trabalho e qualificação profissional. A referida pesquisa, realizada no Centro de Educação Profissional e Tecnológica (CEEP), foi intitulada “Educação profissional e mundo do trabalho: perspectivas e limites para a formação da classe trabalhadora no CEEP – Parnaíba/PI”. O envolvimento com a temática resultou na necessidade de compreender a política de Educação Profissional em perspectiva mais ampla, especialmente no contexto de expansão do PRONATEC em todo o Território Nacional, motivo pelo qual enveredamos na investigação sobre este programa no âmbito da política de Educação Profissional nos governos Lula e Dilma.

A pesquisa iniciou-se sob a perspectiva das categorias Trabalho e Educação, na concepção marxiana, que compreende trabalho como condição intrínseca da existência

humana, portanto, o trabalho é considerado princípio educativo que possibilita a construção da sociabilidade humana, sendo por meio deste, e com este que, nos constituímos humanos e nos organizamos em sociedade. Ao longo da pesquisa do mestrado, fez-se mister apropriação de outras categorias como Políticas Públicas, público – privado, Estado, qualificação profissional.

Dessa forma, nesta pesquisa nos dedicamos à investigação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e ao Emprego (PRONATEC) no contexto das políticas públicas para a Educação Profissional nos Governos Lula (2003/2006 e 2007/2010) e Dilma (2011/2014), buscando analisar as contradições desta política educacional no que concerne ao modelo de financiamento e à promoção de uma política de expansão da rede de Educação Profissional. Propõe-se uma compreensão dialética da Educação, como processo de formação humana, que deve ser direcionada não apenas à formação de mão de obra para o mercado de trabalho, mas, sobretudo, a uma educação que possibilite a emancipação humana.

A Educação Profissional no Brasil, de acordo com o discurso oficial, constitui modalidade de ensino favorável às propostas de desenvolvimento econômico-social, visando a suprir a demanda de mão de obra técnica e especializada para o mercado de trabalho e oferecendo aos jovens a possibilidade de acesso a este. No entanto, o mercado de trabalho competitivo e excludente não absorve todo o contingente de mão de obra. Essa perspectiva enseja diversos debates no que concerne às políticas públicas para consolidar a Educação Profissional e suas modalidades de oferta.

As políticas de Educação voltadas para a formação técnica e profissional são coerentes com o modo de produção capitalista e com a estrutura social vigente. Desta forma, vivencia-se a mercantilização da Educação, inclusive na modalidade profissional, com investimento público em instituições privadas, intensificando a relação público-privado e culminando em verdadeiro mercado educacional proporcionado pelo financiamento governamental.

Na perspectiva de compreensão da viabilidade da Educação Profissional como instrumento de mobilidade social para a juventude da classe trabalhadora, são retomados o fenômeno da reificação da Teoria do Capital Humano (FRIGOTTO, 1993) e a reestruturação do capital na relação com o mundo do trabalho no capitalismo contemporâneo. Com isto, analisamos a relação entre formação técnica profissional e empregabilidade, elemento que permeia o discurso oficial pretendente à manutenção do atual modelo de educação e da estrutura socioeconômica e política em voga.

Nesse sentido, as Políticas de Educação Profissional são organizadas para



proporcionar uma formação que objetiva a inclusão na lógica do capital, em um mercado de trabalho que em si é excludente, competitivo e desumano. Aos filhos da classe trabalhadora o desenvolvimento da via formal profissional se exprime como possibilidade de mobilidade social, mecanismo de captação da subjetividade que transfere à pessoa o seu sucesso ou fracasso profissional.

Com efeito, a Educação formal, especificamente a de teor profissional, está relegada à lógica da mercantilização, porque restrita à formação linear/unilateral direcionada a atender as necessidades impostas pelo mundo do trabalho, voltada ao crescimento da produtividade favorável aos donos do capital, já que as empresas necessitam de mão de obra qualificada para garantir a produção. Contraditoriamente, no entanto, esta formação linear/unilateral não qualifica efetivamente para este mercado de trabalho, que exige um profissional com múltiplas capacidade, demandada pela reestruturação produtiva.

Partindo dos elementos até aqui delineados, nesta pesquisa problematizamos o PRONATEC no âmbito da política de Educação Profissional, com foco no financiamento e na relação público-privado que permeia sua forma de gestão. Ainda, refletindo sobre a dualidade na formação profissional, indagamos se o PRONATEC, instituído em 2011, durante o governo Dilma, ao se constituir como proposta formação desvinculada do Ensino Médio, se caracteriza como contraposição/retrocesso da reforma de Educação Profissional realizada no Governo Lula, com aproximação à política de Fernando Henrique Cardoso, pois o PRONATEC estimula e induz a oferta da Educação Profissional desvinculada do Ensino Médio, envolvendo, ainda, organicamente, a iniciativa privada.

Esta investigação tem como objetivo geral analisar as formas de organização e financiamento do PRONATEC no contexto das políticas públicas de Educação Profissional no Dilma (2011 a 2014), ante o panorama do seu antecessor Lula da Silva (2003 – 2010). Para tanto, especificamente, pretende: problematizar as diferenças na política de Educação Profissional desenvolvida nos Governos Lula e Dilma; caracterizar o PRONATEC no que diz respeito a oferta, público-alvo, organização e financiamento; e compreender a relação público-privado na forma da gestão e financiamento do PRONATEC.

Consoante os objetivos expostos, esta pesquisa parte do entendimento de que a Educação, como requisito para a empregabilidade, é um discurso propício à política neoliberal, principalmente no que se refere à Educação Profissional no contexto das reformas econômicas empreendidas desde os anos de 1990. A formação de mão de obra qualificada para o trabalho é uma demanda histórica do capital, intensificada no contexto de avanço tecnológico e de reorganização do sistema de produção. A oferta desta formação aos filhos da

classe trabalhadora é justificada, pelos formuladores de políticas, como uma necessidade de propiciar conhecimento técnico que lhes proporcione disputar uma vaga no competitivo mercado de trabalho.

A oferta de formação para o trabalho nos remete à dicotomia entre Ensino Técnico e propedêutico que, historicamente, se constituiu como um modelo de Educação sob as bases de uma sociedade de classes. Ao se apropriar da educação, o sistema capitalista reconhece o valor desta como espaço de poder e disputa ideológica. Para Ponce (2005, p.171),

Ligada estreitamente à estrutura econômica das classes sociais, a educação em cada momento histórico, não pode ser outra coisa a não ser um reflexo necessário e fatal dos interesses e aspirações dessas classes [...]. A educação é o processo mediante o qual as classes dominantes preparam na mentalidade e na conduta das crianças as condições fundamentais da sua existência. [...] A classe que domina materialmente é também a que domina com sua moral, a sua educação e as suas ideias.

Partimos dessa compreensão para refletir sobre o PRONATEC no âmbito das políticas de Educação Profissional no e Dilma, tendo como pano de fundo o Governo Lula, o que remete à necessidade de uma análise contextualizada dos interesses que permeiam as políticas de Educação Profissional executadas no período. Nesse sentido, buscamos autores como Mészáros (2008), Gaddoti (1997), Saviani (2005), Frigotto (1996), Ponce (2005), Gramsci (2010), Antunes (2006); Marx (2008), Peroni (2013) dentre outros, para compreender o fenômeno a ser estudado numa perspectiva de totalidade, conforme fundamentos do materialismo histórico-dialético.

Ante esta contextualização, apontamos que o mundo do trabalho reificou o seu caráter excludente e competitivo, principalmente com as transformações ocorridas nos anos de 1990, a reestruturação produtiva, com as novas formas de reorganização do trabalho, com a entrada da robótica, informática, telemática e mecatrônica nas indústrias e nos mais diversos setores empregáveis, o que implicou a intensificação do desemprego estrutural (HARVEY, 2010). Para Oliveira (2003, p. 82-83), “o quadro de desemprego aparece como forte agente disciplinador da força de trabalho, levando o trabalhador a sujeitar-se às formas mais precárias de emprego, a aceitar intenso ritmo de trabalho e comprometer-se com os fins da empresa”. Com suporte nesse contexto que a Educação Profissional é reorganizada para formar um trabalhador polivalente <sup>1</sup>.

---

1

O trabalho polivalente baseia-se na rotação de tarefas, funcionando, em determinados casos, como mecanismo de garantia da qualidade, uma vez que reduz as situações de stress e de perda de concentração do trabalhador.

Essas mudanças ocorridas na realidade local, nacional e internacional têm reflexo nas condições de trabalho e de empregabilidade, revelados em dados sobre o desemprego. De acordo com a Organização Internacional do Trabalho (OIT), existem 195 milhões de desempregados no mundo. Das pessoas ocupadas em 2012, 40% (cerca de 1,4 bilhão de pessoas) ganhava menos de dois dólares dos EUA por dia (situando-se, portanto, abaixo da linha da pobreza) e 20% delas ganhavam menos de um dólar ao dia (portanto, abaixo da linha da extrema pobreza). Além disso, oito em cada dez pessoas não tinham acesso aos regimes de previdência social (OIT, 2012).

Quando nos referimos à juventude, de acordo com os dados da OIT (2012), a situação torna-se mais agravante, principalmente em 2008, com a crise financeira internacional. Em 2008 e 2009, o número de jovens desempregados no Mundo registrou aumento sem precedentes, alcançando 4,5 milhões. Concluimos que a juventude tem sido drasticamente afetada pelas crises econômicas do capitalismo, que resultam na exclusão de milhares de jovens do mercado de trabalho.

Neste âmbito de crise <sup>2</sup> do capitalismo e de exclusão do mercado de trabalho, o Estado atua no sentido de desenvolver estratégias de manutenção do sistema, desenvolvendo políticas públicas que, de alguma forma, ao privilegiar algumas demandas da classe trabalhadora, contribui para propagar a competitividade e o consumismo, elementos envolvidos nas políticas de formação e qualificação voltadas a este segmento social sob a denominação de empregabilidade. Atingimos, no entanto, uma fase do desenvolvimento histórico do sistema capitalista em que o desemprego é a característica dominante.

Nessa nova configuração, o sistema capitalista é constituído por uma rede fechada de inter-relações e de interdeterminações por meio da qual agora é impossível encontrar paliativos e soluções parciais ao desemprego em áreas limitadas, em agudo contraste com o período desenvolvimentista do pós-guerra, em que políticos liberais de alguns países privilegiados afirmam a possibilidade do pleno emprego em uma sociedade livre. (MÉSZÁROS, 2006, p. 31).

Com a derrocada das políticas de pleno emprego que sustentaram durante algum

Baseia-se também na alocação flexível dos postos de trabalho. (FRANCA, 2007, p. 50)

2

De acordo com Mézáros (2011) o capitalismo, após vivenciar a era dos ciclos, adentra em uma nova fase, inédita de crise estrutural, marcada por um contínuo depressivo, que embora haja alternância em suas formas de se manifestar, a crise se mostra longa e duradoura, sistêmica e estrutural. Compreendemos que a crise em  
De acordo com Mézáros (2011) o capitalismo, após vivenciar a era dos ciclos, adentra em uma nova fase, inédita de crise estrutural, marcada por um contínuo depressivo, que embora haja alternância em suas formas de se manifestar, a crise se mostra longa e duradoura, sistêmica e estrutural. Compreendemos que a crise em debate no texto se refere ao período de recessão marcada pela financeirização, reestruturação produtiva e flexibilização da organização do trabalho.

tempo o auge do liberalismo (início do século XX) europeu e estadunidense (início do século XX), tais Estados, na contemporaneidade, procuram suplantar a crise ocasionada pela implementação do neoliberalismo (últimas décadas do século XX e início século XXI) com medidas paliativas, mesmo ante uma conjuntura que exprime a necessidade de soluções mais enérgicas. No Brasil, mesmo não se tendo vivenciado o auge das benesses liberais (início do século XX), também houve o aprofundamento das teses neoliberais<sup>3</sup> (HARVEY, 2010), experienciando o dissabor do desemprego e da crise estrutural do capital.

A realidade contribui para a criação de programas como o PRONATEC. De acordo com a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (BRASIL, 2012) esse Programa foi criado pelo Governo Federal pela Lei nº 12.513, em 26 de outubro de 2011, tendo como objetivo ampliar a oferta de cursos de Educação Profissional e Tecnológica, projetos e ações de assistência técnica e financeira. O PRONATEC surge como programa instituído mediante política pública de Educação Profissional que visa a desenvolver um conjunto de ações para promover o acesso ao Ensino Técnico e ao emprego.

De tal maneira, o referido Programa se propõe atender 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 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.

O PRONATEC procura desenvolver um conjunto de ações amplas que visam a promover o acesso ao Ensino Técnico concomitante à expansão da oferta de Educação Profissional, na tentativa de preparar mão de obra para o mercado de trabalho que, ideologicamente, transfere para a esfera educacional a condição de empregabilidade do sujeito, pressupondo que a Educação é um importante instrumento de acesso ao mercado laboral.

No que concerne ao desenvolvimento das ações desse Programa por instituições privadas, atenta-se para a relação público-privado em sua gestão, uma vez que, na perspectiva de Peroni (2013), as mudanças nas fronteiras entre o público e o privado são partes da

---

3

As teses neoliberais defendidas por autores como Friedrich Hayek, Friedman, foram instensamente aplicadas pela política econômica de Margaret Thatcher na Inglaterra e Ronald Reagan nos Estados Unidos. No Brasil o neoliberalismo teve sua expressão cadente em 1990 com o Collor de Melo e intensificou-se com a política de Fernando Henrique Cardoso.

redefinição no papel do Estado, consequência da profunda crise atual<sup>4</sup>, promovendo alterações, não só na permanência da propriedade estatal, mas também na reorganização dos processos educacionais que passa a ter a lógica do mercado.

É com arrimo nesses elementos que pretende-se investigar o PRONATEC no contexto da política de Educação Profissional no governo Dilma (2011 a 2014), tendo como panorama a Política de Educação Profissional executada com seu antecessor, o governo Lula da Silva (2003-2010), considerando os limites e possibilidades da sua implementação, execução e gestão, assim como investigar o PRONATEC nos aspectos de financiamento, gestão, organização, para traçar o panorama do seu impacto na expansão da oferta de Educação Profissional e na (des)qualificação para o mundo do trabalho.

A realização deste estudo se baseia em uma compreensão de sociedade, de homem e de mundo que direciona a escolha do método, da metodologia e da técnica utilizada, uma vez que “a estratégia utilizada em qualquer pesquisa científica fundamenta-se em uma rede de pressupostos ontológicos e de natureza humana que definem o ponto de vista que o pesquisador tem do mundo que o rodeia”. (RICHARDSON, 2008, p. 32). Neste sentido, embasa-se no materialismo histórico e dialético para orientar o percurso teórico e metodológico deste ensaio. Sob esse método, propomos nos aprofundar em uma totalidade investigativa, na perspectiva de compreender o PRONATEC como proposta de Educação Profissional desenvolvida em âmbito nacional e local. Gadotti (1997, p. 31) informa que “o método dialético, ao estudar uma determinada realidade objetiva, analisa, metodicamente, os aspectos e os elementos contraditórios desta realidade”. Assim, ao se apropriar da realidade por meio das contradições, o materialismo histórico e dialético analisa, com apoio na síntese dos elementos, a totalidade/complexidade que constitui essa mesma realidade. Assim sendo,

Para a dialética a natureza se apresenta como um todo coerente onde objetos e fenômenos são ligados entre si, condicionando-se reciprocamente. O método dialético leva em conta essa ação recíproca e examina os objetos e fenômenos buscando entendê-los numa totalidade concreta. [...] O pressuposto básico da dialética é que o sentido das coisas não está na consideração de sua individualidade, mas na sua totalidade. (GADOTTI, 1997, p. 24-25).

---

4

Em 2008 vivenciamos uma das mais intensas crises internacionais desde a recessão de 1929, que atingiu o epicentro dos Estados Unidos da América, ocasionando o fechamento de bancos de crédito, com a especulação financeira e o endividamento da população. Isto atingiu os países subdesenvolvidos e todo o sistema de capital nacional e internacional.

Quando nos apropriamos da ideação do materialismo histórico e dialético para a realização deste estudo, compreendemos que este não constitui metodologia estática, ou um manual para a realização metódica de uma pesquisa, outro sim, um método como possibilidade de apreender a complexidade de elementos reveladores das contradições na relação entre uma proposta de formação profissional, como PRONATEC, e os determinantes da estrutura econômica vigente.

Situamo-nos, metodologicamente, portanto, na perspectiva dialética, pois “a dialética em Marx não é apenas um método para se chegar a verdade, é uma concepção do homem, da sociedade e da relação homem-mundo” (GADOTTI, 1997, p. 19). Conforme Lefebvre (2009),

Marx afirma que a ideia geral, o método, não dispensa de capturar cada objeto em sua própria essência. O método é apenas um guia, um arcabouço genérico, uma orientação para a razão no conhecimento de cada realidade. De cada realidade é preciso capturar as suas contradições particulares, o seu movimento individual (interno), a sua qualidade e as suas transformações bruscas. A forma (lógica) do método deve, então subordinar-se ao conteúdo, ao objeto, à matéria estudada, ela permite abordar de forma eficaz seu conteúdo, captando os aspectos mais gerais dessa realidade, mas não substitui jamais a pesquisa científica por uma construção abstrata. ( P. 23).

Na pesquisa ora desenvolvida, o PRONATEC será analisado considerando, também, o contexto socioeconômico e político que envolve as relações entre Educação e Trabalho, no âmbito da Educação Profissional, atentando para as peculiaridades e a totalidade que a cercam. Este pressuposto implica a compreensão de que “a teoria materialista parte do conceito de que o complexo social (a formação econômico-social) é formado e constituído pela estrutura econômica. A estrutura econômica forma a unidade e a conexão de todas as esferas da vida social.” (KOSIK, 2010, p.116).

Optamos, portanto, por uma pesquisa pautada no materialismo histórico dialético que possibilite melhor investigação do objeto a ser estudado, por via da interpretação dos dados, que considera a relação entre o objeto de pesquisa e o contexto em que se insere. Sendo portanto, uma “ abordagem qualitativa que defende uma visão holística dos fenômenos, isto é, leva em conta todos os componentes de uma situação em suas interações e influências recíprocas”. (GATTI; ANDRÉ, 2013, p. 29). Desta forma, buscou-se por intermédio dessa abordagem, compreender o objeto estudado e alcançar os objetivos propostos na investigação.

Sob a perspectiva qualitativa, este estudo se caracteriza como pesquisa exploratória,

isto porque o PRONATEC é um programa relativamente novo, criado em 2011, e porque poucos estudos foram realizados a seu respeito. De acordo com Gil (2011, p. 27), as pesquisas exploratórias “são desenvolvidas com o objetivo de proporcionar visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato. Este tipo de pesquisa é realizado especialmente quando o tema escolhido é pouco explorado”.

Portanto, esta pesquisa é exploratória, pois possibilita aproximação com o fenômeno a ser examinado e familiarização com o assunto na perspectiva de “desenvolver hipóteses, aumentar a familiaridade do pesquisador com um ambiente, fato ou fenômeno para a realização de uma pesquisa futura mais precisa ou modificar e clarificar conceito.” (MARCONI; LAKATOS, 2010, p. 71).

Neste tipo de pesquisa podem ser utilizados diversos procedimentos de coleta de dados, mas, nesta investigação, nos atemos à análise documental, visando a compreender e problematizar a política de Educação Profissional desenvolvida nos governos Lula e Dilma. Conforme leciona Severino, “a pesquisa documental é toda forma de registro e sistematização de dados, informações, colocando-os em condições de análise por parte do pesquisador”. (2010, p. 124). No caso estudado, a pesquisa documental constitui técnica de identificação, levantamento e exploração de fontes relacionadas ao objeto pesquisado.

A pesquisa documental procede de fonte primária ou secundária. As de conteúdo primário são documentos originais em forma oral, escrita e impressa constituídos de parte da pesquisa. De acordo com Marconi e Lakatos (2010), a recolha de indicadores com origem em fontes primárias pode ser obtida no momento em que o fato ou fenômeno ocorre, ou depois. São consideradas fontes primárias, por exemplo, documentos de arquivos públicos, publicações parlamentares e administrativas, estatísticas e relatos de visitas a instituições, dentre outros.

A tomada de dados procedentes de fontes secundárias consiste nas produções realizadas sobre o tema, como livros, teses, artigos e outros, ou seja, “abrange toda a bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo. Sua finalidade é colocar o pesquisador em contato direto com tudo o que foi escrito, dito ou filmado sobre determinado assunto”. (MARCONI; LAKATOS, 2010, p.57). As fontes secundárias não se constituem apenas de produto escrito, mas também de material audiovisual que tenha sido produzido sobre a temática em estudo.

O emprego da análise documental como técnica de pesquisa requer do pesquisador a clareza sobre estas fontes, pois Marconi e Lakatos (2010, p.49) nos alertam para o fato de que “existem registros, porém, em que a característica primária ou secundária não é tão evidente,

o mesmo ocorrendo com algumas fontes escritas”. Cabe ao investigador analisar cada fonte e sua relevância para a pesquisa como vertentes primárias e secundárias.

A busca documental, oriunda de fontes primárias, no contexto desta pesquisa, serão as leis, decretos, resoluções e portarias que instituem e regulamentam o PRONATEC; os documentos e relatórios do Ministério da Educação e do Ministério do Trabalho e Emprego sobre o referido Programa. No âmbito das fontes secundárias, foram estudadas as produções abordando a temática, como teses, livros e artigos. Esta pesquisa bibliográfica tem como eixos as categorias de análise - Trabalho e Educação, Educação Profissional, Políticas Públicas e Educação, bem como a Relação Público e Privado.

A presente dissertação, fruto do percurso da pesquisa realizada, é constituída por cinco seções. A primeira consiste na introdução, a segunda aborda o Estado e a política pública de Educação Profissional; a terceira discute a reforma da Educação Profissional implementada no Governo Lula; a quarta seção caracteriza o PRONATEC no Governo Dilma; a quinta trata da discussão dos conceitos epistemológicos implicados no PRONATEC, por fim, são exibidas as considerações de fecho do trabalho.

A seção dois deste trabalho aborda o Estado e a Política Pública de Educação Profissional que traz o debate sobre a concepção de Estado, baseado em uma perspectiva marxiana, e a constituição do Estado como ente de defesa e preservação da propriedade privada. Debates o papel do Estado e a promoção das políticas sociais, principalmente, as políticas públicas de Educação Profissional. Contextualizamos a política neoliberal, sobretudo, no Governo Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2003) que promoveu a reforma da Educação Profissional com Decreto nº 2.208/97.

A seção três que segue intitulada a reforma da Educação Profissional no Governo Lula (2003 – 2010) traz o panorama da Educação Profissional no referido Governo, na qual se embasa a expansão da Educação Profissional e a revogação do Decreto nº 2.208/97, em detrimento da promulgação do Decreto 5.154/2004. Diante da contextura política e social nesta seção nos propomos ainda uma análise da política do Governo Lula, apontando suas contradições e retrocessos.

Na quarta seção analisamos o PRONATEC no Governo Dilma (2010 – 2014) no concerne à estrutura, execução, articulação público privado, financiamento e público alvo, na qual contextualizamos fatores como recessão econômica e mundialização do capital e o impacto na promoção das políticas de Educação Profissional.



A seção cinco traz o debate sobre as categorias de análise que fundamentam esta pesquisa, com foco na relação Trabalho e Educação como conceitos epistemológicos que norteiam a Política de Educação Profissional na qual está imbricado o PRONATEC. A relevância das categoriais conceituais que envolvem o Programa se estabelece diante da condição ontológica e histórica da relação Trabalho e Educação, pois a proposta engloba o processo educativo direcionado ao mundo do trabalho.

## 2. ESTADO E POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

Esta seção é dedicada à discussão do papel do Estado na promoção de políticas públicas de corte social, especialmente as relacionadas à Educação Profissional. Considera-se para tanto, a Constituição do Estado como instituição reguladora das relações políticas, sociais e econômicas. Desta feita, compreende-se o Estado sob a óptica marxiana e as nuances deste na sociabilidade do capital, como instrumento de sustentação e reprodução das relações no capitalismo contemporâneo.

Nesse debate busca-se compreender a relação entre as redefinições do papel do Estado na promoção das políticas sociais e a política pública de Educação Profissional, sob as transformações e reestruturação do modelo capitalista de produção, que, em suas interfases se reorganizou como neoliberalismo inculcando na Educação um propósito ideológico e pragmático direcionado a uma qualificação mercadológica. Fundamentamos nossas análises nesta seção com suporte na concepção teórico-conceitual de autores como Marx e Engels (1984), Fiore (2003), Bering e Boschetti (2007), dentre outros.

O Estado capitalista assegura as condições de reprodução do capital e das relações superpostas que potencializam os meios de produção concomitante à divisão social do trabalho e fragmentação da sociedade em classes. Corroborando os estudos de Marx e Engels (1982, p. 96) "o Estado adquiriu uma existência particular a par, e fora, da sociedade civil; mas ele nada mais é do que a forma de organização que os burgueses se dão, tanto externa como internamente, para garantia mútua da sua propriedade e dos seus interesses". Disto decorre a análise de que o Estado é uma instituição conservadora que preserva a tradição da sociedade de classes e não tem interesse em superá-la, pois é instrumento de uma classe social: a classe dominante.

Ressai daí, a dupla face das políticas sociais no Estado capitalista, ao considerar que é uma instituição a serviço da classe dominante, a qual não visa à superação da sociedade de classes, tampouco o fim da exploração do capital, mas sim amenizar as contradições desse modelo de sociedade para conter e camuflar o flagelo do capital, intensificando assim as suas condições de reprodução. Contraditoriamente, e justo para manter o seu papel de manutenção dos *status quo*, ele também incorpora, de forma rebaixada e contraditória, algumas demandas da classe trabalhadora, ofertada em forma de serviços e políticas públicas em setores como Educação, Saúde, Assistência Social dentre outros.

## 2.1 Papel do Estado e política pública de Educação Profissional

[...] Que é muito difícil vencer a injustiça secular que dilacera o Brasil em dois países distintos: o país dos privilegiados e o país dos despossuídos. (ARIANO SUASSUNA).

O papel do Estado na promoção das políticas sociais é um elemento que influi nas propostas de política de Educação Profissional. O debate ora proposto pretende breve contextualização do período que marca as principais políticas públicas de Educação Profissional, pois as mudanças no papel do Estado implicam a promoção ou ausência deste das políticas sociais, como resultado das transformações no plano político e econômico. Portanto, propõem-se análises/discussões da reforma do Estado e as redefinições do seu papel na promoção de políticas sociais e de Educação Profissional nos anos de 1990.

O Estado, em sua origem, não tinha a preocupação de garantir direitos sociais. Ao contrário, este surgiu como possibilidade de assegurar os interesses das classes privilegiadas, inclusive, o direito à propriedade privada. Para Marx e Engels,

O Estado é a forma na qual os indivíduos de uma classe dominante fazem valer seus interesses comuns e na qual se resume toda a sociedade civil de uma época, segue-se que todas as instituições comuns são mediadas pelo Estado e adquirem através dele uma forma política. (1984, p. 98).

A garantia das políticas sociais apareceu, também, concomitante à necessidade de manutenção do capitalismo e das classes dominantes, pois o desenvolvimento das forças produtivas exigia maior atenção aos pobres, potencial força de trabalho para o capital. O Estado, assim, se constitui como instituição reguladora das relações sociais na sociabilidade do capital e na manutenção da produção e reprodução da opressão do capital.

Nesse sentido, devemos atentar para o contexto político e econômico em que foram promovidas as políticas sociais, que se expandiram de maneira mais generalizada com as medidas intervencionistas propostas pelo keynesianismo, no século XX, principalmente após a crise de 1929, como possibilidade de conter a crise do Estado capitalista. De acordo com Berhing e Boschetti (2007), as políticas sociais fazem parte de um conjunto de mecanismos<sup>5</sup> propostos por Keynes como contenção das crises cíclicas do capitalismo para amortecê-las por via da ação do Estado.

---

5

John Maynard Keynes, economista britânico, defendeu uma política econômica de Estado intervencionista, mediante a qual os governos usariam medidas fiscais e monetárias para frear os efeitos adversos dos ciclos econômicos.

No Brasil, essa concepção surgiu, timidamente, com o Estado desenvolvimentista, “paralelo ao Estado regulador nascido nos países centrais, desenha-se como alternativa, em alguns espaços nacionais da periferia latino americana, o projeto de Estados desenvolvimentistas que procurarão impulsionar a industrialização”. (FIORI, 2003, p.70). O Estado desenvolvimentista no Brasil tem seu auge, principalmente, no governo de Getúlio Vargas (1930 - 1945) e, posteriormente, com os governos populistas como Juscelino Kubitschek, em meados dos anos de 1950, cuja principal característica do Estado era o papel central como agente de desenvolvimento econômico. Conforme Braga (2012) esse período foi marcado pelo fordismo periférico, típico de países subdesenvolvidos, marcado pela intensa industrialização, importação de bens de capital dos países centrais e exportação de produtos de bens de consumo duráveis. Somavam-se a essas mudanças o antagonismo da continua exploração do capital e a subsunção dos direitos trabalhistas e sociais.

Com o avanço da urbanização do País, foram oferecidas demandas crescentes das massas que se defrontavam com um padrão de desenvolvimento que não possibilitava uma distribuição de renda, e aumentava a miséria, ocasionada pelo desemprego e baixos níveis de salário. Com efeito, relata Fiori (2003, p.98), “todos viam na ação estatal o único caminho possível de um desenvolvimento nacional, com justiça social e democratização do próprio Estado”. Isto remete ao papel regulador do Estado para amenizar os conflitos sociais, a fim de sustentar as relações de produção no capitalismo, o que Braga (2012) denominou de modo de regulação populista.

O Estado visto desse ângulo deveria promover políticas sociais para conter a miséria social e assistir os setores marginalizados da sociedade. Conforme Bering e Boschetti (2007, p.14), “o período de introdução da política social brasileira teve seu desfecho com a Constituição de 1937 – a qual ratificava a necessidade de reconhecimento das categorias de trabalhadores pelo Estado”. A política social do país afluía da necessidade de o Estado regular os direitos sociais e a acumulação de capital, que se intensificou com a industrialização, que, mesmo tardia, modificou a realidade política e econômica nacional.

As políticas sociais, no entanto, deixam de ser uma preocupação exclusiva do Estado e passam a ser executadas também por outras instituições, até mesmo por setores privados, com apoio nas transformações ocorridas no Brasil desde os anos 1970, com a reforma do Estado pautada na estratégia do Estado Mínimo, no contexto de implantação do neoliberalismo, em 1990, que redefiniu o seu papel regulador. Conforme notícia Abrucio (1999), a reforma e a crise do Estado são resultados da falência do modelo de Estado nacional-desenvolvimentista, que apontaram para um reestabelecimento da forma de

intervenção e gestão do aparelho estatal, reduzindo a atuação direta do Estado por meio de privatizações, concessões ou parcerias.

Defendida pelos neoliberais como tendência que ajudaria o Estado a superar a crise do Estado desenvolvimentista<sup>6</sup>, um dos argumentos que sustentou a reforma do Ser Estatal foi oferecida por Bresser Pereira (1997), ministro da Reforma do Estado no Governo Fernando Henrique Cardoso (1990 a 2002):

Na realização das atividades exclusivas de Estado e principalmente no oferecimento de serviços sociais de educação e saúde, a administração pública burocrática, que se revelava efetiva em combater a corrupção e o nepotismo no pequeno Estado Liberal, demonstrava agora ser ineficiente e incapaz de atender com qualidade as demandas dos cidadãos-clientes no grande Estado Social do século vinte, tornando necessária sua substituição por uma administração pública gerencial. (P. 13).

Com o argumento de que o Estado era ineficiente e burocrático, as reformas que se deram, tanto no plano político como social, bem como no patamar administrativo e econômico, redefiniram o papel do Estado no que concerne à intervenção econômica e à promoção de políticas sociais, implicando mudanças na política educacional e nas suas perspectivas de oferta. Entende Draibe (1990, p. 42) que “a crise e a crítica ao Estado levaram a que, no campo das políticas sociais, ganhasse densidade – no quadro mais geral de reforma do Estado e de reestruturação das políticas sociais – um movimento de redução do setor público”. Portanto, na contextura nacional o neoliberalismo apareceu como tendência política, econômica e social na articulação com o capitalismo mundial.

De acordo com Przeworsky (1995), a perspectiva neoliberal baseia-se em uma lógica de mercado, considerada eficiente em razão da competitividade, em que o Estado deve funcionar apenas como um instrumento regulador. Nessa óptica a intervenção governamental é sempre ineficiente. Além disso, outra característica desse modelo político-econômico é a preferência pela propriedade privada e consequente privatização de serviços públicos. A tese da privatização, na perspectiva de Draibe (1990), pode abranger vários mecanismos de privatização, como o estritamente voltado ao mercado com objetivos lucrativos, ou ganhar outras configurações, como

Redução do espaço público, que poderia incluir movimentos que vão desde a diminuição do investimento e gasto estatal, passando pela eliminação do papel produtivo e/ou redistributivo do Estado, podendo envolver até mesmo restrições em suas atividades regulatórias e de gestão. (DRAIBE, 1990, p.43).

---

6

Para Fiori (1999), essa crise acentuou-se nos anos 1980, com a exaustão do financiamento externo e o encilhamento financeiro geral, que contribuiu para a implosão do Estado desenvolvimentista.

Na oferta dos serviços públicos, as parcerias acontecem tanto na gestão quanto no financiamento do sistema de desenvolvimento científico e tecnológico, em que o setor privado assumi responsabilidades cada vez maiores, as quais eram antes do setor público, emergindo a ideia de Estado-mínimo, pois “no capitalismo, a propriedade privada da capacidade de trabalho e do capital impõe limites definitivos às funções do Estado. A propriedade privada do capital implica que o Estado não pode comandar o investimento” (PRZEWORSKY, 1995, p. 47), sendo esta a tônica das reformas empreendidas desde os anos de 1990 no Brasil, inclusive na Educação Profissional.

## **2.2 O Governo FHC e a concepção neoliberal na Educação Profissional**

A sociedade do consumo destrutivo e supérfluo, ao mesmo tempo que cria necessidades múltiplas de consumo fetichizado e estranhado, impede que os verdadeiros produtores da riqueza social participem até mesmo do universo (restrito e manipulado) do consumo. (ANTUNES, 2005, p.21).

Durante o governo Fernando Henrique Cardoso (1995 - 2003), como reflexo da política internacional, intensificou-se o projeto neoliberal como proposta de reestruturação do sistema capitalista. Este se reorganizou com base no ideário de um sistema político, econômico e social, na tentativa de superar a crise e revitalizar o capitalismo e suas estruturas. O neoliberalismo, no entanto, é apenas o velho liberalismo travestido de novo. Foca na acumulação do capital e no lucro, suprimindo os direitos sociais e os transformando em serviços, subjugando as relações de trabalho aos anseios do capital e da lucratividade, persiste cada vez mais a exploração do trabalhador, intensificando sua condição de estranhamento da riqueza produzida pelo seu trabalho.

A reorganização do sistema foi impulsionada pelas novas formas de organização da produção no âmbito da reestruturação produtiva baseada na desregulamentação e flexibilização do mercado e das relações de troca e produção na sociabilidade do capital. Chesnais (2003, p. 46) denomina essa nova fase do capitalismo de “regime de acumulação com dominância financeira”, baseado na valorização e flexibilização do capital e sua dominância em âmbito nacional e internacional, que vislumbra um “efeito conjunto de mudanças nas relações entre os Estados e as frações do capital e nas relações políticas entre o capital e o trabalho” (CHESNAIS, 2003, p. 46). Há, portanto, uma centralização na acumulação e reprodução do capital financeiro.

Nessas contingências, o neoliberalismo se fortaleceu e se consolidou para a

manutenção e superação das crises vivenciadas no capitalismo contemporâneo. Conforme Antunes,

A partir do início da década de 1970, como resposta do capital à sua própria crise, iniciou-se um processo de reorganização produtiva em escala global, ainda que de modo bastante diferenciado, bem como de seu sistema ideológico e político de dominação, cujos contornos mais evidentes foram o advento do neoliberalismo, a privatização do Estado, a desregulamentação dos direitos do trabalho e a desmontagem do setor produtivo estatal, da qual a era Thatcher-Reagan foi a expressão mais forte. A isso se seguiu também um intenso processo de reestruturação da produção e de trabalho, com intuito de dotar o capital do instrumental necessário para tentar repor os patamares de expansão anteriores. (2005, p. 85).

No Brasil só demos os primeiros passos para a reestruturação produtiva nos anos 1980. Segundo Antunes (2006), foi durante os anos de 1980 que ocorreram os primeiros impulsos da nossa reestruturação produtiva, que levou as empresas a adotarem, ainda que timidamente, novos padrões organizacionais e tecnológicos, outras formas de organização social do trabalho. Iniciou-se o emprego da informatização produtiva e do *just-in-time* - a produção baseada nos programas de qualidade total e a ampliação do processo de difusão da microeletrônica.

Essas mudanças, no entanto, não trouxeram benefícios significativos para os trabalhadores. Ao contrário, contribuíram para a precarização e intensificação da exploração da força de trabalho, pois nos países subdesenvolvidos o trabalhador “recebia salários muito inferiores àqueles alcançados pelos trabalhadores das economias avançadas, além de regida por direitos sociais amplamente flexibilizados”. (ANTUNES, 2006, p.19). A perda de direitos sociais, antes existentes no modelo fordista, resulta da flexibilização das relações de produção e do trabalho através da utilização, por exemplo, de serviço terceirizado, da contratação de trabalhadores temporários e outras formas que o capital financeiro encontrou de driblar as conquistas dos trabalhadores.

Todas essas mudanças na economia, na produção, nas relações políticas e sociais implicaram diretamente no perfil de trabalhador que seria exigido a partir de então. A utilização de inovações tecnológicas nas indústrias e no comércio, e a criação de mais postos de trabalho demandou uma qualificação da força de trabalho. Enquanto o modelo fordista sobrevivia com uma mão de obra especializada/mecanicista que produzia mercadoria padronizada, e exigia do trabalhador apenas o “conhecimento” específico da sua função, o sistema de produção que surgiu com o advento da reestruturação produtiva necessita de um profissional capaz de se adaptar as relações de trabalho flexíveis, que possa executar mais de uma atividade, que “pense” e execute uma atividade durante o processo produtivo.

Em confluência com estas transformações estruturais, no Governo FHC, os programas de qualificação para o trabalho e as políticas para a Educação Profissional se intensificaram como estratégias de desenvolvimento econômico e social. Para Sousa (2011) um dos programas que foi criado durante o Governo FHC (1996), e que teve importante relevância na política de Educação Profissional foi o Planfor<sup>7</sup>, cujo objetivo principal foi a qualificação em massa, ou qualificação e requalificação para inserção imediata no mercado de trabalho. Nessa perspectiva, a Educação Profissional se insere no sistema público de ensino e deve ser ofertada pelo Estado ou por instituições privadas de forma a proporcionar qualificação para o mundo do trabalho, perspectiva que encontra respaldo legal na LDB nº 9.394/96.

### **2.1.2 A Influência do neoliberalismo na Educação Profissional**

Os anos de 1990 representaram um período de intensa inflexão da política neoliberal no âmbito educacional, influenciada por organismos internacionais, como o Banco Mundial, e pelas parcerias com instituições do setor privado. A perspectiva teórico-ideológica do capital humano atribuía à Educação um papel econômico vinculado ao desenvolvimento social das forças produtivas do Brasil.

De acordo com Gentili (2002), a Teoria do Capital Humano responsabilizava a escola e as políticas educacionais pela integração das pessoas à vida produtiva. Mediante a transmissão, difusão e socialização dos conhecimentos e saberes, a escola era vista pelos adeptos do referido sistema como fator que contribuía para formar o capital humano, poderoso instrumento produtivo, que permite o aumento da renda individual e o crescimento econômico das sociedades. O principal teórico da elaboração do valor econômico da educação foi Schultz (1971), que escreveu os livros *O Capital Humano* e *O Valor Econômico da Educação*.

Enfatizando a Educação como fator de desenvolvimento econômico, durante o governo FHC, a Educação Profissional passou por intensa reforma, que resultou na redefinição da organização curricular e da relação com o Ensino Médio, assim como maior articulação do setor público com o privado. Como exprime Manfredi (2002), a reforma da Educação Profissional nos anos de 1990 é fruto de um processo histórico da disputa ideológica que envolve movimentos sociais, entidades sindicais e órgãos do Ministério da Educação e do Ministério do Trabalho, que defendiam concepções distintas de Educação

---

7

Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador



Profissional, no que concerne aos objetivos a serem alcançados e à articulação com o setor privado.

A concepção político-ideológica predominante no período resultou na reforma expressa no Decreto nº 2.208/97, pois este separava o currículo do Ensino Médio da proposta de Educação Profissional. Mencionado Decreto resultou de uma política de Educação Profissional que articulava ações do Ministério do Trabalho e do Ministério da Educação, com foco na demanda do mercado, orientado por organismos internacionais, como o Banco Mundial, e por outros órgãos governamentais.

[se] discutia uma proposta para o ensino médio, que separaria formação acadêmica de formação profissional do ponto de vista conceitual e operacional e que conferiria maior flexibilidade aos currículos facilitando sua adaptação ao mercado de trabalho e, naturalmente, baixando os custos, racionalizando o uso dos recursos conforme a opção do aluno fosse o mercado ou a universidade. (KUENZER, 2001b, p.61).

Esta era a perspectiva que embasava a política de Educação Profissional no contexto de inflexões do Estado neoliberal, pois articulavam ações que dicotomizaram a Educação em propostas distintas que culminavam com um modelo de Educação destinado às classes privilegiadas e um padrão educacional voltado para os mais pobres, estes com menor acesso aos bens culturais produzidos historicamente. Portanto, impera no campo educacional brasileiro uma dualidade estrutural que separa a Educação disposta às classes trabalhadoras daquela ofertada para as elites, portanto, ao papel que cada uma deve desempenhar na manutenção das relações sociais de produção. Esse modelo é expresso na separação prática e teoria, fazer e pensar, como se fosse possível organizá-los em pólos distintos.

Historicamente, essa dualidade estrutural marcou a formulação das políticas de Educação Profissional, pois esta era considerada modalidade de Educação destinada aos pobres e desvalidos da sorte. Além do mais, durante muito tempo, as atividades manuais e práticas eram marginalizadas em uma sociedade que ainda carrega uma herança escravocrata, conservando a separação entre trabalho manual e labor intelectual. O Decreto nº 2.208/97 reforça essa concepção, na medida em que propõe:

Art. 8º Os currículos do ensino técnico serão estruturados em disciplinas, que poderão ser agrupadas sob a forma de módulos.

§1 No caso de o currículo estar organizado em módulos, estes poderão ter caráter de terminalidade para efeito de qualificação profissional, dando direito, neste caso, a certificado de qualificação profissional.

§2 Poderá haver aproveitamento de estudos de disciplinas ou módulos cursados em uma habilitação específica para obtenção de habilitação diversa.

§3 Nos currículos organizados em módulos, para obtenção de habilitação,

estes poderão ser cursados em diferentes instituições credenciadas pelos sistemas federal e estaduais, desde que o prazo entre a conclusão do primeiro e do último módulo não exceda cinco anos. (BRASIL, 1997).

Estes objetivos revelam que o modelo de Educação Profissional orientado pelo Decreto nº 2.208/97 se efetivava por intermédio de um currículo organizado em módulos, fragmentando a formação e dividindo o conhecimento por áreas de interesse do mercado de trabalho. Com o desenvolvimento da Ciência e da Tecnologia, no entanto, “o próprio capital reconhece que os trabalhadores em geral precisam ter acesso à cultura sob todas as suas formas, para o que é indispensável uma sólida educação básica”. (KUENZER, 2001b, p. 37). Historicamente, a Educação Profissional associou-se à qualificação em massa para um trabalho manual, marginalizado e distanciado de uma formação humana geral.

De acordo com Lima Filho (2002),

Efetivamente a implementação da educação profissional de nível básico, técnico e tecnológico - de acordo com o disposto no Decreto n. 2.208/97, na Portaria MEC n. 646/97, na Medida Provisória n. 1.548-28 que enseja a expansão privada da educação profissional mediante transferência e gestão de recursos públicos, e nos critérios de utilização dos recursos do PROEP - está produzindo mudanças substanciais, com efeitos desestruturadores sobre as escolas técnicas federais e CEFET. No que se refere às modalidades de nível técnico e nível tecnológico, a reforma expressa a continuidade da lógica da dualidade estrutural dos sistemas educacionais: no ensino médio, a separação entre a educação profissional e o ensino regular amplia a dualidade que se estende ao ensino superior por meio de cursos de tecnologia de curta-duração, destituídos de aprofundamento científico e tecnológico, limitados à atividade de ensino dissociada da extensão e da pesquisa, constituindo um modelo de ensino superior de baixo custo, alternativo ao modelo universitário. (P. 278-279).

Dessa forma, no documento intitulado *Questões críticas da educação brasileira*, o Ministério do Trabalho faz um diagnóstico da Educação nacional e oferece a proposta de Educação Profissional, que, a exemplo do Japão e Alemanha, se deve articular com o setor privado, na tentativa de potencializar a formação de mão de obra para o setor produtivo, ideia defendida no seguinte trecho do documento:

As instituições de formação profissional estão procurando rever seus objetivos e metas face ao novo contexto da produção industrial. Já que a Educação tecnológica pressupõe agora um melhor ensino básico, essas instituições buscam rever seus objetivos, até então ligados especificamente ao ensino de tarefas e operações típicas de determinada ocupação, mais o que de instrumental for necessário. Do ponto de vista das estratégias a intenção declarada é de manter suas atividades tradicionais, aquelas que ainda sejam demandadas, mas incorporar novas atividades, inclusive antecipando mudanças que se sabe estão por vir. Buscam assim um

comportamento pró-ativo com relação à formação profissional, tanto no que se refere à metodologia da formação quanto à formulação de uma nova proposta de organização do sistema de formação profissional. Em relação às empresas, preconizam um novo papel, essencialmente de difusão de novas tecnologias para a capacitação tecnológica das empresas, ao mesmo tempo em que sensibilizam e formam o empresariado, tendo em vista as mudanças em curso e as novas demandas que elas irão gerar. Nesse novo papel sobressai como estratégia básica a prestação de serviços de assistência e apoio técnico para as empresas, através dos Centros Nacionais de Tecnologia. (BRASIL, MTB, 1995, p. 24).

O documento supracitado refere-se, constantemente, à necessidade de articulação da Educação Profissional com o setor produtivo, portanto, do trabalho com o capital. De acordo com Kuenzer (2001b), tinha como objetivo principal integrar a política de Educação Profissional à política de emprego, trabalho e renda, voltada para o desenvolvimento sustentável.

O MTB é responsável pela articulação da política de emprego, trabalho e de educação profissional no país, a ser expressa em um programa integrado de qualificação e requalificação, com objetivos bem definidos tendo como clientela privilegiada os desempregados e os excluídos. (KUENZER, 2001b, p. 57).

Quanto ao Ministério da Educação, Kuenzer (2001b) infere que a proposta de reforma da Educação Profissional do Governo FHC se baseava na implantação de um Sistema Nacional de Educação Tecnológica, que propunha separação entre Ensino Médio e Educação Profissional:

O MEC se propôs através da SEMTEC, a dirigir o processo de redefinição do ensino médio, buscando definir as modalidades de educação acadêmica e profissional, através de um modelo flexível, rever os currículos, as articulações com o MTB e com o setor produtivo. (KUENZER, 2001b, p. 60).

Sob essa óptica, a Educação Profissional supriria as demandas de um mercado em reestruturação produtiva e reificação do capital, intensificado, no Brasil, desde ao anos de 1990, quando surgiu a necessidade de repensar o currículo da Educação Profissional e sua proposta, inserindo conceitos como flexibilidade e competência. A proposta da Educação Profissional no Governo FHC representou a imersão na histórica dualidade estrutural no campo da Educação Profissional, pois,

Embora nascido de propostas distintas, acabou por configurar um desenho de ensino médio que separa a formação acadêmica da Educação Profissional, aproximando-se muito mais dos interesses imediato dos

empresários e das recomendações dos órgãos internacionais do que das perspectivas democratizantes inerentes aos projetos defendidos pelas entidades da sociedade civil. (MANFREDI, 2002, p. 119).

Nesse sentido, o Decreto nº 2.208/97 permitiu a oferta de cursos técnicos desvinculados do Ensino Médio, intensificou a histórica dualidade estrutural vivenciada no âmbito da Educação Brasileira que, desde sua constituição, desatrelou o ensino acadêmico do Ensino Técnico, este destinado aos pobres e desvalidos.

No âmbito da qualificação para o mundo do trabalho, impõe-se uma responsabilização de outros setores da sociedade civil. Transfere-se, inclusive, para a pessoa sua capacidade de se qualificar e manter-se atraente ao mercado de trabalho, além de possibilitar a articulação e parcerias entre o Governo e as instituições privadas. No art. 4º do Decreto nº 2.208/97 constava,

§ 1º As instituições federais e as instituições públicas e *privadas* sem fins lucrativos, *apoiadas financeiramente pelo Poder Público*, que ministram educação profissional deverão, obrigatoriamente, oferecer cursos profissionais de nível básico em sua programação, abertos a alunos das redes públicas e privadas de educação básica, assim como os trabalhadores com qualquer nível de escolaridade. (BRASIL, 1997 – grifos nossos).

A reforma da Educação Profissional empreendida durante o governo FHC foi considerada pela comunidade acadêmica e demais setores engajados no debate sobre essa reforma como um retrocesso, tanto no âmbito da gestão e oferta de Educação Profissional, como na estruturação pedagógico-curricular. Para a Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior (ANDES, 2005, p.9),

A reforma educacional em análise induziu e incentivou a constituição de um mercado privado da educação profissional, ao tempo em que, na esfera educacional pública, se verificaram processos complexos e diversificados de mudanças e redução na oferta, reestruturação, ou desestruturação [...]. Provocou distorções nas instituições públicas de educação técnica e tecnológica e produziu uma situação de ambiguidade: as instituições reduziram sua oferta de educação regular e gratuita e incrementaram sua ação em cursos e atividades extraordinárias e pagas.

A política de Educação Profissional de FHC era pautada na expansão da Educação Profissional com suporte de parcerias público-privadas, com a implantação de ideias como o Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP)<sup>8</sup> e o Plano Nacional de

---

8

Programa de Expansão da Educação Profissional, composto por iniciativas circunstanciais e setoriais articuladas, foi criado durante o governo Fernando Henrique Cardoso, promovia uma parceria do Ministério da Educação com o Ministério do Trabalho.

Qualificação do Trabalhador (PLANFOR)<sup>9</sup>, os quais possibilitaram a expansão da rede privada que, de acordo com o Andes (2005), contava, inclusive, com recursos dos fundos públicos. Assim, a concepção de Educação Profissional vigente no período foi marcadamente influenciada por organismos internacionais e pela histórica dualidade estrutural entre ensino propedêutico e Ensino Técnico.

Nesse entendimento, para o MEC, “a educação profissional e tecnológica se torna parte do processo de formação dos trabalhadores, portanto, deve ser compreendida como uma política pública e estratégica”. (BRASIL, 2004, p.39). Os objetivos para a promoção dessa política são bem claros no documento do MEC e se referem às transformações ocorridas no mundo do trabalho, ampliação das instituições para a oferta dessa modalidade de ensino, aumento do nível de escolaridade dos trabalhadores para impulsionar o desenvolvimento econômico e social.

No contexto dessas políticas de desenvolvimento social, qualificação e metamorfoses das relações de trabalho e produção no Estado capitalista, deve ser considerado o fato de que as transformações ocorridas na superestrutura e na estrutura desse sistema ocorrem por meio de sucessivas crises que desencadeiam a necessidade de repensar e reorganizar os processos de produção e acumulação de riquezas.

Consoante entende Pinto (2007), o advento do neoliberalismo, a flexibilização das ações estatais e a reestruturação da produção e do trabalho foram fatores que contribuíram para alterar a qualificação e a segmentação da classe trabalhadora. Essas opções que passam a sustentar o sistema tornam as relações de exploração do trabalhador cada vez mais intensa, há um crescente aumento da desigualdade social e a acumulação da riqueza nas mãos de poucos.

De acordo com Kuenzer (2001b), a política neoliberal que caracteriza o Estado Brasileiro veio assegurar a racionalização do uso dos recursos finitos, a redução do Estado no financiamento das políticas sociais e o aumento da flexibilidade, qualidade e produtividade do sistema. Assim, o neoliberalismo consiste em um sistema político, econômico e social que intenta superar a crise e revitalizar o capitalismo e suas estruturas, suposta solução para os

problemas sociais que o chamado Estado do Bem- Estar Social<sup>10</sup> não conseguiu resolver.

---

9

O PLANFOR foi uma política de competência do Ministério do Trabalho, constituída com base em a partir de um programa mais amplo denominado PROGER (Programa de Geração de Emprego e Renda), visava à qualificação para o mercado de trabalho como medidas e ações para a redução das desigualdades sociais, o desenvolvimento econômico, o combate ao desemprego e à pobreza.

10

Segundo Moreira (2006), o Estado de Bem-Estar Social ou *Welfare State* foi um modelo de intervenção do Estado na economia capitalista baseado na política econômica keynesiana como forma de garantir direitos

Persiste, entretanto, a supressão dos direitos sociais em prol de um mercado de serviços, subjugando as relações de trabalho aos anseios do capital e da lucratividade. Persiste, então, cada vez mais, a exploração do trabalhador, intensificando sua condição de estranhamento da riqueza produzida pelo seu trabalho.

Na compreensão de Saviani (2002, p. 23), “a política econômica mundial alterna deliberadamente períodos de crescimento e de recessão ou combina crescimento em alguns países e recessão em outros”. Desde 2008, o capitalismo passa por intensa recessão econômica/financeira. Anuncia-se, constantemente, que esse sistema está à beira de um colapso, pois a crise financeira global que eclodiu em 2008/2009 nos traz questionamentos pertinentes quanto à capacidade do neoliberalismo de sustentar o capitalismo e resolver as problemáticas sociais por meio do livre mercado, além de pôr em xeque as benesses desse sistema.

Essas crises do capitalismo tornam as condições materiais de existência da classe trabalhadora muito mais difíceis e contribui para reorganizar o modo de produção e gerenciamento do sistema financeiro, de modo a torná-lo mais forte e suportável nos momentos de crise, mesmo que a classe trabalhadora viva em constante crise social e econômica, sendo a mais afetada pelas crises que assolam a economia.

Disso decorre a capacidade de reestruturação e revitalização do sistema após o esgotamento do modelo fordista de produção e do declínio da política keynesiana nos anos 1970, baseada no Estado de Bem-Estar Social. A política pública de Educação Profissional, delineada nessa conjuntura, configurou-se como qualificação de uma mão de obra a serviço dos comandos do mercado, ou seja, voltado à formação de um profissional que, além de executar, fosse capaz de pensar e gerir a produção para não desperdiçar tempo nem força de trabalho.

Além disso, a onda de desemprego ocasionada pelas transformações advindas desse processo obrigou o Estado e as instâncias governamentais a pensar em políticas de formação, qualificação e emprego para inserir as massas dos desempregados nesse novo modelo e capacitar, principalmente, a juventude, vista como potencial força de trabalho para o desenvolvimento econômico das nações. Assim é que a Organização Internacional do Trabalho - OIT (2009), no seu relatório sobre o Trabalho Decente e Juventude no Brasil traça políticas de emprego e qualificação para a juventude, executadas no período de 2006 a 2015.

---

sociais e benefícios a população que sofria com os graves problemas enfrentados pela crise de 1929. Esse modelo de política pública denominado também de Estado-Providência ou Estado Social de Direito, teve vigência de 1930 a 1970 e seu declínio se deu no momento de crise do modelo fordista de produção.

Reafirmamos o nosso compromisso de elaborar e pôr em prática estratégias que deem aos jovens de todo o mundo uma oportunidade real e igual de conseguir o emprego pleno e produtivo, e trabalho decente. Neste sentido, tendo observado que quase a metade dos desempregados do mundo são jovens, estamos decididos a integrar o emprego juvenil nas estratégias e programas nacionais de desenvolvimento; a elaborar políticas e programas para melhorar a capacidade de emprego dos jovens, em particular, através de educação, capacitação e formação contínuas, de acordo com as exigências do mercado de trabalho; e a promover o acesso ao trabalho por meio de políticas integradas que propiciem a criação de novos empregos e de qualidade para os jovens, e facilitem o acesso a eles, por meio de iniciativas de informação e capacitação. (OIT, 2002, p. 02).

As metamorfoses do capitalismo implicam a necessidade de assegurar ao trabalhador as condições de trabalho para a sua sobrevivência. Caso contrário, o próprio sistema capitalista entraria em declínio, portanto, são necessárias, essas políticas de formação são necessárias para a própria sustentação do modelo socioeconômico e político vigente.

### **3 A REFORMA DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO GOVERNO LULA (2003 – 2010)**

Nesta seção, contextualiza-se a reforma da Educação Profissional efetivada durante o Governo de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010), que possibilitou reorganizar a Educação Profissional paralelamente ao Ensino Médio e desencadeou as ações da política de Educação Profissional, a implantação de programas e a expansão da rede de Educação Profissional.

Para tanto, analisa-se a constituição da política neodesenvolvimentista<sup>11</sup> que se consolidou no Governo Lula (2003 - 2006) no seu primeiro mandato e significou a reificação do capital ante a crise do neoliberalismo, no entanto no segundo mandato do governo Lula (2007 – 2011) evidencia-se a retomada da hegemonia neoliberal. No decorrer do texto, debatemos a constituição desse governo e os impactos na expansão da política de Educação Profissional, não deixando de considerar o fato de que as políticas públicas federais, tanto no âmbito educacional, quanto em outras esferas sociais, contribuíram, significativamente, para o apoio das camadas populares e proletárias ao Governo.

A hegemonia lulista, como definido por Braga (2012), ou o neodesenvolvimentismo ou neopopulismo, nos termos de Giovanni Alves (2014), estão relacionados ao padrão de gestão assumido pelo Governo de Luís Inácio da Silva, o qual expressou diversas contradições no que concerne à promoção das políticas sociais e às relações internacionais, as quais envolviam alianças que desagradavam parte do empresariado nacional, mas que não deixavam de beneficiá-lo.

Referente à Educação Profissional, consideram-se alguns aspectos importantes que serão analisados nesta seção, como a reforma da Educação Profissional desde a promulgação do Decreto nº 5.154/2004, e a descontinuidade ou reificação da dualidade estrutural que historicamente esteve presente na Educação Profissional, elemento de crítica de diversos teóricos, como Kuenzer (2001) e Nosella (2004) dentre outros. Em virtude dessa discussão, analisam-se gráficos e tabelas com o panorama da expansão da Educação Profissional, além de documentos oficiais do Ministério da Educação, decretos e leis para esclarecer a expansão da Educação Profissional e os impasses que constituíram esse movimento.

---

11

O Governo Lula tem duas vertentes, em seu primeiro mandato (2003 – 2006) configura-se como um governo de tendência neodesenvolvimentista com forte investimento e atenção às políticas sociais. No entanto, a segunda fase do seu Governo (2007 – 2011) é marcado pela ofensiva neoliberal e intensificação do projeto hegemônico do capital.



### **3.1 Neodesenvolvimentismo ou intensificação da política neoliberal? facetas da política do Governo Lula (2003 - 2011)**

Dorme pobre amigo, dorme enquanto ainda resta uma esperança. Dorme em paz, que os dias de desengano não tardarão a chegar. Mais cedo do que pensa, vai entender porque os capitalistas podem perfeitamente vender sua mercadoria com lucro, sem para isso precisar enganar a ninguém. Ele mesmo lhe mostrará como pode se tornar capitalista, e mesmo um grande capitalista, sem perder um fio de respeito. Então o teu sono não será mais tão tranquilo assim. Verás em tuas noites o capital como um pesadelo, que oprime e ameaça lhe sufocar. Com os olhos aterrorizados, vai vê-lo crescer, como um monstro com cem dentes de vampiro penetrando nos poros de seu corpo, para chupar o seu sangue. [...] vai vê-lo transformando suas garras em uma enorme tromba aspirante em que vão desaparecendo milhares de seres humanos. De sua frente corre agora um suor de morte, porque o monstro está se aproximando, para agarrar você, sua mulher e seus filhos. Mas seu último gemido será abafado pelo riso apavorante do monstro, satisfeito em sua gula. Quanto mais próspero, mais desumano... (KARL MARX, 2014, p. 34).

O período que antecede ao primeiro governo de Lulalulismo no Brasil é marcado pela hegemonia do neoliberalismo e pela influência de organismos internacionais, como Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional (FMI), que incidiram com orientações para a política e a economia nacional, principalmente durante o Governo FHC, como estratégia de fortalecimento do capital internacional e da burguesia nacional, envolvendo política de privatizações, isenções fiscais e desregulamentação estatal.

Nessa conjuntura, os movimentos sociais, a sociedade civil organizada e os partidos ditos de esquerda almejavam a formulação de outro projeto de sociedade, transposta ao capitalismo, que suplantasse essa relação de dependência do Brasil em relação ao capital internacional e a acumulação de riquezas por uma burguesia nacional que emergiu com o advento do neoliberalismo. Na concepção de Alves, "a década de 1990 foi uma década de reformas estruturais na economia brasileira, ocorrendo naquela época uma imensa recomposição patrimonial da riqueza brasileira, com transferência de riqueza ou privatização da riqueza" (2014, p.25). As privatizações, as fusões de empresas e o capital estrangeiro contribuíram para a concentração de renda e a intensificação da desigualdade social no país com o aumento dessa desigualdade social no Brasil.

Ante tal realidade, o sonho da elaboração de outro projeto de sociedade era alicerçado pela luta dos movimentos sindicais, sociais, como o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), e estudantis. Um dos protagonistas desse momento de luta foi o Partido dos Trabalhadores (PT), que, tendo como candidato Luís Inácio Lula da Silva,

concorreu às eleições para presidente nos pleitos de 1989, 1994, 1998, com um discurso que representava uma opção socialista para os trabalhadores. No entanto, somente em 2002 o PT chegou a Presidência da República, já com um discurso claramente modificado, como expressa a Carta aos Brasileiros:

A crescente adesão à nossa candidatura assume cada vez mais o caráter de um movimento em defesa do Brasil [...]. Parcelas significativas do empresariado vêm somar-se ao nosso projeto. Trata-se de uma vasta coalizão, em muitos aspectos suprapartidária, que busca abrir novos horizontes para o país [...]. Quer trilhar o caminho da redução de nossa vulnerabilidade externa pelo esforço conjugado de exportar mais e de **criar um amplo mercado interno de consumo** de massas. Quer abrir o caminho de combinar o incremento da atividade econômica com políticas sociais consistentes e criativas. O caminho das **reformas** estruturais que de fato democratizem e modernizem o país, tornando-o mais justo, eficiente e, ao mesmo tempo, mais **competitivo no mercado internacional**. O caminho da **reforma tributária**, que desonere a produção. Da **reforma agrária** que assegure a paz no campo. Da redução de nossas carências energéticas e de nosso déficit habitacional. Da **reforma previdenciária**, da **reforma trabalhista** e de programas prioritários contra a fome e a insegurança pública. (LULA DA SILVA, 2002 p. 02 - grifos nossos).

Nesse documento, Lula da Silva apresenta claramente o programa do Partido referente à política interna, que nada tem de relacionado com o discurso embasado na perspectiva socialista de outro modelo de sociedade. A nova investidura da política petista é baseada na reforma do capitalismo e no fortalecimento da política interna, do capital nacional e do empresariado, propondo aos trabalhadores apenas as reformas e a política de conciliação da classe trabalhadora com o empresariado do País, fortalecendo o neoliberalismo através de um modelo político e econômico neodesenvolvimentista.

Os grifos no texto supramencionado destacam as principais características do neodesenvolvimentismo no lulismo, como a criação de um amplo mercado interno de consumo, que se consolidou com a política monetária do governo Lula mediante a facilidade do crédito e de acesso a bens duráveis e não duráveis pelo proletariado e subproletariado brasileiro. A necessidade de reformar o capital para superar suas crises e a articulação das políticas econômicas com programas sociais também merecem destaque.

O neodesenvolvimentismo não é a negação da sociabilidade do capital. Pelo

---

12

Subproletariado é um conceito que o economista e sociólogo Paul Singer utilizou nos anos de 1970 para denominar aqueles trabalhadores pauperizados, desqualificados e destituídos de prestígio, que agregavam tipicamente formas não qualificadas, semiquilificadas, inconfessáveis e subalternas de trabalho. Não tinham condições de se organizarem para reivindicar direitos sociais, nem para se engajar em atividade sindical, pois eram facilmente substituídos no emprego. (BRAGA, 2012).

contrário, representa a reorganização do capital ante a crise do neoliberalismo e da necessidade de um Estado regulador e intervencionista, que consolide um projeto hegemônico de promoção de políticas sociais, programas de transferência de renda, crescimento econômico e fortalecimento do empresariado pelas políticas monetárias. Segundo Alves,

[...] o Estado neodesenvolvimentista era o Estado regulador capaz de financiar e constituir grandes corporações de capital privado nacional com a capacidade competitiva no mercado mundial. Nesse caso, os fundos públicos – BNDES e fundos de pensões de estatais - cumpriram um papel fundamental na reorganização do capitalismo brasileiro; e o Estado investidor que colocou em marcha a construção de grandes obras de infraestrutura destinada a atender as demandas exigidas pelo grande capital. A vertente do Estado investidor se manifestou, por exemplo, no PAC (Programa de Aceleração do Crescimento), que é a expressão de que o Estado joga um papel fundamental na indução do crescimento da economia do país (o que distingue efetivamente o projeto burguês desenvolvimentista do projeto burguês neoliberal). (2014, p. 28).

Neste contexto inicia-se no Brasil outro projeto hegemônico burguês de fortalecimento do capital, o que significou para as organizações de esquerda e para os movimentos sociais um retrocesso e um dissenso da possibilidade de constituição de uma sociedade para além do capital. O que no primeiro momento parecia ser o início de um governo popular, engajado no projeto socialista e transformador, aos poucos se mostrou como alternativa para reificação do capital e reforma de suas velhas estruturas.

Ao neodesenvolvimentismo foi se agregando também a tendência do que Giovanni Alves (2014) denomina de neopopulismo, conceito este que remete à cooptação pelo governo da população mais pauperizada ao promover políticas de transferência de renda, aliada a investimentos no setor privado que contribuem para que o subproletariado tenha acesso ao mercado de consumo e satisfaça suas emergentes necessidades materiais, caracterizando o lulismo.

De acordo com Braga (2012, p.181), o lulismo representa uma revolução passiva à brasileira, apoiada na unidade entre duas formas de consentimento popular: por um lado, o consentimento passivo das classes subalternas que, atraídas pelas políticas públicas redistributivas e pelos modestos ganhos salariais advindos do crescimento econômico, aderiram momentaneamente ao programa governista; por outro o consentimento ativo das direções sindicais, seduzidas por posições no aparato estatal, além das incontáveis vantagens materiais proporcionadas pelos fundos de pensão.

Tal fenômeno contribuiu para um arrefecimento das lutas sindicais e para aflorar

contradições e conflitos, especialmente com as camadas mais conservadoras da sociedade que consideravam Lula ineficiente para gerir o País. Ao mesmo tempo, porém, em que recebeu apoio significativo da população pauperizada, também realizou importantes alianças com o empresariado, fortalecendo a burguesia nacional, embora crítica ao governo e às políticas de transferência de renda. Para Braga (2012), a hegemonia lulista contribuiu para o aprisionamento do proletariado brasileiro à participação da política eleitoral:

Afinal, ao assumir que o capitalismo financeiro reina absoluto e que "a condição de precariedade é algo contra o qual não se pode lutar" que opção o proletariado precarizado teria a não ser aderir ao lulismo na esperança de que este consiga mitigar a desigualdade social? (BRAGA, 2012, p. 28).

Portanto, ao tempo em que a hegemonia lulista aparece como esperança de unificação da classe trabalhadora e de fortalecimento das lutas reivindicatórias e sociais, recebendo ainda amplo apoio de países da América Latina considerados progressistas, também funciona como elo de supressão das lutas sociais e como um refluxo dos movimentos de esquerda, tendo suas direções cooptadas pelo Governo. A política de conciliação típica de um governo sindicalista promove a ascensão do empresariado, o fortalecimento da política monetária e a financeirização da economia nacional, em confluência com a economia mundial, demonstrando, aos poucos, que as políticas públicas pretendem ser arrimo para a sustentabilidade do capital, desempenhando o papel de contenção da classe trabalhadora e de grande parcela do subproletariado que continua no submundo do capital, na sobrevida de suas mazelas.

Dessa forma, o Governo Lula ( 2007 – 2011) em sua segunda fase desvela-se como um governo de tendência neoliberal, conservando as estruturas que sustentam as bases do capital. As poucas reformas realizadas no âmbito das políticas sociais não contribuíram para suplantarem as relações hegemônicas de poder e exploração enraizadas na sociabilidade do capital.

### **3.2 A reforma da Educação Profissional no Governo Lula: descontinuidades ou reificação da dualidade estrutural?**

Durante o Governo Luís Inácio Lula da Silva (2003- 2006; 2007-2010), houve expansão significativa da Educação Profissional, impulsionada pela Reforma, que reconstituiu a oferta desta modalidade como política pública, conforme exigências de setores da sociedade

civil, como o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES), Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) e Grupo de Trabalho (GT) Trabalho e Educação da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (ANPED) que pressionaram o Governo para revogar o Decreto nº 2.208/97, o qual orientava a política de Educação Profissional, com um viés tecnicista, desconsiderando uma concepção ampla de formação profissional, restringindo-a à apropriação técnica para o labor. Os setores que pressionaram o Governo Lula tinham, claramente, um projeto de Educação Profissional baseado numa ideia de formação humana integral que representava reação à política implementada no Governo FHC.

Na perspectiva de constituição de uma proposta educacional que articulasse a vida escolar com o mundo do trabalho, visando a suplantarmos o tecnicismo e a dualidade estrutural, marcas históricas da Educação Profissional, ante a confluência com o modelo capitalista de sociedade, setores mais engajados da sociedade civil e os movimentos sociais apoiaram e pressionaram o Governo Lula pela promulgação do Decreto nº 5.154/2004, que permitiu a oferta de Educação Profissional Integrada, concomitante ou subsequente ao Ensino Médio, como apresentado no texto da Lei:

Art. 4º A educação profissional técnica de nível médio, nos termos dispostos no §2º do art. 36, art. 40 e parágrafo único do art. 41 da Lei nº 9.394, de 1996, será desenvolvida de forma articulada com o ensino médio.

[...]

§ 1º A articulação entre a educação profissional técnica de nível médio e o ensino médio dar-se-á de forma:

I - **integrada**, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino fundamental, sendo o curso planejado de modo a conduzir o aluno à habilitação profissional técnica de nível médio, na mesma instituição de ensino, contando com matrícula única para cada aluno;

II - **concomitante**, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino fundamental ou esteja cursando o ensino médio, na qual a complementaridade entre a educação profissional técnica de nível médio e o ensino médio pressupõe a existência de matrículas distintas para cada curso, podendo ocorrer:

a) na mesma instituição de ensino, aproveitando-se as oportunidades educacionais disponíveis;

b) em instituições de ensino distintas, aproveitando-se as oportunidades educacionais disponíveis; ou

c) em instituições de ensino distintas, mediante convênios de intercomplementaridade, visando o planejamento e o desenvolvimento de projetos pedagógicos unificados;

III - **subseqüente**, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino médio. (BRASIL, 2004 –grifos nossos).

A forma integrada de oferta da Educação Profissional expressa no Decreto determina

que o aluno, matriculado nessa modalidade, conclua o Ensino Médio com uma habilitação profissional que o integre ao mundo do trabalho, não sendo negligenciada sua formação escolar acadêmica direcionada. Na forma concomitante, o curso na Educação Profissional se torna apenas um elemento opcional no currículo do estudante e que não se integra ao curso de nível médio como parte dessa trajetória escolar na vida do aluno, assim como o subsequente.

O Decreto nº 5.154/2004, apesar de ter denotado avanços na Política de Educação Profissional, ainda permite que esta seja ofertada de diversas formas, abrindo possibilidades para programas como o PRONATEC, com a oferta de cursos técnicos e qualificação profissional desvinculado do Ensino Médio.

Mesmo assim, as políticas para a Educação Profissional do Governo Lula trouxeram a marca dos setores que lhe deram sustentação, como os movimentos sociais, a sociedade civil e a comunidade acadêmica, embora, em muitos casos, tenha dado continuidade à política do governo Fernando Henrique Cardoso, não rompendo com a relação trabalho-capital, ao contrário, reificando essa perspectiva.

A divisão estrutural do saber socialmente constituído está relacionada ao contexto da sociabilidade contemporânea, que produz relações de desigualdade e miséria social, intensificadas pela divisão de classes no modelo capitalista de produção. Michael Lowy (1978), assentando-se numa concepção marxista da realidade, infere que

O capitalismo produz não somente miséria física do proletariado, mas também sua escravidão, sua ignorância, seu embrutecimento e sua degradação moral. Ele lhe rouba o tempo necessário à educação, ao desenvolvimento intelectual, às relações sociais. Pela divisão manufatureira do trabalho ele divide o homem, estropeia o trabalhador sacrificando suas capacidades múltiplas, mutila-o a ponto de reduzi-lo a uma parcela de si mesmo. (P. 69).

Compreendendo a necessidade de democratizar o acesso à Educação das classes populares, a fim de potencializar as forças de trabalho para o capital, o Governo cria políticas de qualificação do trabalhador e cursos técnicos aligeirados. Mesmo que as relações de produção na contemporaneidade exijam do trabalhador uma formação polivalente para atender aos requisitos de um mundo do trabalho imerso nas transformações técnico-científicas, isto não contribui para superar a dualidade estrutural da Educação Profissional, uma vez que, na concepção de Paro (2002, p. 107), “o desenvolvimento da produção capitalista leva a uma progressiva desqualificação do trabalhador, através da divisão pormenorizada do trabalho e da separação entre concepção e execução”.

Nesse âmbito, a reforma da Educação Profissional realizada no Governo Lula tentou,

minimamente, suplantando essa condição da dualidade entre Educação Profissional e a estrutura curricular do Ensino Médio. A tendência que se seguiu para a reforma da Política de Educação Profissional foi tentar aproximar as duas modalidades de ensino. Em razão desse desafio, as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio têm como finalidade, no cumprimento dos objetivos da Educação nacional, articular-se com o Ensino Médio e suas distintas modalidades, incluindo a Educação de Jovens e Adultos (EJA), e com as dimensões do trabalho, da tecnologia, da ciência e da cultura (BRASIL, 2013).

Essa perspectiva, embasada pela necessidade de reorganização da Educação Profissional, em observância à ideia de um mundo do trabalho de transformações estruturais, marcou a transição do Decreto nº 2.208/97 para o Decreto nº 5.154/04. Observe o quadro a seguir, que compara as diferenças dos dois decretos referentes à estrutura curricular da Educação Profissional.

**Quadro 1** – Comparativo dos Decretos nº 2.208/97 e nº 5.154/2004

<b>Decreto nº 2.208/97</b>	<b>Decreto nº 5.154/04</b>
<p>Art. 8º Os currículos do ensino técnico serão estruturados em disciplinas, que poderão ser agrupadas sob a forma de módulos.</p> <p>§ 1º No caso de o currículo estar organizado em módulos, estes poderão ter caráter de terminalidade para efeito de qualificação profissional, dando direito, neste caso, a certificado de qualificação profissional.</p> <p>§ 2º Poderá haver aproveitamento de estudos de disciplinas ou módulos cursados em uma habilitação específica para obtenção de habilitação diversa.</p> <p>§ 3º Nos currículos organizados em módulos, para obtenção de habilitação, estes poderão ser cursados em diferentes instituições credenciadas pelo os sistemas federal e estaduais, desde que o prazo entre a conclusão do primeiro e do último módulo não exceda cinco anos.</p> <p>§ 4º O estabelecimento de ensino que</p>	<p>Art. 2º A educação profissional observará as seguintes premissas:</p> <p>I- organização, por áreas profissionais, em função da estrutura sócio-ocupacional e tecnológica;</p> <p><del>II- articulação de esforços das áreas da educação, do trabalho e emprego, e da ciência e tecnologia.</del></p> <p>II- articulação de esforços das áreas da educação, do trabalho e emprego, e da ciência e tecnologia; <a href="#">(Redação dada pelo Decreto nº 8.268, de 2014)</a></p> <p>III - a centralidade do trabalho como princípio educativo; e <a href="#">(Incluído pelo Decreto nº 8.268, de 2014)</a></p> <p>IV - a indissociabilidade entre teoria e prática. <a href="#">(Incluído pelo Decreto nº 8.268, de 2014)</a></p>

<p>conferiu o último certificado de qualificação profissional expedirá o diploma de técnico de nível médio, na habilitação profissional correspondente aos módulos cursados, desde que o interessado apresente o certificado de conclusão do ensino médio.</p>	
--	--

**Fontes:** Decretos nº 2.208/97 e nº 5.154/2004

O Decreto nº 2.208/97 promoveu a oferta de cursos da Educação Profissional em módulos, visando a concentrar, na formação técnica, o currículo numa área específica voltada ao desenvolvimento de determinadas habilidades, com o máximo aproveitamento do conteúdo da área, sem interferência de outras habilidades, a não ser que o aluno decidisse realizar outro módulo de área afim e tivesse aproveitamento de módulos do curso anterior. A formulação do referido Decreto também significou a perda de autonomia dos centros federais de Educação Profissional, os CEFETs. Conforme Silva (2014), foi imposto o modelo de Ensino Técnico complementar ao ensino médio, em que essas instituições passaram a ministrar, como única modalidade, o curso técnico profissionalizante, que deveria ser articulado com o ensino médio.

Em contrapartida, o Decreto nº 5.154/04 propõe que os cursos sejam organizados por área ocupacional, considerando as necessidades do mundo do trabalho, portanto, articulada com as exigências do mercado e atenta à necessidade de formação de um profissional polivalente, com múltiplo olhar sobre as transformações no mundo do trabalho, ou seja, faz-se relevante a articulação com áreas diversas da Ciência e da Tecnologia para atender a um mercado informatizado.

O trabalho como princípio educativo envolve a compreensão de que o trabalhador se educa no processo de trabalho. Assim, a sociabilidade do capital também infere na processualidade da constituição do ser social. Nesse aspecto, a articulação teoria e prática significa a compreensão de que o homem é o ser da práxis, que não dissocia ação e pensamento. Esse é o mote inicial da reforma da Educação Profissional no governo Lula, mesmo que texto da Lei 5.154/04, embora progressista, denote contradições e incoerências. Para Oliveira (2014), o novo decreto promulgado no Governo Lula manteve tanto as bases da educação produtivista quanto as bases de uma educação que pretende superar esse viés, pois significou o dever histórico de revogar o Decreto nº 2.208/1997, sob a concepção de devolver ao trabalhador o saber que lhe fora parcelarizado pela organização taylorista/fordista do



trabalho.

A necessidade de reforma da Educação Profissional está vinculada a uma concepção progressista de Educação expressa por setores e movimentos que vislumbravam a formulação de uma política de Educação Profissional baseada na ideiação de escola unitária. Segundo Nosella, Gramsci, nos seus *Cadernos do Cárcere*, inferia que,

Se a escola tradicional morreu, pois seu tecido social natural em que se embasava havia se dilacerado e a pedagogia moderna (ativa), mesmo tendo compreendido natureza dessa crise, não soube oferecer alternativa pedagógica adequada, cabe a nós, isto é ao Partido Comunista que representa a classe social, historicamente emergente, oferecer a correta solução da crise pedagógica, como de fato já ensaiamos fazer, diz ele com sucesso, na escola de Ordine Nuovo (1919-1920), instituição formativa desinteressada, que substituiu o fulcro pedagógico do ensino tradicional do grego e do latim (a civilização antiga e a lógica gramatical) por um novo fulcro pedagógico, isto é, a civilização moderna do trabalho industrial através do estudo da técnica-ciência (tecnologia) à luz da história do trabalho. (2004, p. 161).

Obedecendo, no entanto, o roteiro das exigências do mundo do trabalho, referida reforma da Educação Profissional, implementada no Brasil nesse momento histórico, teve como objetivo a articulação com o mercado de trabalho no âmbito do capital. Apenas redefiniu os conceitos de trabalho e qualificação do trabalhador, elaborados segundo orientações das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional Técnica de nível médio:

Espera-se que o mundo do trabalho avance na direção de relações trabalhistas mais justas. Isso implica numa maior participação dos trabalhadores nos destinos e nos processos do trabalho. Para que isto ocorra é necessário que o trabalhador tenha conhecimento da tecnologia, da ciência e dos processos necessários em sua produção. A escola especializada ou voltada para a formação profissional deve atender para essa necessidade. (BRASIL, 2013, p. 208).

A compreensão de trabalho explícita nas Diretrizes remete ao contexto da reestruturação produtiva, com a reorganização e gerência dos processos da produção que se intensificaram, no âmbito internacional, nos anos de 1970, e, no Brasil, nos anos de 1990, com o advento do neoliberalismo. A proposta que embasa a Educação Profissional, porém, continua a ser a da perspectiva da sociabilidade do capital, de qualificar mão de obra para o mercado de trabalho, de forma aligeirada, especializada e técnica.

Com o fim da era FHC e a chegada do Luís Inácio Lula da Silva (2003 a 2010) à

Presidência, vindo de uma trajetória de sindicalismo, luta e envolvimento com a classe trabalhadora e movimentos sociais, muitos acreditaram que se mostrava como alternativa de um governo popular. De acordo com Machado (2014, p. 28), entretanto, “este momento de euforia inicial foi-se arrefecendo à medida que a administração se mostrava propensa à “continuidade” do governo Cardoso (1995-2002)”.

Esse governo desenvolveu uma política de conciliação entre a classe trabalhadora e os empresários, o que enfraqueceu alguns movimentos e sindicatos na luta pelos direitos sociais, pois, “habilmente deu um alento importante ao desgastado projeto neoliberal, garantindo-lhe mais tempo de sobrevida com apoio das camadas mais pobres e desorganizadas da população”. (MACHADO, 2014, p. 33).

Ao mesmo tempo em que promoveu políticas sociais, portanto, esse Estado também firmou acordos com a iniciativa privada, e fortaleceu os laços com o empresariado. Segundo Peroni (2013, p. 21), “as políticas sociais nesse período e, em particular, as políticas educacionais materializam esses processos de redefinição do papel do Estado, reorientando a relação entre público e privado”. Posição reiterada em Ramos:

Longe de superar as contradições da correlação de forças capital sobre trabalho, as políticas sociais do Estado capitalista revelam-se como artimanha político-ideológica para a função econômica do Estado, estabelecendo-se como ação legitimadora do sistema capitalista, garantido, sobremaneira, uma dupla função para o capital: a) garantir a reprodução da força de trabalho, por meio de ações nas áreas da saúde, da educação, da assistência social etc (mais-valia absoluta) e ampliação desta reprodução, por meio do desenvolvimento da ciência, das inovações técnicas e tecnológicas, de modo que se qualifique a força de trabalho – gerando alta produtividade – e se permita a superexploração e a expropriação de altas taxas de mais-valia relativa; b) assegurar a ampliação da valorização do capital, por meio da flutuação de domínios – de marginais a centrais e vice-versa, dependendo da conjuntura de lucratividade – que garantam a taxa média de lucro, contrariando a queda tendencial da taxa de lucro apontada por Marx. (RAMOS, 2014, p. 28).

As políticas sociais no âmbito do Estado capitalista contribuem, duplamente, para fortalecer o sistema e camuflar a miséria social e, concomitantemente, para assistir a população em circunstância de risco social que se encontra à margem desse modelo de sociedade. Neste sentido, as políticas de Educação Profissional tiveram crescimento considerável nos governos do PT, conforme passamos a tratar.

A reforma da Educação Profissional significou um avanço no sentido de expandir a Educação Profissional, reorganizar o currículo e integrara formação técnica ao ensino propedêutico, mas deixou brechas para a reorganização da Educação Profissional que,

posteriormente, contribuiu para a implantação de programas de qualificação profissional mediante a oferta de cursos técnicos aligeirados e separados da proposta de uma Educação Profissional integrada, a exemplo do PRONATEC, criado no Governo Dilma.

### **3.3 A expansão da rede de Educação Profissional e Tecnológica nos Governos Lula (2003 a 2010) e Dilma (2011 a 2014)**

A síntese da utopia sobre o ser humano é a sua humanização, processo permanente de resistir à própria tendência a se corromper, a se destruir, a se desumanizar e a desumanizar os outros. A defesa da educação emancipadora tem como inspiração essa idéia necessária, mas de difícil realização. (CIAVATTA, 2006, p.912).

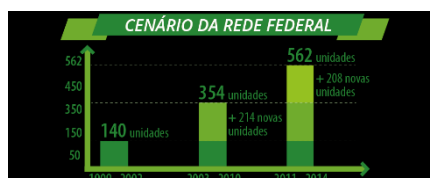
Durante o Governo Lula (2003-2010) e o Governo Dilma (2011-2014), houve uma expansão da rede de Educação Profissional e Tecnológica, impulsionada pela compreensão de que o Brasil se encontrava em um momento histórico de desenvolvimento econômico e industrial e, portanto, necessitava de políticas de qualificação profissional para este mercado em expansão. No contexto internacional, entretanto, se iniciava, em 2008, uma crise sem precedentes nos países de maior economia do capitalismo mundial, como os Estados Unidos e países da Europa. Contra a corrente da suposta emergente economia brasileira, o mercado internacional estava em crise, desemprego e recessão econômica.

Em tal situação, as políticas públicas de Educação Profissional foram elaboradas visando à inserção no mundo do trabalho, envolvidas pelo imbróglio da empregabilidade e articuladas com ações de acesso ao emprego. Assim, durante os Governos Lula e Dilma, houve expansão da oferta da Educação Profissional, incluindo a criação de programas de qualificação profissional que divergiam da proposta inicial de Educação Profissional integrada. Considera-se que o aspecto qualitativo foi secundarizado decorrente da priorização do aumento do número de matrículas e da construção de centros e institutos de Educação Profissional.

O Governo Federal definiu como metas para as políticas de Educação Profissional a construção de escolas profissionalizantes federais e estaduais em todo o País e o fortalecimento das instituições em curso. De acordo com os dados da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), houve aumento no número de estabelecimentos da Rede Federal de 2003 a 2010, quando o Ministério da Educação entregou à população 214 escolas

técnicas previstas no plano de expansão da rede federal de Educação Profissional (BRASIL, 2014). Essa expansão quantitativa segue uma tendência crescente, visto que no período de 2011 a 2014 foram construídas 208 unidades, como expressa o gráfico a seguir.

**Gráfico 1** - Expansão da rede federal de Educação Profissional



Fonte: BRASIL/MEC/SETEC 2015). Disponível em: <http://redefederal.mec.gov.br/> Acesso em 05 de Julho de 2015

O gráfico 1 expressa o cenário da rede federal de Educação Profissional, desde seu marco regulatório, no ano de 1909, quando se iniciou a constituição de uma rede de Educação Profissional no Brasil no contexto de incipientes urbanização e industrialização brasileira. Pelo referido gráfico, é possível analisar a expansão quantitativa das unidades federais de Educação Profissional nos anos 2003-2010 e 2011-2014, períodos que denotam crescimento consideravelmente maior do que os 93 anos anteriores (de 1909 a 2002).

Essa expansão foi influenciada pela criação dos institutos federais de Educação (IFETs), devido mudanças na rede com a promulgação da [Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008](#), que institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e criou os institutos federais de Educação, Ciência e Tecnologia. De acordo com a referida lei, a rede de Educação Profissional e Tecnológica é constituída por:

Art. 1º [...]

I - Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia - Institutos Federais;

II - Universidade Tecnológica Federal do Paraná - UTFPR;

III - Centros Federais de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca - CEFET-RJ e de Minas Gerais - CEFET-MG;

IV - Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais; e [Redação dada pela Lei nº 12.677, de 2012](#)

V - Colégio Pedro II. (BRASIL, 2008)

Portanto, a expansão da rede de Educação Profissional engloba todas essas instituições, que ofertam cursos de organização curricular integrada, concomitante e/ou subsequente, tanto de nível médio, superior, técnico ou tecnológico, de acordo com o projeto

político-pedagógico da instituição, uma vez que uma das principais mudanças efetivadas com a promulgação da referida Lei foi a criação dos IFETs e a autonomia de sua organização curricular e proposta pedagógica.

Os antigos centros de educação Profissional e Tecnológica deram lugar à criação dos institutos federais que têm autonomia para criar ou extinguir cursos nas modalidades superior, básica e tecnológica. Ciavatta (2006) considera três hipóteses que influenciaram a transformação dos CEFTS em IFETs: aproximação com o mundo da produção, da ciência e da tecnologia, na perspectiva de qualificação para um trabalho mais complexo; tendência de superar a histórica dualidade estrutural do Ensino Técnico, e necessidade de uma suposta valorização da Educação Profissional como nível superior.

Foram então, criados 38 institutos federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFET) que ofertam cursos de qualificação, Ensino Médio Integrado, cursos superiores de Tecnologia e licenciaturas. Conforme Pacheco,

A implantação dos Institutos Federais está relacionada ao conjunto de políticas em curso para a educação profissional e tecnológica. Para trilhar o caminho que leva a essas instituições, passamos, necessariamente, pela expansão da rede federal; pelas medidas que, em cooperação com estados e municípios, visam à ampliação da oferta de cursos técnicos, sobretudo na forma de ensino médio integrado, inclusive utilizando a forma de educação a distância (EaD); pela política de apoio à elevação da titulação dos profissionais das instituições da rede federal, com a formação de mais mestres e doutores, e pela defesa de que os processos de formação para o trabalho estejam visceralmente ligados à elevação de escolaridade, item em que se inclui o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA). (2014, p. 11).

A criação dos IFET's foi relevante para a consolidação de uma política de Educação Profissional mediatizada pela expansão quantitativa, sendo, inclusive, criados cursos na modalidade de Educação a Distância e efetivada a integração da Educação Profissional com a Educação de Jovens e Adultos e com o Ensino Médio.

O Ministério da Educação e a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica consideram que a rede federal de Educação Profissional está vivenciando a maior expansão de sua história:

De 1909 a 2002, foram construídas 140 escolas técnicas no país. Entre 2003 e 2010, o Ministério da Educação entregou à população as 214 previstas no plano de expansão da rede federal de educação profissional. O MEC investiu mais de R\$ 3,3 bilhões entre os anos de 2011 e 2014, na expansão da educação profissional. Das 208 novas unidades previstas para o período, todas entraram em funcionamento, totalizando 562 escolas em atividade.

São 38 Institutos Federais presentes em todos estados, oferecendo cursos de qualificação, ensino médio integrado, cursos superiores de tecnologia e licenciaturas. Essa Rede ainda é formada por instituições que não aderiram aos Institutos Federais, mas também oferecem educação profissional em todos os níveis. São dois Cefets, 25 escolas vinculadas a Universidades, o Colégio Pedro II e uma Universidade Tecnológica. (BRASIL, 2015, p. 1).

De acordo com os dados do Censo Escolar de 2013 do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira (INEP), a tendência de expansão da Educação Profissional se manteve, pois, “considerando as matrículas da educação profissional concomitante, subsequente e integradas ao ensino médio, o crescimento foi de 5,8%, alcançando o contingente de 1,44 milhão de alunos atendidos em 2013” (BRASIL, 2014, p.29), situação confirmada pelos dados a seguir.

**Tabela 1**– Número de Matrículas na Educação Profissional por Dependência Administrativa – Brasil – 2007-2013

<b>Ano</b>	<b>Total</b>	<b>Federal</b>	<b>Estadual</b>	<b>Municipal</b>	<b>Privada</b>
2007	780.162	109.777	253.194	30.037	387.154
2008	927.978	124.718	318.404	36.092	448.764
2009	1.036.945	147.947	355.688	34.016	499.294
2010	1.140.388	165.355	398.238	32.225	544.570
2011	1.250.900	189.988	447.463	32.310	581.139
2012	1.362.200	210.785	488.543	30.422	632.450
2013	1.441.051	228.417	491.128	30.130	691.376

Fonte: INEP.

Notas: 1) Não inclui matrículas em turmas de atendimento complementar e atendimento educacional especializado (AEE). 2) Inclui matrículas de educação profissional integrada ao ensino médio.

A Tabela 1 revela que, embora a oferta federal de Educação Profissional no Brasil seja muito relevante, ela representa apenas cerca de 15% do total, visto que a maior presença refere-se às redes privada (48%) e estadual (35%). Ademais, embora seja evidente o aumento da oferta federal nos últimos anos, não houve uma mudança na representatividade desta rede no cômputo geral das matrículas das distintas dependências administrativas.

Os dados expressos na Tabela 1 também são importantes para a compreensão de que as mudanças estruturais, no âmbito das relações político-econômicas, influenciam diretamente na oferta da Educação Profissional, como necessidade do próprio sistema. Na sociabilidade do

capital, considera-se que “o indivíduo é produtor de suas próprias capacidades de produção, chamando-se de investimento humano o fluxo de despesas que ele deve efetuar ou que o Estado efetua por ele em educação (treinamento) para aumentar a sua produtividade”. (FRIGOTTO, 1993, p. 44).

A Educação, no contexto capitalista, é determinada nos marcos da política financeira e pelas necessidades de mercado, embora se sustente a falácia de que a Educação traz a possibilidade de mobilidade social e empregabilidade. Ao mesmo tempo, contudo, em que a Educação Profissional se torna meio de inserção mais rápida no mercado de trabalho, também atua como fator de seleção e sustentação de reserva de mão de obra, contribuindo para a exclusão.

Além disso, os princípios que norteiam a elaboração das políticas públicas de Educação Profissional e Tecnológica, como a redução das desigualdades sociais e o desenvolvimento econômico, não têm sido alcançados plenamente. Portanto, mesmo estando as políticas de Educação Profissional relacionadas às problemáticas econômicas, sociais e políticas, pouco conseguiram avançar no que se refere aos problemas sociais, como a pobreza, a fome, o desemprego, dentre outros males que assolam a humanidade.

O Gráfico 1 demonstrou a expansão da Educação Profissional de 2003 a 2010, um período que compreende a primeira fase do Governo petista, tendo como presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Em 2010, a presidente Dilma assumiu o Governo, dando continuidade à trajetória do Partido dos Trabalhadores (PT) no poder. Durante o Governo Dilma, a política de expansão da Educação Profissional ganhou o incentivo da implantação do PRONATEC, tema da próxima seção.

#### **4. PERSPECTIVA SOBRE O PRONATEC: caracterização e organização da política de Educação Profissional no Governo Dilma (2010 – 2014)**

Esta seção é dedicada à discussão da política de Educação Profissional no Governo Dilma (2010–2014), especialmente do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e ao Emprego (PRONATEC). A caracterização do Programa considera o contexto macroeconômico e político do Brasil, visando a compreender os avanços e os recuos na oferta da Educação Profissional.

A Política de Educação Profissional no Governo Dilma seguiu o curso das transformações econômicas e sociais, tendo como norte a necessidade de qualificar mão de obra para um mercado de trabalho que, contraditoriamente, denota apagão de mão de obra no contexto de desemprego estrutural. Apagão de mão de obra é um termo definido por Pochamann (2008) para designar a carência de trabalhadores para suprir a demanda do mercado, em situações em que há vagas disponíveis, mas não existem trabalhadores suficientemente qualificados que atendam às exigências daquele setor. Os empregadores e o Estado tentam justificar os altos índices de desemprego com o argumento da falta de trabalhadores qualificados para executar trabalhos que exigem maior qualificação, principalmente com o advento das novas tecnologias e automação dos processos produtivos.

A abordagem do PRONATEC requer considerar o contexto de desemprego estrutural e recessão econômica vivenciada na sociabilidade do capital, contexto este que influencia o modelo de Educação proposto e o perfil de trabalhador que deve ser formado para o mercado de trabalho, pois, de acordo com Mészáros (2008), os processos educacionais e os sociais mais abrangentes estão intimamente ligados.

O desemprego estrutural nasce no contexto de reestruturação produtiva, que envolve nova configuração dos processos de trabalho e da organização das empresas capitalistas, resultando em desemprego em massa, de longa duração, decorrente da substituição de mão de obra por processos cada vez mais automatizados da produção. De acordo com Meneleu Neto (1996), o desemprego não deve ser compreendido apenas como um ajuste estrutural produzido pela introdução de tecnologias poupadoras de força de trabalho, ou seja, como um fenômeno natural da reestruturação capitalista, mas, sobretudo, analisado sob as condições históricas em que se apoia a contraditória tendência do desemprego massivo no mundo, inclusive sob o pendor do neoliberalismo que permeia a formulação das políticas econômicas e sociais do Estado, processo este que contribuiu para a desregulamentação do mercado de



trabalho e precarização crescente das condições laborais.

Considerando a interligação de pontos econômicos, sociais e educacionais, neste estudo, pretende-se refletir como a proposta do PRONATEC articula a formação do trabalhador para um mundo do trabalho em constante mutação, o que requer a análise da situação política e econômica no contexto do Governo Dilma (2011–2014).

O período foi marcado pela recessão financeira mundial, o que repercutiu nacionalmente. Embora no Governo Luís Inácio Lula da Silva (2003-2006; 2007-2010) os impactos sociais da crise tenham sido amenizados pelas políticas de distribuição de renda, estimulando a inclusão de pessoas no mercado consumidor, a maior circulação de mercadorias e a facilidade de acesso ao crédito, estas medidas apenas camuflaram os efeitos da crise, sentidas mais fortemente no Governo que o sucedeu.

Ao longo dos três anos e meio de governo Dilma, a atividade econômica no Brasil apresentou desempenho decepcionante em relação aos resultados obtidos antes do início da crise global do final de 2008: expansão anual de 2,0% do PIB entre 2011 e 2013 ante a alta de 4,8% na fase anterior (2004-2008). Com isso, os problemas que estavam latentes na economia brasileira, na fase de auge, foram trazidos à tona. (SÃO PAULO, 2014, p. 5).

Assim, durante o governo Dilma (2011-2014), houve queda na taxa de emprego e baixo crescimento econômico em relação ao Governo anterior, o que levou a medidas de caráter protecionista da economia nacional e à adoção de políticas de incentivo fiscal e estímulo a empresas privadas. Além disto, propagaram-se a cultura do empreendedorismo e o estímulo à formalização da situação de trabalhadores que se encontravam em setores informais. As medidas de incentivo ao empreendedorismo serviram como válvula de escape para justificar a situação de desemprego.

O conceito de empreendedorismo remete à capacidade individual de constituição de um negócio rentável e lucrativo que, concomitantemente, enseje emprego e renda, por meio de novos mercados, inovação e criação de produtos. Este conceito transfere à pessoa a sua capacidade de sucesso profissional, possibilitando ao capitalismo camuflar a circunstância de desemprego.

Em tal situação, no que se refere à política de Educação Profissional, o Governo Dilma criou o PRONATEC como proposta para articular as ações de qualificação profissional com o mundo laboral, a fim de possibilitar a jovens, trabalhadores e estudantes da rede pública de ensino a inserção no mercado de trabalho por meio da formação técnica e profissional. Ademais, o PRONATEC incluiu cursos de gestão de microempreendedores individuais e pequenos empresários.

Na subseção seguinte tratamos da organização desse Programa e sua caracterização, as contradições e perspectivas da Educação Profissional para minimizar os efeitos da reestruturação produtiva e, na contracorrente desse contexto, incorporar o apagão de mão de obra, absorvendo os trabalhadores considerados desqualificados nessa lógica mercadológica e excludente do capital.

#### **4.1 Implantação do PRONATEC no Governo Dilma (2010 - 2014): caracterização e organização**

A necessidade de qualificação profissional para o mundo do trabalho perpassa um contexto social, histórico, político e econômico que impulsiona a promoção de políticas públicas de Educação Profissional. Dessa forma, no âmbito do Governo Dilma (2010-2014), elegeu-se como objeto de análise o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e ao Emprego (PRONATEC), implantado em 2012, após a instituição do Decreto nº 12.513, de 26 de outubro de 2011. Mencionado Programa tem como finalidade ampliar a oferta de Educação Profissional e Tecnológica, por meio de programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira.

Lima (2012), analisando o PRONATEC, conclui que o Programa é uma tentativa, no contexto da crise global, de resolver a problemática da formação profissional para o mercado por meio da criação de um mercado da formação. Este é associado à concepção da Educação como investimento e fator de ascensão social e desenvolvimento econômico. Assim, no campo dos serviços, como mercado promissor em evidente expansão, este setor conta com investimento de empresas privadas de âmbito nacional e multinacional, envolvendo incentivos do Poder Público mediante financiamento e parcerias. No discurso de lançamento do PRONATEC, a presidente Dilma deixou claro o objetivo do Programa:

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 muito articulada. Nesse sentido, eu lanço hoje aqui o Pronatec, Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e ao Emprego. Por um lado, o Pronatec, ele vai democratizar, como o Fernando Haddad, ministro da Educação, mostrou, a oferta de cursos de educação profissional de nível médio. [...]. Se nós quisermos nos transformar em um país que agrega valor, nós temos de focar na qualidade do nosso trabalhador, seja ele trabalhador com ensino técnico regular derivado das escolas de ensino médio, seja ele um profissional

capacitado nos institutos federais de educação tecnológica, seja ele fruto das universidades ou, pura e simplesmente, formado na vida diária do trabalho. Por isso, nós vamos ampliar a rede de escolas técnicas do governo federal, continuar ampliando aquilo que o presidente Lula, com muito orgulho, dizia: que nós tínhamos conseguido, em oito anos, fazer mais do que ao longo de 100 anos. Nós vamos, além disso, financiar a expansão da rede dos serviços nacionais de aprendizado do Sistema “S”, integrado pelo Senai, Senac, Senap, Senar e SESCOOP. Vamos conceder bolsas-formação para jovens estudantes e trabalhadores, certos de que é importante dar também iniciativa ao trabalhador ou ao estudante que precisa de ensino técnico, fazendo com que ele escolha a escola de sua preferência. Necessariamente, escolas devidamente cadastradas e de qualidade. Vamos ampliar o financiamento, o FIES, que passará a beneficiar também os estudantes da educação profissional e tecnológica. Haverá também integração entre o Pronatec e o Bolsa Família, basicamente, assegurando às pessoas que recebem Bolsa Família, às mulheres e homens deste país que recebem Bolsa Família, a oportunidade de uma formação profissional, de uma capacitação profissional. O Pronatec vai, portanto, ser um fator de organização da oferta de formação e capacitação profissional para todos os brasileiros e brasileiras. Esse programa, ele vai além da esfera do ensino médio e inclui diferentes vertentes de aprimoramento dos trabalhadores ativos e de articulação com o mercado de trabalho. Ele fará, e é o que nós queremos, pelo ensino médio, o que o Prouni fez e vem fazendo pela educação superior. Além dos estudantes, o Pronatec beneficiará diretamente os trabalhadores. Falo dos homens e das mulheres que começaram a trabalhar desde muito cedo; falo de homens e mulheres que não tiveram a oportunidade de se qualificar; e falo também daqueles que hoje, com o avanço das técnicas e do desenvolvimento de nosso país, precisam urgentemente de se requalificar. Faço hoje este lançamento para homenagear todas as trabalhadoras e trabalhadores do nosso país, nas vésperas do 1º de maio, Dia do Trabalhador, quando vamos nos reunir para festejar nossas vitórias e fortalecer ainda mais o ânimo de lutar por um Brasil cada vez melhor. (ROUSSEFF, 2011, s/p)

É notório no discurso da Presidente a noção de que o PRONATEC, além de estar relacionado diretamente às questões do mercado de trabalho, subsidiando o setor privado para a sua execução, ainda se articula com os programas de transferência de renda, Bolsa-família e Benefício de Prestação Continuada (BPC), pois é voltado prioritariamente para os seus beneficiários, visando a qualificá-los para o mercado de trabalho, oferecendo suporte para sua inserção no mundo do trabalho. Também ressalta, no entanto, a defasagem do modelo de qualificação profissional que estimulou a reorganização da política de Educação Profissional e, conseqüentemente, a necessidade de criar um programa que atendesse a demanda de qualificação de mão de obra, em um contexto de apagão de mão de obra, contracorrente do desemprego estrutural.

Para atender ao público definido como prioritário, o Programa oferta cursos na modalidade técnica de Nível Médio e Formação Inicial e Continuada (FIC). Articula-se diretamente com a necessidade de qualificação de mão de obra para o mercado de trabalho, tendo como um de seus objetivos ampliar as oportunidades educacionais dos trabalhadores,

por meio do incremento da formação e qualificação profissional.

De acordo com o Ministério da Educação, o PRONATEC tem como objetivo democratizar, interiorizar e expandir a oferta de cursos de Educação Profissional e técnica de nível médio e formação inicial e continuada no País, além de contribuir para a melhoria da qualidade do Ensino Médio público (BRASIL, 2015). Kuenzer (2011a) compreende que são outras intenções que, efetivamente, impulsionam essas políticas:

Por força das condições materiais que regem o capitalismo e de políticas públicas “professadas”, mas não materializadas, na direção da democratização, tem aumentado, a inclusão nas diversas modalidades de educação para os que vivem do trabalho, mas precarizam-se os processos educativos, que resultam em mera oportunidade de certificação, o que apenas favorece a inclusão subordinada, ao longo das cadeias produtivas. (P. 43).

Por conseguinte, o PRONATEC é considerado pelas instâncias governamentais como um programa de referência da política de acesso à qualificação profissional e ao emprego, sendo, inclusive, bandeira da campanha eleitoral do Governo Dilma, em 2014, para o segundo mandato. Durante a campanha, Dilma afirmou que iria realizar em seu governo a segunda etapa do PRONATEC que ofereceria 12 milhões de vagas em 220 cursos técnicos e 646 cursos de qualificação em 2015 (BRASIL, 2014).

A meta anunciada é bastante desafiadora para um Programa que, de 2011 a 2014, segundo o MEC, efetivou oito milhões de matrículas de formação inicial e continuada para trabalhadores e jovens em situação de vulnerabilidade social, incluindo o público do seguro-desemprego, e cursos na modalidade técnica integrada e concomitante para o público que esteja cursando o ensino regular na rede pública de ensino.

A Resolução nº 6, de 20 de setembro de 2012, que define Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio, dispõe, no Art. 7º, que a Educação Profissional Técnica de Nível Médio é desenvolvida nas formas articulada e subsequente ao Ensino Médio: I - a *articulada*, por sua vez, é desenvolvida nas seguintes formas: a) *integrada*, ofertada somente a quem já tenha concluído o Ensino Fundamental, com matrícula única na mesma instituição, de modo a conduzir o estudante à habilitação profissional técnica de nível médio ao mesmo tempo em que conclui a última etapa da Educação Básica; b) *concomitante*, ofertada a quem ingressa no Ensino Médio ou já o esteja cursando, efetuando-se matrículas distintas para cada curso, aproveitando oportunidades educacionais disponíveis, seja em unidades de ensino da mesma instituição

ou em distintas instituições de ensino; c) *concomitante na forma*, uma vez que é desenvolvida simultaneamente em distintas instituições educacionais, mas integrada no conteúdo, mediante a ação de convênio ou acordo de intercomplementaridade, para a execução de projeto pedagógico unificado; II - a *subsequente*, desenvolvida em cursos destinados exclusivamente a quem já tenha concluído o Ensino Médio.

No contexto das Diretrizes Curriculares Nacionais, o PRONATEC oferta cursos na modalidade concomitante, em que o aluno cursa o Ensino Médio e pode se matricular em um curso do PRONATEC, na instituição de ensino onde estuda ou em outra, porém, com matrícula específica. Também é ofertado na modalidade subsequente para alunos que já tenham concluído o Ensino Médio. Na modalidade FIC, o aluno não precisa nem ter concluído o Ensino Fundamental, porque são cursos de curta duração, portanto capacitação profissional que acontece de forma mais aligeirada, ou seja, é um contraponto a proposta das Diretrizes Curriculares Nacionais supramencionada, o que incorre na precarização da qualificação profissional e, conseqüentemente, na desvalorização da mão de obra advinda desses cursos.

O PRONATEC visa a atender um público que se enquadre nas seguintes situações, principalmente, no que se refere à vulnerabilidade social, disposto no Art. 2º da Lei de criação do Programa, que define as prioridades de atendimento:

- 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; (bolsa família, BPC);
- V - 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, povos indígenas, comunidades quilombolas e adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas. (BRASIL, 2015).

Ao articular o PRONATEC com uma política de promoção e acesso ao emprego, a proposta desse Programa vincula também pessoas que tenham ficado desempregadas e estejam recebendo o benefício do seguro-desemprego, uma vez que a União poderá condicionar o recebimento da assistência financeira do Programa de Seguro-Desemprego à comprovação da matrícula e da frequência do trabalhador segurado em curso de formação inicial e continuada ou qualificação profissional, com carga mínima de 160 horas. Ademais, o benefício pode ser cancelado se o trabalhador se recusar a aceitar outro emprego condizente com sua qualificação registrada ou declarada e com sua remuneração anterior.

As ações do PRONATEC compreendem as destinadas ao que dispõe o Art. 4º:

- I - ampliação de vagas e expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica;
- II - fomento à ampliação de vagas e à expansão das redes estaduais de educação profissional;
- III - incentivo à ampliação de vagas e à expansão da rede física de atendimento dos serviços nacionais de aprendizagem;
- IV - oferta de bolsa-formação, nas modalidades: a) Bolsa -Formação Estudante; e b) Bolsa -Formação Trabalhador;
- V - financiamento da educação profissional e tecnológica; VI - fomento à expansão da oferta de educação profissional técnica de nível médio na modalidade de educação a distância;
- VII - apoio técnico voltado à execução das ações desenvolvidas no âmbito do Programa;
- VIII - estímulo à expansão de oferta de vagas para as pessoas com deficiência, inclusive com a articulação dos Institutos Públicos Federais, Estaduais e Municipais de Educação;
- IX - articulação com o Sistema Nacional de Emprego. (BRASIL, 2015).

O mencionado Programa é organizado em eixos tecnológicos que constam no Catálogo Nacional de Cursos Técnicos (BRASIL, 2014), norteado por treze eixos com diversos cursos que compõem cada um, tanto na modalidade de Formação Inicial e Continuada para Jovens e Trabalhadores, como cursos técnicos para estudantes do Ensino Médio. De acordo com o IPEA (2014), o PRONATEC é um programa destinado a atender, prioritariamente, pessoas excluídas do mercado formal de trabalho, em situação de vulnerabilidade social, pobreza e baixo nível de escolaridade. Os documentos que orientam os cursos a serem ofertados pelo PRONATEC estão disponíveis no Guia PRONATEC de cursos

<sup>13</sup> FIC e no Catálogo Nacional de Cursos Técnicos <sup>14</sup>. O Guia PRONATEC de cursos FIC são cursos destinados a trabalhadores. O Catálogo Nacional orienta os cursos destinados a jovens estudantes da rede pública de ensino.

Estes eixos são organizados e agrupados por áreas de interesse e compõem um currículo que contempla objetivos em comum destinados a uma determinada área do conhecimento. Exemplo é o eixo de informação e comunicação, que reúne cursos como Técnico em Computação Gráfica, Técnico em Informática, Técnico em Informática para Internet, Técnico em Manutenção e Suporte em Informática, Técnico em Programação de

---

13 O Guia PRONATEC de Cursos FIC foi elaborado pelo Ministério da Educação para direcionar a oferta dos cursos do PRONATEC/Bolsa-Formação e vem sendo atualizado periodicamente, com o intuito de consolidar as políticas públicas que objetivam aproximar o mundo do trabalho do universo da educação. Na 3ª edição, foram incluídos 140 cursos, totalizando 644 opções diferentes, distribuídos em 13 eixos tecnológicos (BRASIL, 2015).

14 A versão 2012 do Catálogo Nacional de Cursos Técnicos contempla 220 cursos, distribuídos em 13 eixos tecnológicos, e constitui-se em referência e fonte de orientação para a oferta dos cursos técnicos no País. (BRASIL, 2015).

Jogos Digitais, Técnico em Redes de Computadores, Técnico em Sistemas de Computação, Técnico em Sistemas de Transmissão, Técnico em Telecomunicações. De acordo com o Ministério da Educação:

A organização curricular destes cursos contempla estudos sobre ética, raciocínio lógico, empreendedorismo, normas técnicas e de segurança, redação de documentos técnicos, educação ambiental, formando profissionais que trabalhem em equipes com iniciativa, criatividade e sociabilidade. (BRASIL, 2015).

A organização curricular dos cursos do PRONATEC propõe atender a demanda do mundo do trabalho e possibilitar que o profissional desenvolva habilidades que lhe proporcionem se adequar às transformações da sociabilidade do capital. A organização curricular deve atender a perspectiva de competências, conceito que, segundo Kuenzer (2001b), remete à preocupação de formação de um trabalhador de novo tipo, que se baseie na capacidade de a pessoa se integrar ao contexto da economia globalizada. Verifica-se esta tendência na proposta do PRONATEC, pois o foco do Programa é integrar a política de Educação Profissional à política pública de emprego, trabalho e renda, pois este deve possibilitar que os egressos dos cursos consigam desenvolver competências e habilidades que possibilitem a inserção no mundo do trabalho.

Compreendemos, dialeticamente, no entanto, que a proposta de uma educação baseada nas competências está associada a uma concepção de trabalho no âmbito do capital, que deve privilegiar atividades e ações voltadas ao mercado. A Educação, nessa perspectiva, é, como reforça Saviani (2002, p. 22), “dotada de um valor econômico próprio e considerada um bem de produção (capital) e não apenas de consumo”.

Dessa forma a elaboração da Política de Educação Profissional se justifica através da concepção de empregabilidade, “entendida não como a simples capacidade de obter emprego, mas de manter-se em um mercado de trabalho em constante mutação” (KUENZER, 2001, p. 56). O conceito de empregabilidade transfere a uma condição subjetiva uma situação que é de ordem social, reflexo da desregulamentação do mundo do trabalho, em que o trabalhador deve ser responsabilizado por se manter ou não atraente ao mercado de trabalho, em razão da sua capacidade física e qualificação profissional.

Se só existem postos que podem ser ocupados, um indivíduo qualquer só não é empregável porque outro o é, quer dizer, porque há pessoas com habilidades requeridas pelos postos de trabalhos disponíveis, criados por empregadores racionais segundo um planejamento empresarial voltado para a obtenção do lucro. A empregabilidade como conceito geral, pois, assenta-se sobre a desigualdade efetiva distribuição de recursos ou ativos empregáveis entre os indivíduos trabalhadores. Ela pressupõe a desigualdade de oportunidades de acesso a postos de trabalho, já que, se

todos fossem substitutos perfeitos no mercado de trabalho, todos seriam igualmente empregáveis, e não haveria necessidade desse conceito, que não distinguiria coisa alguma. (CARDOSO, 2003, p.98).

Haja vista o conceito de empregabilidade, inferimos que o desemprego estrutural resulta das relações socioeconômicas impostas na sociabilidade do capital. Na contracorrente do desemprego estrutural, no contexto brasileiro, Pochmann (2008) aponta que o Brasil vivencia uma falsa crise de apagão de mão de obra qualificada, pois,

Com a expansão da economia nacional em torno dos 5%, o Brasil passou a gerar cerca de 2,5 milhões de empregos ao ano. Considerando que o país ainda não dispõe de um efetivo sistema público de emprego, capaz de combinar simultânea e articuladamente as funções de intermediação de mão-de-obra, capacitação profissional e pagamento de benefícios vinculados ao risco do exercício do trabalho extensivo à População Economicamente Ativa (PEA) nos mais de 5.500 municípios brasileiros. Atualmente, sabe-se que há, em média, quatro trabalhadores disponíveis para cada vaga aberta no mercado nacional de trabalho. Isso quando se combina o estoque estimado de 8 milhões de desempregados com os 2,3 milhões de novos ingressantes por ano na força de trabalho, o que resulta em mais de 10 milhões de demandantes de vagas para cerca de 2,5 milhões de ocupações abertas quando a economia consegue crescer 5%. Havendo exigências na contratação compatíveis com os requisitos do posto de trabalho, como qualificação profissional e experiência de trabalho, a oferta de mão-de-obra disponível reduz-se de 10,3 milhões para cerca de quatro milhões de trabalhadores, encurtando a relação de menos de dois candidatos por vaga aberta pelo desempenho da economia. Isso tudo sem considerar a desconexão espacial existente entre a localidade do posto de trabalho gerado com a região de residência da mão-de-obra qualificada disponível. Uma vaga, por exemplo, é gerada na cidade de Campo Grande, mas com trabalhador com o perfil exigido disponível apenas em São Paulo. (POCHMANN, 2008, p. 01).

Para Pochmann (2008), não está faltando mão de obra para o mercado de trabalho, pois a escassez de contratação desse público desempregado está relacionada ao perfil de trabalhador exigido pelas empresas. Esse autor ressalta que o problema se encontra na ausência de um sistema público de emprego, associado a propostas de qualificação de mão de obra. Pesquisas do IPEA (2011) apontam, no entanto, que

[...] a maioria das ocupações com os mais pronunciados aumentos de rendimento são, em geral, as que demandam mão de obra semiquificada ou pouco qualificada, isto é, de baixa escolaridade – sinalizando que o aumento da remuneração média nos últimos anos parece estar mais associado ao crescimento da economia e aos efeitos do aumento do salário mínimo (SM) sobre os baixos salários do que à falta de mão de obra qualificada. (NASCIMENTO, 2011, p. 20).



Nessa análise compreendemos que os postos de trabalho são de baixa qualificação profissional e a mão de obra contratada pelas empresas, que exigem um perfil de qualificação, não corresponde necessariamente aos postos de trabalhos disponíveis. As organizações criam mecanismos de seleção de mão de obra para afunilar o mercado de trabalho, no contexto de desemprego e precarização do trabalhador ante à desregulamentação da economia no capitalismo contemporâneo.

Ante esses indicadores de apagão de mão de obra qualificada, no Governo Dilma, a criação do PRONATEC se justifica como programa da Política de Educação Profissional que tem como um de seus objetivos imprescindíveis estimular a articulação entre a política de Educação Profissional e Tecnológica e as políticas de geração de trabalho, emprego e renda, no âmbito do Sistema Nacional de Emprego.

No que se refere à organização curricular do PRONATEC, a carga horária dos cursos são diferenciadas. Para aqueles destinados à bolsa-formação trabalhador, que correspondem aos cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC), a carga horária é de 160 a 200 horas. Os cursos de bolsa-formação estudante, que são os cursos técnicos para estudantes que estejam cursando o Ensino Médio, compreendem carga horária de 800h.

Portanto, os cursos FIC são mais aligeirados e desvinculados da integração ao Ensino Médio, o que torna a proposta do PRONATEC dissonante da concepção de uma educação que possibilite formação integrada no Ensino Médio ao ofertar cursos com as condições mais precárias aos trabalhadores. Demonstra, ainda, a dificuldade em articular uma proposta dialética entre Educação e mundo do trabalho. Na compreensão de Kuenzer (2011a), esse modelo se coaduna com a pedagogia do trabalho capitalista baseado na heterogestão, na medida em que opera pela desqualificação da maioria da força de trabalho, representando só interesses hegemônicos do capital.

O PRONATEC, ao seguir esse itinerário curricular e político-ideológico, se insere no âmbito das políticas assistencialistas do Estado. De acordo com estudos do IPEA (2014), o PRONATEC é um programa que surge como necessidade de enfrentar problemas sociais, como a baixa escolaridade e a qualificação cada vez mais necessária para se inserir no mundo do trabalho em um contexto de maior exigência de qualificação para um mercado mais especializado.

## **4.2 Financiamento e gestão do PRONATEC: o público e o privado na política de Educação Profissional**

As políticas de Educação Profissional no Brasil são bastante promissoras para as demandas do mundo do trabalho na sociabilidade do capital, tanto para formar mão de obra qualificada quanto para criar reservas trabalhadores para um mercado que não absorve todo o contingente de profissionais disponíveis, mesmo quando formados, especialmente no contexto do desemprego estrutural. Desde 2003, o Governo Federal investe veementemente nessa modalidade de Educação, inclusive com reformas da política de Educação Profissional, mediante revogação de decretos, implementação de programas e expansão da oferta desta modalidade de ensino.

Neste tópico, discutiremos os modos de financiamento e gestão do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), desenvolvido no Governo Dilma (2011-2014), problematizando a relação entre o público e o privado que permeia essa proposta, uma vez que este programa é executado pela União em parceria com os estados, municípios e setores da iniciativa privada. Desta feita, torna-se pertinente a discussão acerca da privatização da Educação Profissional, pois o repasse de recursos públicos para o setor privado para a promoção de políticas de formação para o mercado de trabalho beneficia duplamente este setor.

A articulação do público–privado na execução do PRONATEC suscita questionamentos pertinentes à análise das contradições desse programa com vistas a compreender o caráter do financiamento público da oferta de Educação Profissional pela rede privada, nos seguintes termos: o PRONATEC é uma proposta que se constitui como modalidade de privatização da educação? O PRONATEC é restrito a formar mão de obra para o mercado de trabalho, numa perspectiva mercantilista?

A relação entre o público e o privado nas políticas educacionais marca, historicamente, a contradição entre a Educação para uma emancipação humana (emancipadora) e a Educação para o mercado de trabalho (mercantilista). No âmbito da Educação Profissional, as políticas destinadas a essa modalidade de ensino são, predominantemente, voltadas à formação de mão de obra para o mercado, portanto, aos interesses do capital.

Disto decorre a responsabilidade, transferida para a Educação, de possibilitar mobilidade social e empregabilidade, principalmente no âmbito da Educação Profissional, porque diretamente relacionada à formação para o trabalho. Sob essa perspectiva, Paiva

(2002, p.59) nos esclarece que

A “empregabilidade” converte-se, neste caso, num corolário dos conhecimentos, habilidades e esforço individual de adequação. Torna-se tarefa das instituições que oferecem educação tentar tornar sua clientela empregável, adequando seus cursos a demanda e incluindo na formação elementos subjetivos capazes de assegurar maior adesão dos quadros às instituições e seus objetivos. Digamos que a contração do mercado de trabalho aprofunda a subsunção do sistema educacional (e especialmente da educação profissional) aos requisitos do capital.

Na Educação Profissional, presenciamos a preocupação do Estado com a oferta dessa modalidade de ensino, expressa em investimentos de recursos em políticas voltadas à formação do trabalhador, inclusive em parceria com a esfera privada. Esta perspectiva contribui para a mercantilização da oferta da Educação Profissional, uma vez que, não sendo oferecida diretamente pela esfera pública, se constitui numa possibilidade de mercado educacional. De acordo com estudos da EPSJV/FioCruz (2014, p. 01), “o Governo tem sido um importante incentivador dessas instituições através dos programas que subsidiam com recursos públicos a oferta privada de educação”.

A atenção despendida por instituições privadas para a execução de programas de Educação Profissional, especialmente o PRONATEC, decorre da percepção de que a parceria com o Estado é uma possibilidade de essas instituições alargarem seu mercado de oferta e crescimento na Educação privada. Para Teodoro (2014, p.6), isto resulta do entendimento de que “a educação se tornou um bem de consumo extremamente rentável para o setor privado, o que justifica tamanho interesse do capital na multiplicação de oportunidades de estudos”. A Educação é um meio de potencializar o capital humano para o trabalho, de tal forma que o mercado de oferta de Educação se torna um negócio lucrativo para o setor privado e multiplicam-se as oportunidades para formação de uma mão de obra necessária e excedente para o capital.

Quanto ao financiamento de recursos públicos para a Educação, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº 9.394/96 define:

Art. 77. *Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos às escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas que:*

I – *comproven finalidade não lucrativa e não distribuam resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcela de seu patrimônio sob nenhuma forma ou pretexto;*

II – *apliquem seus excedentes financeiros em educação;*

III – *assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao poder público, no caso de encerramento de suas atividades;*

IV – *prestem contas ao poder público dos recursos recebidos.* (BRASIL,

2015 – grifos nossos)

No caso do Sistema S que, desde sua criação, tem como objetivo preparar mão de obra para o mercado de trabalho, os programas de gratuidade para o trabalhador resultam em isenções fiscais para as suas entidades que prestam serviço social e educacional sem fins lucrativos. O Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), por exemplo, foi criado na contexto das leis orgânicas do Ensino Industrial e comercial e da Reforma Capanema, de 1942 a 1944 (SAVIANI, 2010), momento em que o empresariado corroborou a proposta de Educação Profissional, constituindo um sistema que, paralelamente ao sistema público de ensino, era organizado e gerido pelos organismos sindicais patronais (MANFREDI, 2002). Para Romanelli (2012, p. 159), a relevância das leis orgânicas do Ensino Técnico Profissional “é um aspecto de indiscutível valor da história do ensino profissional, pois revela uma preocupação do governo de engajar as indústrias na qualificação de seu pessoal, além de obrigá-las a colaborar com a sociedade na educação de seus membros”.

O diferencial da atual política de Educação Profissional é o apoio financeiro do Estado de modo mais direto a instituições privadas e a expansão desse setor na oferta de Educação Profissional, agora na modalidade PRONATEC. O Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), por exemplo, desenvolve parcerias locais, entre as quais se destacam as realizadas com prefeituras, governos estaduais, ONGs, empresas e instituições públicas e privadas, voltadas ao acesso à Educação Profissional.

No que se refere à parceria do Governo com o Sistema S para a execução do PRONATEC, o Ministério da Educação aponta que essa parceria ocorre por intermédio da implementação do Programa com a denominação de Acordo de Gratuidade que, teoricamente, tem o objetivo de ampliar, progressivamente, a aplicação dos recursos do SENAI, do SENAC, do SESC e do SESI, recebidos da contribuição compulsória que mantém estas instituições. Além das referidas contribuições compulsórias, no entanto, há o repasse de verba pública para a execução do PRONATEC. Matéria de *O Globo* explicita os recursos adicionais ao informar que o Governo Federal destinou R\$ 899 milhões ao Sistema S para oferta do PRONATEC em 2014, assim distribuídos: “O Senai receberá o maior montante, R\$ 567,5 milhões, seguido pelo Senac (R\$ 305,2 milhões), Senat (R\$ 16,3 milhões) e Senar (R\$ 10,8 milhões).” (O GLOBO, 2014, p. 01).

Neste âmbito Guimarães et al (2014), contribuem para a análise de que:

Uma parte importante da rede privada de educação profissional instalada no Brasil integra o chamado Sistema S — composto por nove instituições, entre

elas o Senai e o Senac — que forma uma polêmica à parte. Embora tenha gestão privada, o Sistema S é mantido com recursos chamados de parafiscais. Esses recursos são considerados públicos porque resultam de contribuições compulsórias das empresas, que, por sua vez, repassam essa despesa para o custo dos produtos, portanto, para o consumidor. Apesar disso, muitas instituições vinculadas a essa rede cobram pelos cursos que oferecem. A maior regulação sobre o Sistema S é uma das frentes de atuação do MEC desde o governo Lula e, segundo Eliezer Pacheco, é também uma das prioridades do Pronatec. P. 02).

Os dados apresentados sobre o PRONATEC trazem referências de uma realidade em que a qualificação do trabalhador está relacionada às transformações no mundo do trabalho advindas do processo de reestruturação da produção<sup>15</sup> e mundialização do capital<sup>16</sup>, que provocou uma constante necessidade de mão de obra, especializada e técnica. Sob o discurso da democratização do acesso e qualificação profissional, o Governo Federal repassa dinheiro público para atender à formação para o mercado de trabalho. Este é um possível caminho para privatizar a Educação mediante políticas de financiamento de serviço público em instituições de caráter privado, como informa Roberto Leher em entrevista para a Fiocruz:

Leher contesta também a ideia de que o financiamento da educação privada é emergencial e está acontecendo em concomitância a um fortalecimento da rede pública. [...] “Estamos azeitando a máquina pública para operar a expansão privada”, conclui, chamando a atenção ainda para o fato de que, hoje, o privado que opera na educação não é mais, prioritariamente, composto por instituições familiares que, segundo ele, às vezes mantinham algum “resquício de princípio acadêmico”: “Hoje é briga de cachorro grande: lidamos com fundos de investimentos estrangeiros. As instituições passam por processos de aquisição por grandes corporações que estão na bolsa de valores e, portanto, precisam valorizar suas ações. (EPSJV/FIOCRUZ, 2014, p. 01).

O Governo Federal é um forte incentivador dessas políticas, principalmente no âmbito da Educação Profissional, com políticas de financiamento estudantil para formação

---

15

Decorrente de processos de desregulamentação e das metamorfoses do capitalismo contemporâneo, a reestruturação produtiva se intensifica com a crise estrutural do capital e a necessidade de reorganizar os processos produtivos implementando inovações sociotécnicas que dinamizam a produção sem desperdício de tempo e de matéria-prima.

16

Mundialização do capital remete-se à concepção de que os vínculos de produção no capitalismo se inter-relacionam mundialmente e se conectam de forma a intensificar as formas de exploração, produção e reprodução desse modelo de sociedade, que contribuem para fortalecer o capitalismo internacionalmente. “François Chesnais apontou as complexas conexões existentes entre produção, financeirização (a forma mais fetichizada da acumulação) e mundialização do capital, enfatizando que a esfera financeira nutre-se da riqueza gerada pelo investimento e da exploração da força de trabalho dotada de múltiplas qualificações e amplitude global. E é parte dessa riqueza, canalizada para a esfera financeira, que infla o flácido capital fictício” (ANTUNES, 2001, p. 10)

dos jovens e financiamento para as empresas qualificarem sua mão de obra. O PRONATEC, no contexto de promoção de políticas públicas da Educação Profissional, pouco possibilita redução da desigualdade social, porquanto é uma política de formação do trabalhador para um mercado de trabalho que, por si, já é excludente, pois não absorve o contingente de trabalhadores qualificados ou não qualificados. A própria lógica do capital é excludente, portanto, a Educação que se destina a esse modelo de sociedade não se desvincula dessa perspectiva. Além disso, o financiamento do PRONATEC para a iniciativa privada aponta para uma mercantilização da Educação, agora considerada como mercadoria e não como um direito do cidadão e um dever do Estado. Para Kuenzer,

Estes programas de investimento mostram mais uma vez que o compromisso com a democratização da cultura, da ciência e da tecnologia é mero discurso para escamotear o projeto hegemônico do capital que se mantém, entre outros fatores, também pela distribuição diferenciada, desigual e controlada da educação. (2001, p. 51).

Isto mostra a dupla face das políticas públicas que, imersas na sociabilidade do capital, tanto funcionam como mecanismos para amenizar e camuflar as contradições e desigualdades geradas por este sistema, e, dessa forma, contribuir para a reprodução destas relações e continuidade do projeto capitalista, quanto como possibilidade de oferecer minimamente condições de sobrevivência e assistência ao público em situação de vulnerabilidade social.

Essa política desperta questionamentos e debate sobre o público e o privado na oferta da Educação Profissional que permeia as políticas de acesso ao Ensino Técnico viabilizadas pelo PRONATEC. Sob a falácia da democratização do acesso à Educação, o Governo realiza parceria com a iniciativa privada para a promoção da oferta da Educação Profissional e do Ensino Superior. Essa perspectiva de oferta da Educação em que o público se confunde com o privado, resulta na expansão de instituições privadas mediante a realização de programas para um público de baixa renda com o dinheiro público.

No que diz respeito à oferta de cursos técnicos gratuitos, as universidades particulares se destacam como parceiras importantes do Pronatec. Entre as instituições conveniadas ao programa, estão: UNIP, Estácio de Sá, Anhanguera, Pitágoras, UNIC, UNIME, UNOPAR, FAMA, UNIRONDON, UNIDERP, UNINOVE, Cruzeiro do Sul, Anhembi Morumbi e muitas outras. (BRASIL, 2015).

Dessa forma o Estado financia a iniciativa privada, contribuindo para expandir seu mercado na oferta de cursos e programas. Na prática, surge um mercado promissor de Educação que possibilita o lucro dessas empresas de serviço educacional, constituindo uma

nova modalidade de empresariado que se articula com a esfera pública para expandir seus negócios. A educação entra no rol da privatização e mercantilização de um serviço que deveria ser direito do cidadão e dever do Estado.

Segundo dados do Relatório de Auditoria Anual de Contas do Tribunal de Contas da União, as transferências anuais às instituições que aderiram ao Programa tiveram um crescimento contabilizando também os repasses, de “novembro de 2011 até maio de 2014 desde a promulgação da lei do PRONATEC, os valores transferidos ultrapassam 6,4 bilhões de reais” (RORIZ, 2014, p.6). Ao que consta na Tabela a seguir, ratifica-se esse aumento da transferência de recursos, considerando também a adesão da rede privada e da rede municipal desde 2013.

**Tabela 2** - Transferências anuais aos parceiros ofertantes do PRONATEC- 2011 a maio de 2014 (R\$)

<b>Rede de Ensino</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>Total por rede de Ensino</b>
SNA	208.261.704,61	1.054.161.444,18	2.065.021.070,00	1.200.822.145,00	4.528.266.363,68
Rede Federal	39.827.005,00	338.789.930,90	742.501.736,80	193.924.454,25	1.315.043.126,95
Rede Estadual	-	92.648.000,00	228.482.150,00	83.393.000,00	404.523.150,00
Rede Municipal	-	-	14.681.000,00	3.380.000,00	18.061.000,00
Rede privada	-	-	51.681.163,63	138.113.463,01	189.794.626,64
<b>Total anual</b>	<b>248.088.709,50</b>	<b>1.485.599.375,08</b>	<b>3.102.367.120,43</b>	<b>1.619.633.062,26</b>	<b>6.455.688.267,27</b>

FNDE (2014). Relatório Anual de Contas.

O SNA, rede de ensino que aparece na primeira linha da tabela, corresponde aos sistemas nacionais de aprendizagem, ou seja, ao Sistema S, em que estão envolvidos com a oferta de cursos do PRONATEC SENAC, SENAI, SENAR e SENAT, portanto, as transferências designadas na referida tabela sobre o SNA corresponde aos repasses destas instituições. No relatório anual de contas, consta que, “em 2013 951 unidades de ensino dos SNA concederam bolsas formação e até meados de 2014 este número aumentou para 1.007” (RORIZ, p. 6, 2014), as bolsas-formação são financiadas pelo Governo Federal de acordo com hora/aula.

De acordo com os dados da Tabela 2, as instituições privadas tendem a aumentar, pois, a partir de 2013, a adesão dessas instituições e a transferência de recursos foram bastante

significativas quando comparadas com as demais redes que adeririam ao Programa desde 2011. O cenário apresentado pela Tabela demonstra que, no ano de 2014 a rede privada recebeu repasse de recursos maior do que as redes estaduais e Municipais, informando que o PRONATEC contribui para fortalecer o mercado educacional, favorecendo a conversão da Educação de direito para um serviço transferido do público para o privado.

O Plano Nacional de Educação, Lei nº 13.005/2014, orienta que a expansão da Educação Profissional deve ocorrer de forma articulada à rede privada, como expresso nas estratégias da meta 11 do documento:

- ‘11.6) ampliar a oferta de matrículas gratuitas de educação profissional técnica de nível médio pelas entidades privadas de formação profissional vinculadas ao sistema sindical e entidades sem fins lucrativos de atendimento à pessoa com deficiência, com atuação exclusiva na modalidade;
- 11.7) expandir a oferta de financiamento estudantil à educação profissional técnica de nível médio oferecida em instituições privadas de educação superior;
- 11.8) institucionalizar sistema de avaliação da qualidade da educação profissional técnica de nível médio das redes escolares públicas e privadas. (BRASIL, 2014).

Nesse sentido, os cursos financiados pelo Governo Federal são ofertados de forma gratuita por instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, das redes estaduais, distritais e municipais de Educação Profissional e Tecnológica e, também, pelas instituições do Sistema S: SENAC, SENAR, SENAT, SENAI. Aprofundando a política, desde 2013, as instituições privadas também passaram a ser ofertantes do PRONATEC (BRASIL, 2015).

No âmbito da gestão e do financiamento, a implantação do PRONATEC possibilita a parceria entre o público e o privado. Quanto a estas parcerias, a Lei que regulamenta o Programa assegura que

Art. 8º O Pronatec poderá ainda ser executado com a *participação de entidades privadas sem fins lucrativos*, devidamente habilitadas, mediante a celebração de convênio ou contrato, observada a obrigatoriedade de prestação de contas da aplicação dos recursos nos termos da legislação vigente. (BRASIL, 2011- grifos nossos).

O PRONATEC foi criado no referido Governo com a finalidade de ampliar a oferta de Educação Profissional e Tecnológica, por meio de programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira. Em razão do discurso da democratização do acesso, no entanto, perpassam relações de poder e de entrega de bens públicos a redes privadas, tornando



a Educação um mercado promissor para o setor privado.

De acordo com a Lei nº 12.513/2011, os serviços nacionais de aprendizagem passam a integrar o Sistema Federal de Ensino, com autonomia para a criação e oferta de Educação Profissional e Tecnológica.

Art. 20. Os serviços nacionais de aprendizagem integram o sistema federal de ensino na condição de mantenedores, podendo criar instituições de educação profissional técnica de nível médio, de formação inicial e continuada e de educação superior, observada a competência de regulação, supervisão e avaliação da União, nos termos dos [incisos VIII e IX do art. 9º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996](#), e do inciso VI do art. 6º -D desta Lei. [\(Redação dada pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#). (BRASIL, 2015).

Referidas instituições têm autonomia para:

- I - criação de cursos superiores de tecnologia, na modalidade presencial;[\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)
- II - alteração do número de vagas ofertadas nos cursos superiores de tecnologia;[\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)
- III - criação de unidades vinculadas, nos termos de ato do Ministro de Estado da Educação;[\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)
- IV - registro de diplomas.[\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)

Art. 20-A. Os serviços nacionais sociais terão autonomia para criar unidades de ensino para a oferta de educação profissional técnica de nível médio e educação de jovens e adultos integrada à educação profissional, desde que em articulação direta com os serviços nacionais de aprendizagem, observada a competência de supervisão e avaliação dos Estados. [\(BRASIL, 2015\)](#)

A autonomia dada a este sistema corrobora a condição de o Estado delegar responsabilidades do âmbito do Poder Público para instituições empresariais, o que favorece o fortalecimento do setor privado e o arrefecimento das instituições públicas.

Com a implantação do PRONATEC, o panorama da Educação Profissional se expande ainda mais, pois passa a articular diversas ações e mecanismos que, segundo o IPEA (2014), propõem integrar várias iniciativas, como o Plano de Expansão da Rede de Educação Técnica e Tecnológica e o Projeto Bolsa-Formação. Estas ações estão representadas na imagem a seguir:

**Tabela 3-** Ações integrantes do PRONATEC

Novas ações	Antigas ações
Bolsa formação ( cursos FIC e técnico) 2011	Fortalecimento e expansão da rede federal 2003
Fies técnico e empresa 2011	Rede E-Tec Brasil 2007
	Brasil Profissionalizado 2007
	Acordos gratuidade Sistema S 2008

Fonte: IPEA, 2014

Observa-se que a expansão da Rede de Educação Profissional e Tecnológica é apenas uma ação que integra o PRONATEC, entretanto, a novidade deste é a Bolsa-Formação e o Fies Técnico e empresa. No PRONATEC, existem dois tipos de bolsa, a bolsa-formação estudante e a bolsa- formação trabalhador. A bolsa-formação estudante é destinada ao público que está regulamente matriculado em estabelecimentos regulares e públicos de ensino. Já a bolsa-formação trabalhador oferece cursos técnicos a pessoas em situação de vulnerabilidade social e trabalhadores que necessitam de uma qualificação profissional e estão à margem do mercado de trabalho formal.

Quanto ao Fies técnico e empresa, estes são alvos de críticas contundentes por se tornarem possibilidades de privatização do Ensino Técnico em articulação com empresas e o Sistema S, que recebem recursos públicos para executar o Programa. O Fies técnico se destina a estudantes que querem financiar um curso técnico, já o Fies empresa se destina a empresas que tenham interesse em ofertar os cursos do PRONATEC. Essa modalidade de financiamento possibilita o acesso a cursos técnicos em instituições privadas e no sistema S.

#### Artigo 4º

§ 1º A Bolsa-Formação Estudante será destinada aos beneficiários previstos no art. 2º para cursos de educação profissional técnica de nível médio, nas formas concomitante, integrada ou subsequente, e para cursos de formação de professores em nível médio na modalidade normal, nos termos definidos em ato do Ministro de Estado da Educação. (Redação dada pela Lei nº 12.863, de 2013)

§ 2º A Bolsa-Formação Trabalhador será destinada ao trabalhador e aos beneficiários dos programas federais de transferência de renda, para cursos de formação inicial e continuada ou qualificação profissional.

§ 3<sup>o</sup> O Poder Executivo definirá os requisitos e critérios de priorização para concessão das bolsas-formação, considerando-se capacidade de oferta, identificação da demanda, nível de escolaridade, faixa etária, existência de deficiência, entre outros, observados os objetivos do programa.

§ 4<sup>o</sup> O financiamento previsto no inciso V poderá ser contratado pelo estudante, em caráter individual, ou por empresa, para custeio da formação de trabalhadores nos termos da Lei n<sup>o</sup> 10.260, de 12 de julho de 2001, nas instituições habilitadas na forma do art. 10 desta Lei. (BRASIL, 2015)

A proposta de Bolsa Formação é articulada ao Plano Brasil sem Miséria<sup>17</sup> e ao Programa Bolsa Família, com a perspectiva de contribuir para minimizar a situação de desemprego e miséria social a qual a população está submetida na sociabilidade do capital, portanto, o PRONATEC tem se constituído na articulação com programas de assistência social e transferência de renda, pois possibilita ao público que não teria como se manter em cursos de qualificação uma bolsa no curso do PRONATEC. Em estudos realizados pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome,

Analisando as taxas de conclusão e de abandono nos cursos do Pronatec/Bolsa Formação para a população inscrita no Cadastro Único e beneficiários do Programa Bolsa Família, os estudantes beneficiários do PBF apresentam taxa de conclusão mais elevada (81,4%) e, conseqüentemente, menor taxa de abandono (18,6%), novamente mais elevados que os concluintes que não eram beneficiários prioritários do BSM. (MULLER; MONTAGNER, 2015, p.14).

Os cursos do PRONATEC bolsa formação se destinam a jovens e trabalhadores tanto dos cursos FIC quanto dos cursos técnicos de Nível Médio. As parcerias público-privado fazem parte de um conjunto de orientações do Banco Mundial para que a Educação Profissional fosse gerida por empregadores e outros financiadores privados interessados, abrindo espaço para a privatização. Estas orientações foram formuladas e aplicadas mais intensamente nos anos de 1990, no entanto, atualmente, repercutem nas políticas de Educação Profissional, e permeiam a proposta do PRONATEC, que se articula com Instituições de Ensino Superior privadas, Sistema S e demais segmentos empresariais para ofertar cursos técnicos, com o discurso de qualificação profissional para a inserção no mundo do trabalho.

---

17

Brasil Sem Miséria é um plano desenvolvido durante o Governo Dilma que norteia as políticas e programas assistencialistas, que surgiu com o lema da campanha “País rico é país sem pobreza”. A construção do Brasil sem Miséria partiu do acúmulo das políticas sociais desenvolvidas a partir de 2003, e inclui programas como o Bolsa-família e demais políticas de desenvolvimento social e de superação da pobreza. (MELLO, 2010, p. 02)

Para Kuenzer (2001, p.66), tal sucede por meio de

Articulação com as políticas nacionais neoliberais orquestradas pelo Banco Mundial por meio do exercício de sua grande missão: reduzir a pobreza de forma sustentada nos países em desenvolvimento, o que vale dizer, proteger o mundo para os ricos, da destruição que fazem os pobres.

No padrão de consumo e produção capitalista, o Estado promove as políticas públicas para esse modelo de Educação, pois se mostra viável ao “desenvolvimento econômico”, minimamente no que concerne a oferecer condições básicas aos trabalhadores para que se qualifiquem. De acordo com o IPEA (2014, p. 28), pode-se garantir que a Lei nº 12.513/11 veio atender a um anseio dos trabalhadores pobres e satisfazer uma necessidade da estrutura produtora de bens e serviços do País.

O repasse de recursos para o PRONATEC é realizado pelo Governo Federal para a rede estadual, para os serviços nacionais de aprendizagem e a rede privada. De acordo com Relatório de Auditoria Anual de Contas,

O Pronatec bolsa-formação também regulamentado pela Lei 12.513/2011, que institui o Pronatec, e por normas infralegais, elaboradas pelo Ministério da Educação em conjunto com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). O MEC é o responsável pelo planejamento, coordenação, monitoramento e avaliação da política. O FNDE é responsável pelo financiamento das bolsas-formação. A análise da prestação de contas é realizada de forma compartilhada: o MEC executa a análise técnica e o FNDE, a análise financeira da prestação de contas. O FNDE transfere recursos às redes não federais de educação e, em cumprimento às normas da contabilidade pública da União, transfere o orçamento às redes de ensino Federais, via SIAFI. Os Serviços Nacionais de Aprendizagem, as redes de ensino estaduais, municipais e privadas os recebem recursos financeiros em conta específica, por ordem bancária, diferente das instituições federais de educação (Institutos Federais e Universidades Federais), que recebem créditos orçamentários na forma de provisão. (RORIZ, 2014, p. 03)

Com o objetivo de descentralizar os recursos do Programa quanto à promoção de cursos técnicos e oferta de bolsa-formação, o Ministério da Educação propõe dividir as instituições em demandantes e ofertantes. Os parceiros ofertantes disponibilizam os cursos de acordo com o catálogo nacional de cursos técnicos do PRONATEC e os recursos são creditados diretamente na conta da instituição. A transferência de recursos pelo FNDE/MEC aos parceiros ofertantes é calculada de acordo com a hora/aula aluno, de acordo com o que estabelece a Resolução nº 62, 11 de novembro de 2011 no seu Art. 6º:

§ 1º A hora-aluno representa o custo médio dos cursos nos diversos eixos tecnológicos e modalidades da educação profissional e tecnológica, e seu

valor abrange todas as despesas de custeio das vagas, inclusive a remuneração de profissionais envolvidos nas atividades do programa, a prestação de assistência estudantil a beneficiários descrita no § 4º do art. 6º da Lei nº 12.513/2011 e o cumprimento de todas as responsabilidades atribuídas aos parceiros ofertantes

§ 2º O total de horas-aluno pactuadas pela instituição da Rede Federal de EPCT será obtido multiplicando-se o número de vagas ofertadas e registradas no SISTEC pela carga horária de cada curso, medida em horas-aula de 60 minutos.

§ 3º A hora-aluno corresponderá sempre à oferta de 60 minutos de aula a um aluno.

§ 4º O valor da hora-aluno no âmbito da Bolsa Formação será de R\$ 10,00, a partir de 1º de julho de 2012. (BRASIL, 2011, s/p)

Os benefícios do Bolsa formação para a assistência estudantil são destinados ao custeio de transporte e alimentação que possibilite ao estudante condições de permanência no curso. Verifica-se, neste âmbito, a estratégia do Governo para diminuir a evasão no Programa e garantir a continuidade da expansão da Educação Profissional.

Neste sentido, compreendemos que o PRONATEC é uma proposta que visa a qualificar mão de obra e, principalmente, assegurar ao público com menores condições de acesso ao ensino regular uma profissionalização, pois “as necessidades tecnológicas produzidas por mudanças nas forças de trabalho determinaram a institucionalização, extensão e profundização do aparato escolar.” (MARX, 2004, p.17). As instituições escolares reforçam a ideologia da produtividade e a lógica da privatização dos serviços públicos de direito subjetivo, como no caso da Educação.

#### **4.3 Pontos e contraposições da implantação do PRONATEC no Governo Dilma (2010-2014)**

O PRONATEC, instituído pela Lei nº 12.513/2011, no Governo Dilma, representa uma ruptura com as reformas de Educação Profissional promovidas no Governo Lula, ao apontar para a formação meramente técnica, dissonante da perspectiva do Decreto nº 5.154/2004. Embora conjunto de normas legais permita “variadas formas de organização da educação profissional técnica, desde a separação completa em relação ao Ensino Médio até a integração total” (BRASIL, 2004), ele pretendeu reaver a possibilidade de oferta integrada ao Ensino Médio, suspensa durante o Governo FHC pelo Decreto nº 2.208/1997.

O PRONATEC, todavia, enfraquece a proposição do referido Decreto nº 5.154/2004 ao estimular e induzir a oferta da Educação Profissional desvinculada do Ensino Médio,

envolvendo, ainda, organicamente, a iniciativa privada. O Decreto nº 5.154/2004, promulgado no Governo Lula da Silva, ainda permite variadas formas de oferta e organização da Educação Profissional, podendo ser ofertada também por meio de cursos técnicos aligeirados de forma concomitante, subsequente e integrada. Nesse contexto, o Governo Dilma (2011 a 2014), dando continuidade ao projeto político de seu antecessor, criou o PRONATEC, instituído pela Lei nº 12.513/2011, para a oferta de cursos técnicos, desvinculados do Ensino Médio, com cursos que visam a uma formação meramente técnica.

Para compreender as especificidades desse Programa, buscamos a caracterização de política e de programa, pois a continuidade da política de Educação Profissional está em toda a trajetória dos três governos retratados neste trabalho (FHC, Lula e Dilma), mas as redefinições e os objetivos vão se modificando de acordo com o projeto político de cada um, o que estimula a criação de programas e reflete na descontinuidade ou continuidade da execução das propostas de governos anteriores.

Nesse sentido, devemos atentar para a diferença entre programa social e política social, pois, de acordo com Arretche (2000), mesmo que em algum momento o Governo desembolse recursos para a implantação de um programa social, isto não configura necessariamente política social, pois esta implica mais do que despesa de natureza social em um período.

A existência de políticas sociais supõe a institucionalização de capacidade técnica (financeira, administrativa e de recursos humanos) para garantir uma relativa continuidade no fluxo de oferta de um dado bem ou serviço. Diferentemente, programas sociais podem surgir e desaparecer em um curto período de tempo, não sendo indicador de que funções de gestão estejam sendo desempenhadas de um modo relativamente permanente por uma dada unidade de governo. (ARRETCHE, 2000, p.25).

Sob essa perspectiva, assim como o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR) e o Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP) se constituíram programas na política de Fernando Henrique Cardoso, o PRONATEC se mostra como um programa novo, mas com características em comum com a proposta de FHC, principalmente, no que se refere à desvinculação do Ensino Médio do Ensino Técnico, e às parcerias realizadas com instituições privadas. Neste âmbito, não podemos ainda constatar se constituirá uma política social, mas a sua implantação está relacionada a um conjunto de ações promovidas com base na política de Educação Profissional.

Para alguns setores, o PRONATEC traz descontinuidades para a política de Educação Profissional:

Para a CNTE e grande parte das entidades educacionais e de representantes de trabalhadores excluídos do debate oficial, na esfera do governo e na Câmara dos Deputados, a estrutura do Pronatec ameaça o conceito e os pressupostos da educação técnica profissional de nível médio, consolidados, sobretudo, pelo Decreto 5.154, de 2004, e pela Lei 11.741, de 2008, em consonância com o Fundo da educação Básica (Fundeb) e a Emenda Constitucional (EC) nº 59. (CNTE, 2011, p.179).

Essa descontinuidade encontra-se, principalmente, na ideologia de privatização e de mercantilização da Educação, materializando-se nas parcerias público-privadas que, historicamente, marcam a contradição entre a Educação para uma emancipação humana e Educação mercantilista.

Conforme Paro (2001, p.09),

Quando se examina a prática e se analisa com frieza o que a escola procura fazer, na ação de seus professores e no atendimento às aspirações e expectativas de seus usuários, o que aparece sempre como perspectiva essencial é o mercado de trabalho.

Disto decorre a responsabilidade, transferida para a Educação, de possibilitar mobilidade social e empregabilidade, principalmente no âmbito da Educação Profissional, diretamente relacionada à formação para o trabalho. Desta feita, ressaltamos o caráter da Educação como possibilidade de formação de um capital humano para o mercado. Na definição de O' Connor (1997, p. 108), o capital humano faz parte de um capital social e é uma forma de investimento que “compreende o ensino, os serviços administrativos e outros, em todos os níveis do sistema educativo e científico, e os serviços de pesquisa e desenvolvimento, dentro e fora da instituição educacional”.

A empresa, no entanto, vê a qualificação do trabalhador como dispendiosa, relegando essa tarefa ao sistema educacional, e quando se propõe qualificar o trabalhador, necessita de parcerias com o Poder Público, como, por exemplo, o PRONATEC que, sob a justificativa de expansão da rede de Educação Profissional, se articula com a iniciativa privada. Para O'Connor, isto ocorre porque,

No contexto de um mercado livre de trabalho nenhuma empresa, ramo de atividade ou grupo de interesses financeiros-industriais pode dar-se ao luxo de treinar sua própria força de trabalho, ou de canalizar lucros para o montante necessário de pesquisa e desenvolvimento. As patentes comportam uma certa proteção, mas não há garantias contra o fato dos empregados chaves de uma dada empresa procurarem posições em uma outra empresa ou em outros ramos. (1997, p. 122)

Significa que a qualificação do trabalhador é vista como condição que deve atender às necessidades de mercado e das empresas. Assim, é que a Educação Profissional se tornou, historicamente, uma modalidade de ensino de segundo plano nas políticas de governo, e

protagonista da dualidade estrutural entre Ensino Técnico e propedêutico. Para Gentili (1998), a Teoria do Capital Humano, no que concerne à relação entre trabalho e Educação, tomou “uma lógica econômica estritamente privada e guiada pela ênfase nas capacidades e competências que cada pessoa deve adquirir no mercado educacional para atingir uma melhor posição no mercado de trabalho”. (P. 81).

A Educação é um meio de potencializar o capital humano para o trabalho, de tal modo que o mercado de oferta de Educação se faz um negócio lucrativo para o setor privado, pois se multiplicam as oportunidades para formação de uma mão de obra necessária e excedente para o capital, e minimiza-se a responsabilidade do Estado com a oferta de Educação Pública, gratuita e de qualidade.

A atenção despendida por instituições privadas, como universidades e institutos, para a execução de programas de Educação Profissional, especialmente o PRONATEC, possibilitou a tais instituições o alargamento de seu mercado de oferta e, conseqüentemente, o crescimento na Educação privada. Para Teodoro (2014, p.06), isto resulta da percepção de que “a educação se tornou um bem de consumo extremamente rentável para o setor privado, o que justifica tamanho interesse do capital na multiplicação de oportunidades de estudos”. De acordo com Guimarães *et al* (2014), em estudo realizado pela Fiocruz,

Em dezembro de 2013, a Bolsa de Valores de São Paulo emitiu o informe ‘Saraiva fecha parceria com Kroton para o Pronatec’. Segundo o texto, o objeto do contrato é o “fornecimento de conteúdo em 25 cursos ofertados pela Kroton Educacional S.A.” no âmbito do Pronatec. No mesmo texto, informa-se que no segundo semestre de 2013 a Saraiva comprou a Editora Erica LTDA numa “transação” que “marcou sua entrada no mercado de conteúdo voltado para ensino técnico profissionalizante”. (p. 02)

Os cursos do PRONATEC ofertados pelo SENAC, por exemplo, são destinados a jovens ou adultos de baixa renda como qualificação para atender as exigências do mundo do trabalho.

O Pronatec beneficia brasileiros jovens e adultos de baixo poder aquisitivo. A parceria do Governo Federal com o Senac possibilita às pessoas assistidas acesso a bolsas-formação. Há dois tipos: a bolsa-formação estudante e a bolsa-formação trabalhador. O Senac poderá atender também aos beneficiários do Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) Técnico, que provê linhas de crédito direto aos que já tenham concluído o ensino médio - em caráter individual (Fies Estudante) ou por meio de empresas que queiram qualificar seus empregados (Fies Empresa). (SENAC, 2014, p.15)

No SENAC são ofertados cursos na modalidade técnica de garçom, operador de



câmera, agente da gestão de resíduos sólidos, técnico em podologia, dentre outros. Os beneficiários do PRONATEC devem atender o perfil mostrado no quadro a seguir:

**Quadro 2** – Público beneficiário do PRONATEC – SENAC

Beneficiário
Estudantes do Ensino Médio da rede pública, inclusive da educação de jovens e adultos.
Trabalhadores, inclusive agricultores familiares, silvicultores, aquicultores, extrativistas e pescadores.
Beneficiários de programas federais de transferência de renda ou pessoas inscritas no CadÚnico*
Pessoas com deficiência
Povos indígenas, comunidades quilombolas e outras comunidades tradicionais
Estudante que tenha cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral
Desempregados
Reservista das Forças Armadas (exército, Marinha e Aeronáutica) ou Atiradores de Tiros de Guerra

\*Cadastro Único para Programas Sociais.

Fonte: Quadro retirado do documento *Diretrizes: a participação do Senac no Pronatec*, 2013.

Os dados sobre o PRONATEC denotam uma realidade em que a qualificação do trabalhador está relacionada às transformações no mundo do trabalho advindas da reestruturação da produção e mundialização do capital, o que provocou a constante necessidade de mão de obra, especializada e técnica.

A demanda e oferta dos cursos técnicos demonstram a necessidade que os trabalhadores têm de qualificação que possibilite a inserção no mercado de trabalho. Ao mesmo tempo, a iniciativa privada, no âmbito da Educação, logra compreender essa tendência para a ampliação do seu mercado de oferta de cursos, principalmente, com os cursos técnicos.

Buscando avançar na análise do padrão de gestão e financiamento do PRONATEC, o tópico a seguir apresenta elementos da execução do Programa em âmbito estadual com suporte na realidade do Estado do Piauí.

#### **4.4 Elementos de uma realidade estadual: PRONATEC no Piauí**

Neste tópico, analisamos a implantação do PRONATEC no Piauí, a organização e articulação desse programa com as instituições públicas e privadas no âmbito estadual, parceiros ofertantes e demandantes que o executam.

O Estado do Piauí, situado na Região Nordeste do País, faz limite com o Oceano Atlântico, o Ceará, Maranhão, Bahia, Tocantins e Pernambuco. É considerado um dos Estados com menor PIB do Brasil. Em 2010 e 2011 se encontrava na 23ª posição do PIB no País e o último da região Nordeste. Apesar de ser um dos menores PIB's brasileiro, os economistas

afirmam que o Estado tem apresentado crescimento favorável em relação ao restante do país com crescimento acima da média nacional (PIAUÍ, 2015).

Em relação ao ano de 2010 a 2011, o PIB do Piauí teve crescimento de 6,1%, ou seja, 2,5 vezes maior que o crescimento do nacional, que foi de 2,17%. Quanto à renda per capita, o estado está colado com o Maranhão, tendo R\$ 7.835,75 e R\$ 7.852,77, respectivamente. (PIAUÍ, 2015, s/p).

Citado crescimento econômico, de acordo com a Fundação Centro de Pesquisas econômicas do Piauí – CEPRO (PIAUÍ, 2015) está relacionado ao desenvolvimento da indústria e de agricultura de grãos na região do Cerrado. Embora as principais atividades econômicas no Piauí sejam o comércio e os serviços, também se destaca na agricultura, pecuária, indústria e extrativismo vegetal e mineral, os quais também contribuem com o desenvolvimento do Estado. O Piauí, no entanto, ainda exprime um dos menores PIB's dentre estados brasileiros, com marcante desigualdade de distribuição de renda, sendo a concentração dos recursos maior na capital, Teresina, seguida das cidades que se destacam economicamente, como Parnaíba, Picos, Floriano e Uruçuí, que têm atividades concentradas no setor turístico, de serviços e agrícola.

No Piauí, em geral, os jovens da classe trabalhadora procuram entrar no mercado de trabalho mais cedo, conciliando estudo e trabalho ou abandonando a escola para trabalhar e ter uma renda fixa. Conforme é expresso no quadro a seguir.

**Quadro 3** - Distribuição percentual população jovem, de 16 a 29 anos, segundo situação de trabalho e estudo – Piauí/2009.

Estuda e trabalha e/ou procura trabalho	Só trabalha e/ou procura trabalho	Só estuda	Outras	Total	Total (em 1.000 pessoas)
20,8	49,4	16,2	13,6	100,0	785

Fonte: IBGE. Pnad – Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/geral/publicacoes/> Elaboração: DIEESE

O quadro com dados do Ministério do Trabalho referentes ao Estado do Piauí no ano de 2009 revelam que, entre a juventude de 16 a 29 anos, apenas 16,2% desfrutam do direito de ser apenas estudante, enquanto a maioria, 49,4%, só trabalha. Os jovens que trabalham e estudam representam 20,8% deste segmento no Estado do Piauí.

Nesta realidade, pode-se considerar, em linhas gerais, que os jovens que só trabalharam e/ou procuraram trabalho, em 2009, ultrapassaram o índice dos jovens que estudavam e trabalhavam. Esta realidade reforça a necessidade de investigação sobre os

programas que pretendem promover a formação profissional para acesso a emprego, inclusive da juventude.

No Piauí, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e ao Emprego (PRONATEC) é executado pelas secretarias de Educação, pelas instituições do Sistema S, instituições privadas e instituições públicas de Ensino Superior. Este programa foi idealizado para promover o acesso ao mercado, como capaz de combater o desemprego, habilitando o público-alvo para o exercício de uma profissão e/ou atividade rentável e produtiva, contribuindo para o desenvolvimento econômico e social.

A execução e o funcionamento do PRONATEC ocorrem mediante articulação entre setores demandantes e ofertantes. O primeiro são responsável pelo mapeamento de setores da economia que geram a demanda de mercado para os cursos a serem ofertados. Desta feita, os ofertantes são os órgãos que oferecem os cursos de acordo com a demanda, como explicita o texto do SENAC a seguir, entre outras informações sobre a operacionalização do Programa:

Para 2013, novos demandantes farão parte do Pronatec, tais como o Ministério das Comunicações, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio, Ministério da Justiça entre outros. Também faz parte do planejamento a construção de um novo cadastro online, a fim de facilitar a captação de beneficiário; além da construção de uma plataforma tecnológica que irá mapear a educação profissional, facilitando a gestão da demanda e oferta de educação profissional. A ferramenta será fundamental para o planejamento estratégico da oferta de cursos de educação profissional e tecnológica, identificar as demandas de setores produtivos estratégicos da Economia e projetar a necessidade de formação de mão de obra nas diversas regiões do país. Outras mudanças estão previstas no programa ao longo do ano. (SENAC, 2015, s/p).

São instituições ofertantes no Piauí, por exemplo, o Sistema S, as instituições de ensino privadas, a rede federal de Educação Profissional e Tecnológica (EPTC), a Secretaria de Educação, que no Piauí funciona como parceiro ofertante e demandante.

No âmbito do Estado, a articulação dos ofertantes ocorre com as instituições demandantes: prefeituras, órgãos ou entidades da Administração Pública direta e indireta que aderiram ao Programa como o Ministério do Trabalho, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Ministério do Turismo, Ministério do Desenvolvimento Social, Secretaria dos Direitos Humanos, Ministério das Comunicações, Ministério da Justiça, Ministério da Previdência Social e Ministério da Cultura.

Segundo dados disponibilizados pela Secretaria de Educação do Piauí – SEDUC/PI, as principais instituições que compõem o Sistema S aparecem com maior número de vagas e oferta na modalidade Formação Inicial Continuada (FIC) e técnica, no período de 2011 a

2013, com destaque para o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial que, em 2013, ofertou 8.879 vagas, concentrando aproximadamente 42% do total de lugares do PRONATEC no Estado do Piauí, o que significa o maior número de vagas dentre as instituições constantes na Tabela a seguir.

**Tabela 4: Dados PRONATEC no Piauí**

OFERTANTE	Nº de VAGAS			NÚMERO DE DE CURSOS					
	2011	2012	2013	2011		2012		2013	
				FIC	TÉC	FIC	TÉC	FIC	TÉC
Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC	4.084	9.685	8.879	36	09	21	-	332	44
Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI	862	794	.2042	09	02	21	-	118	-
Instituto Federal do Piauí – IFPI	4.186	5.266	2.561	46	11	36	-	27	14
Serviço Nacional de Aprendizagem Rural – SENAR	-	240	750	10	-	-	-	50	-
Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte	-	-	285					13	-
Secretaria da Educação e Cultura do Piauí	-	880	2.748	-	03	-	-	-	08
Colégio Agrícola de Bom Jesus	-	820	2.110	09	04	-	-	22	04
Colégio Agrícola de Floriano	-	240	750	06	-	-	-	13	7
Colégio Agrícola de Teresina	-	400	1.183	10	-	-	-	17	6
<b>TOTAL</b>	<b>9.132</b>	<b>18.325</b>	<b>21.308</b>	<b>126</b>	<b>29</b>	<b>78</b>	<b>-</b>	<b>592</b>	<b>83</b>

Fonte: PRONATEC/SEDUC PIAUÍ

A Tabela 3 evidencia o crescimento do número de vagas de 2011, ano da criação do Programa, até 2013. Houve um crescimento da oferta em todas as instituições, de forma bem mais acentuada na modalidade de Formação Inicial e Continuada. Podemos observar, contudo, que as instituições, componentes do Sistema S apresentam o maior número de vagas e de oferta, dentre todas as instituições, com exceção do SENAT, com um número de vagas e oferta menor do que o Instituto Federal do Piauí. No que se refere à parceria do Governo com as instituições privadas no Piauí, destaca-se a *Faculdade Maurício de Nassau*, uma das mais importantes instituições privadas no Ensino Superior do Nordeste do país, que executa o PRONATEC em sua unidade de Teresina. A instituição oferece cursos técnicos em distintas áreas e realiza a distribuição de vagas pelo Sistema de Seleção Unificada da Educação

Profissional e Tecnológica (SISUTEC). (PIAUÍ, 2015). Essa instituição exemplifica uma das parcerias público-privado no Piauí, reiterando a compreensão de que o PRONATEC constitui programa que contribui para a mercantilização da Educação e o fortalecimento dos interesses empresariais, embora perpassado pelo discurso de oportunizar à classe trabalhadora o acesso à Educação.

No Piauí, o PRONATEC é ofertado por várias instituições, dentre as quais podemos citar a Secretaria de Educação (SEDUC) que oferta cursos para os alunos da rede regular de ensino, o Instituto Federal do Piauí (IFPI), Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR), Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT) e os colégios técnicos de Teresina, Floriano e Bom Jesus, vinculados à Universidade Federal do Piauí, bem como as instituições privadas. Essa caracterização é importante para compreender as ações que envolvem o PRONATEC na qualidade um programa que se insere na articulação da política pública de Educação Profissional, desde a dimensão Trabalho e Educação às contradições que envolvem a execução e financiamento desse Programa, pois o PRONATEC possibilita a oferta de cursos técnicos por instituições privadas mediante repasses financeiros do Governo Federal.

Por exemplo, os cursos técnicos de Nível Médio concomitante ao Ensino Médio, ofertados pela SEDUC do Piauí, em 2013, contemplavam as áreas de técnico em administração, técnico em contabilidade, técnico em recursos humanos, técnico em hospedagem, técnico em informática, técnico em manutenção e suporte em informática, técnico em segurança do trabalho, técnico em enfermagem, técnico em instrumentos musicais.

No Estado do Piauí, segundo a Secretaria de Educação, o PRONATEC tem como seu objetivo mais importante a inclusão social, oferecendo para alunos de escolas públicas a oportunidade de se inserir no mercado de trabalho mediante a qualificação técnica e profissional. Este programa é voltado para alunos regulares das escolas públicas e alunos oriundos da Educação de Jovens Adultos e Educação Técnica Profissional (PIAUÍ, 2015).

## **5. TRABALHO E EDUCAÇÃO: conceitos epistemológicos do PRONATEC**

Nesta seção, abordamos os conceitos epistemológicos que norteiam a Política de Educação Profissional na qual está imbricado o PRONATEC. A relevância das categoriais conceituais que envolvem o Programa se estabelece diante da condição ontológica e histórica da relação Trabalho e Educação, pois a proposta engloba o processo educativo direcionado ao mundo do trabalho. Metodologicamente, esta etapa do texto foi tecida por meio do cruzamento de fontes documentais, como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/1996), Decreto nº 12.513, de 26 de outubro de 2011 e a análise de autores como Saviani (2007), Marx (1988) e Mészáros (2003).

A proposta de qualificação profissional do PRONATEC abrange a dimensão do processo educativo articulado à concepção de trabalho na sociabilidade do capital. As relações históricas e sociais, no entanto, que se constituíram no decorrer da história da humanidade, compreendem o processo educativo e o trabalho como condições intrínsecas ao ser humano.

Saviani contextualiza a noção de que

Trabalho e educação são atividades especificamente humanas. Isso significa que, rigorosamente falando, apenas o ser humano trabalha e educa. Assim, a pergunta sobre os fundamentos ontológicos da relação trabalho-educação traz imediatamente à mente a questão: quais são as características do ser humano que lhe permitem realizar as ações de trabalhar e de educar? Ou: o que é que está inscrito no ser do homem que lhe possibilita trabalhar e educar? Perguntas desse tipo pressupõem que o homem esteja previamente constituído como ser possuindo propriedades que lhe permitem trabalhar e educar. Pressupõe-se, portanto, uma definição de homem que indique em que ele consiste, isto é, sua característica essencial a partir da qual se possa explicar o trabalho e a educação como atributos do homem. E, nesse caso, fica aberta a possibilidade de que trabalho e educação sejam considerados atributos essenciais do homem, ou acidentais. (SAVIANI, 2007, p.153).

Trabalho e Educação constituem categorias componentes da epistemologia conceitual, política, econômica, ideológica e filosófica do PRONATEC. A perspectiva de trabalho e Educação, no entanto, que constitui essa epistemologia conceitual do PRONATEC, distancia-se da concepção expressa por Saviani (2007), pois no PRONATEC está relacionada ao trabalho apropriado pelo capital e pelo mercado de trabalho, restando à Educação o papel de instrumento de reprodução do saber técnico. O Programa é permeado pela ideologia

dominante, relegando o trabalho ao âmbito da exploração da mão de obra, precarizada e apropriada como mercadoria. Em perspectiva crítica, a Educação Profissional deveria articular o conhecimento socialmente constituído nas relações de produção na sociabilidade contemporânea.

Este ensaio adota uma concepção dialética da Educação e do trabalho, buscando compreender as contradições que permeiam a qualificação profissional no âmbito do PRONATEC. Nesse sentido, é relevante refletir sobre a dupla face do trabalho, conforme definição marxiana: como elemento inerente à condição humana e apropriado pelo capital para a criação de valor de troca. Neste âmbito, é analisado o PRONATEC e suas configurações na relação Trabalho e Educação, considerando esse como um direito social, contraditoriamente apropriado como mercadoria e espaço para disputa social e ideológica.

No Decreto de criação do PRONATEC, está explícita a relação do trabalho com a Educação, condição necessária para a promoção dos cursos ofertados pelo Programa. Nessa perspectiva de qualificação profissional, Educação e Trabalho são apropriados para potencializar as forças de produção do capital. Para Kuenzer (2011, p. 32), “a produção capitalista é produção e reprodução das relações capitalistas é imperativo buscar no sistema produtivo a compreensão de como o capital educa o trabalhador”. Esse processo educativo/formativo ocorre tanto no âmbito da apropriação da técnica quanto na imersão na realidade estrutural, o que implica a reprodução das relações sociais de produção que reforçam a estratificação da sociedade de classes.

A necessidade de sistematização do saber historicamente acumulado exige, entretanto, nesse modelo de produção, que o trabalhador se prepare para o processo produtivo antes de sua entrada no mercado de trabalho. A instituição que deve assegurar formalmente essa condição é a escola, que também exerce função de reprodução das relações sociais, constituindo-se ora como espaço para disputa social e ideológica, ora como potencialização das contradições da estrutura social. No caso da Educação Profissional, torna-se ainda mais especializado e delimitado o objetivo de qualificar para o trabalho no âmbito do capital.

Mencionado o viés da relação Trabalho e Educação, as análises investigativas sobre o PRONATEC indicam que ele está atrelado ao modelo de produção capitalista. É no movimento do trabalho e da Educação, contudo, que a potencialização das contradições possibilita condições para a superação desta realidade. Portanto, não se deve negar a necessidade de qualificação profissional do trabalhador, pois é necessário atender às necessidades objetivas de sobrevivência alcançadas pela troca da força de trabalho por salário. Importa mencionar, todavia, o caráter de exploração dado nessa relação com o capital.

O trabalhador não possui nada, é um proletário que, para sobreviver, precisa vender ao capitalista o único bem que lhe resta, que é a sua potência ou força para trabalhar, a força de trabalho, que, como todas as outras mercadorias, tem um valor de uso e um valor de troca. O capitalista paga ao trabalhador o valor propriamente dito, que é o valor de troca, pela mercadoria que este lhe vende. Mas a força de trabalho tem também um valor de uso e este pertence ao capitalista, pois ele a comprou. Ora, o valor de uso dessa mercadoria tão singular tem dupla qualidade. Uma é aquela que tem em comum o valor de uso de todas as outras mercadorias: a de satisfazer uma determinada necessidade; a segunda é qualidade que somente a ela pertence, que é a de criar valor, e é isso que a distingue de todas as outras mercadorias. (MARX, 2014, p. 91-92).

Ainda corroborando a perspectiva marxiana, o trabalho assalariado foi a forma encontrada pelo sistema capitalista para simular uma distribuição de produção que possibilitasse ao trabalhador sobreviver, diferenciando-se do trabalho escravo propriamente dito:

O salário é o trabalho assalariado considerado sob outro aspecto; o caráter determinado que o trabalho possui aqui, como agente de produção, aparece ali como atributo da distribuição. Se o trabalho não fosse determinado como trabalho assalariado, seu modo de participar da distribuição não apareceria como salário, tal como ocorre com a escravidão. (MARX, 2008, p. 252).

Nestes termos, a concepção de qualificação profissional direcionada ao mundo do trabalho é reforçada, principalmente, pela Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional (LDB/96), em seus artigos 39 a 42, quando concebe “a Educação Profissional integrada às diferentes formas de educação, ao trabalho, à ciência e à tecnologia”, conduzindo “ao permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva”, a ser “desenvolvida em articulação com o ensino regular ou por diferentes estratégias de educação continuada,” na perspectiva do exercício pleno da cidadania (BRASIL, 1996).

A concepção de Educação Profissional expressa pela LDB encontra semelhanças e contradições na proposta do PRONATEC. Ao propor preparação para o mundo do trabalho - a apreensão da técnica laboral - o programa se distancia da Educação integrada, pois os cursos ofertados são aligeirados, como, por exemplo, os cursos técnicos para trabalhadores que já estão no mercado de trabalho e necessitam de uma certificação profissional, com carga de 160 horas. Esse curso não privilegia a dimensão e a articulação com o ensino regular, mas se configura como possibilidade de formação continuada.

Os cursos voltados aos alunos do Ensino Médio demandam que os mesmos estejam matriculados na rede regular de ensino, que deve cobrir uma carga igual ou superior a 800h. Para esse público, os cursos do PRONATEC são uma complementação para formar mão de obra mais acessível ao mundo do trabalho, pois a exigência de matrícula no sistema regular de



ensino é uma forma de articular o ensino técnico a uma educação integrada que promova a formação para o exercício da cidadania.

A concepção de cidadania na lógica capitalista se refere ao que Assis (2008) propõe que seja cidadania ampliada e cidadania limitada. A primeira implica o direito ao trabalho remunerado e a segunda o direito à propriedade privada. O PRONATEC só privilegia a dimensão de cidadania relacionada à qualificação profissional, visando ao mercado de trabalho. Ao contrário, a sua circunstância de cidadão não terá sido alcançada, pois, no modelo do sistema capitalista, ser cidadão é participar da vida produtiva e se inserir no mercado consumidor.

Participar da vida produtiva nesse sistema requer uma série de exigências, estabelecidas de acordo com as transformações sociais e econômicas do mundo do trabalho. Na contemporaneidade, uma dessas exigências está na necessidade de qualificação profissional e a demanda por maior nível de escolaridade, daí a necessidade de que o próprio Estado promova políticas de Educação Profissional. Para Braverman (1981, p. 369),

O alongamento do período médio passado na escola antes da entrada na força de trabalho, que é outro conceito comum para presumir que uma população trabalhadora mais bem instruída é necessária pela indústria moderna e pelo comércio, deve também ser analisada e distinguida em suas partes componentes. O tempo passado na escola tem aumentado.

O aumento do tempo na escola é uma exigência para o trabalhador manter-se “empregável”, mediante a contínua qualificação, que funciona para justificar o desemprego daqueles que não alcançam a formação exigida. Não significa, no entanto, que não tenham habilidade e que não sejam capazes de exercer uma atividade produtiva, mas é um mecanismo de controle do mercado para criar uma reserva de mão de obra capaz de estabelecer uma cultura de competitividade no trabalhador e no estudante em decurso de formação. O aumento do tempo de escola para a classe trabalhadora se tornou um direito, desde o instante em que o modelo de produção capitalista exigiu maior qualificação para executar atividades mais complexas. A reestruturação produtiva e as demandas do mercado de trabalho exigiam um profissional mais qualificado, sendo a baixa escolaridade da classe trabalhadora considerada um entrave ao desenvolvimento do capitalismo. No âmbito do PRONATEC, ocorre uma formação mais aligeirada, visando a suprir as exigências de escolarização, de formação técnica e de certificação profissional.

No tópico a seguir, aportamos reflexões sobre a concepção de trabalho referente à proposta do PRONATEC, apropriado pela lógica do modelo capitalista de produção, e as

contradições em relação à concepção de trabalho humano geral, que possibilita ao homem estabelecer a totalidade das relações sociais e de si mesmo como ser social e humano.

### **5.1 A concepção de trabalho em Marx: contraposições à concepção de trabalho do PRONATEC**

Paradoxal é que no mesmo século em que construímos instrumentos fantásticos que é o cérebro eletrônico, as imensas possibilidades de um magnífico progresso de conhecimento, fruto de muito trabalho humano, se vão frustrar em uma tecnologia destrutiva da natureza e distanciada da felicidade dos homens. (ALBORNOZ, 2008, p. 22).

A compreensão de trabalho no capitalismo difere em muitos aspectos da ideação de trabalho geral, que possibilita ao homem a construção da sua sociabilidade e das condições materiais de existência, sendo o trabalho indissociável da condição humana. Desde o limiar da relação capital e trabalho, este último se constituiu elemento fundamental da produção, com vistas a promover a sobrevivência da pessoa humana como sujeito do processo do trabalho e de fomentar o desenvolvimento dos meios de produção e acumulação do capital.

O trabalho é em si mesmo um elemento de formulação da sociabilidade humana, no entanto, a dupla face do trabalho se mostra ante a distinção que há entre trabalho abstrato e trabalho concreto. O trabalho abstrato é uma atividade social mensurada pelo tempo de trabalho socialmente necessário e produtor de mais-valia, que corresponde ao modelo capitalista de produção, no qual a pessoa é vista como coisa, peça da maquinaria da fábrica, extensão dos meios de produção (LESSA, 2002). De forma distinta a essa concepção, o trabalho concreto é o meio pelo qual a pessoa faz a si própria e as suas formas de sociabilidade, sendo sujeito do processo de elaboração e desenvolvimento.

Na concepção de Marx (2013),

A aranha realiza operações que lembram o tecelão, e as caixas suspensas que as abelhas constroem envergonham o trabalho de muitos arquitetos. Mas até mesmo o pior dos arquitetos difere, de início, da mais hábil das abelhas, pelo fato de que, antes de fazer uma caixa de madeira, ele já a construiu mentalmente. No final do processo ele obtém um resultado que já existia em sua mente antes de ele começar a construir. O arquiteto não só modifica a forma que lhe foi dada pela natureza, dentro das restrições impostas por ela, como também realiza um plano que lhe é próprio, definindo os meios e o caráter da atividade aos quais ele deve subordinar sua vontade. (p. 15).

Este excerto aponta o trabalho como condição humana, elemento que estabelece a diferença entre os homens e os outros animais, pois, ao contrário da abelha que realiza sua

atividade e não modifica o curso natural do ambiente, o ser humano tem a capacidade teleológica de antecipar mentalmente a sua atividade e interferir no ambiente, de sorte a modificá-lo. No momento em que projeta as atividades e as executa, realmente, ele modifica o meio onde vive e transforma a si mesmo, o que faz do trabalho um elemento indissociável da vida humana, constituído sob as bases da produção material da existência humana. Desta feita, compreender o PRONATEC, no âmbito da Educação Profissional, nos convida à conceituação/compreensão da categoria trabalho e suas implicações para a constituição da sociabilidade humana, na perspectiva de que o trabalhador deverá adquirir competências e qualificar-se para o universo laboral.

A política de Educação Profissional, imersa no contexto do modo de produção capitalista, visa a uma formação para o trabalho que atenda à demanda desse modelo. Dessa forma, a concepção de trabalho incutida na proposta do PRONATEC se articula com a necessidade de mão de obra para um mercado em constante transformação. De acordo com estudos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (BRASIL, 2014), o PRONATEC é um programa que surge como necessidade de enfrentar problemas sociais, como a baixa escolaridade e a qualificação cada vez mais necessária para se inserir no mundo do trabalho em um contexto de maior exigência de qualificação para um mercado mais especializado.

Em virtude da condição de formação do sujeito, busca-se, neste texto, compreender a dupla face do trabalho, em seu sentido ontológico e, contraditoriamente, mercadológico, em que o trabalho constitui instrumento de transformação e reprodução das relações sociais. No sentido ontológico, pois é, por via do trabalho que o homem produz a si e a suas condições de sobrevivência. Para Marx (1999, p. 10), “ao produzirem seus meios de existência, os homens produzem indiretamente a sua própria vida material.” A maneira como os homens produzem seus meios de existência depende das condições materiais da sua produção; e, ao produzirem materialmente sua existência, os homens transformam a natureza, o que ocorre por intermédio do trabalho realizado que interfere na relação do ser humano com o meio.

Portanto, o trabalho é elemento indissociável da vida. Na perspectiva marxiana, envolve a produção da materialidade da existência desde sua relação com a natureza, e perpassa o desenrolar da história da humanidade e sua constituição social. Como condição ontológica, o conceito de trabalho em Marx compreende a totalidade das relações sociais como categoria fundante do ser social e atividade inerente ao ser humano que o distingue de outros animais:

Atividade útil que busca a apropriação dos produtos da natureza sob uma ou outra forma, o trabalho é a condição natural da existência humana, a

condição, independente de todas as formas sociais, do intercâmbio da matéria entre o homem e a natureza. Ao contrário, o trabalho que cria valor de troca é uma forma de trabalho especificamente social. [...] O legislador Moisés sabia tão bem como Adam Smith, o inspetor aduaneiro, que *o trabalho é uma fonte de riqueza material* (MARX, 2008, p. 62/63. Grifo nosso).

O trabalho deve constituir-se como fonte de realização humana, pois através deste que as pessoas constroem a sua própria história e produzem seus meios de vida, ou seja, as condições materiais de que necessitam para sobreviver. Para Marx (2013, p. 20), “o trabalho é, antes de mais, um processo entre homem e Natureza, um processo em que o homem medeia, regula e controla a sua troca material com a Natureza através da sua própria acção”. Nessa perspectiva, portanto, o trabalho deve ser expressão da criatividade e emancipação humana, pois “o que eles [os homens] são coincide com sua produção, tanto com o que produzem, como com o modo como produzem” (MARX; ENGELS, 1982, p. 27-28), assim, é que o trabalho se apresenta como condição indissociável da construção da vida humana e social.

No modelo de produção capitalista, no entanto, o trabalho é apropriado como mercadoria e se confunde com o objeto produzido, fruto da força de trabalho humana, ora como trabalho vivo, ora como trabalho morto. Para Albornoz, “na submissão do trabalho ao capital a força de trabalho é dada como uma mercadoria. Do esforço do operário é extraído um valor que deixa uma sobra os interesses do capital, pois o salário do operário fica muito aquém do valor que ele cria para o mercado”. (2008, p. 40).

O trabalho corporificado torna-se uma mercadoria, tanto quanto o sujeito que o produz, pois, de acordo com Marx (2013, p.23),

O trabalhador torna-se uma mercadoria ainda mais barata à medida que cria mais bens. A desvalorização do mundo humano aumenta na razão direta do aumento de valor do mundo dos objetos. O trabalho não cria apenas objetos; ele também se produz a si mesmo e ao trabalhador como uma mercadoria, e, deveras, na mesma proporção em que produz bens. Esse fato simplesmente subentende que o objeto produzido pelo trabalho, o seu produto, agora se lhe opõe como um ser estranho, como uma força independente do produtor. (MARX, 2013, p. 23.)

Isto porque o trabalho no sistema capitalista, é um mecanismo intercambiante de troca e acumulação de riquezas concentradas nas mãos de poucas pessoas, onde o trabalhador que detém sua força de trabalho vende-a em troca de um salário aos donos dos meios de produção. Nessa concepção, o trabalho torna-se alienado, ou seja, alheio ao próprio trabalhador, que se distancia da totalidade do sentido do seu trabalho e o torna uma mercadoria

comercializável tanto quanto os produtos que esse trabalho alienado produz. Segundo Albornoz (2008, p.34), “o trabalho é alienado do trabalhador porque o produtor não detém, não possui nem domina os meios de produção”.

Nesse sentido, devemos compreender em que condições o sentido do trabalho no PRONATEC se assemelha ou se distancia da concepção de trabalho em Marx, assim como as contradições inerentes ao processo produtivo no capitalismo, imbricadas na política de Educação Profissional.

O trabalhador que o PRONATEC pretende formar deve atender às exigências de um mercado competitivo, possibilitando sua inserção no mundo do trabalho. O referido Programa tem se apresentado como uma oportunidade de qualificação de mão de obra a jovens e trabalhadores em situação de vulnerabilidade social.

O fato de o PRONATEC ser um programa destinado à população de baixa renda nos mostra muito sobre a divisão social do trabalho que permeia a formação através desse Programa. Pois refletimos não só a concepção de trabalho que está incutida na proposta do PRONATEC, mas, sobretudo, como, no capitalismo, as condições sociais e econômicas determinam a função social do trabalho e direcionam o sujeito do trabalho a uma atividade produtiva mecânica e desprovida de sentido ontológico, constituindo apenas um fazer para suprir suas necessidades básicas e responder aos seus anseios animais, ao trocar a sua força de trabalho em prol de subsídios para alimentar-se, vestir-se, dentre outras necessidades. É nesse contexto que o homem, em sua atividade social, o trabalho, torna-se animal, e só se reconhece enquanto ser humano ao suprir as necessidades básicas, aquelas meramente fisiológicas. De acordo com Marx:

Quanto mais, portanto, o trabalhador se apropria do mundo externo, da natureza sensível, por meio do seu trabalho, tanto mais ele se priva dos meios de vida segundo um duplo sentido: primeiro que sempre mais o mundo externo sensível deixa de ser um objeto pertencente ao seu trabalho, um meio de vida do seu trabalho, segundo que o mundo exterior sensível cessa, cada vez mais, de ser meio de vida no sentido imediato, meio para a subsistência física do trabalhador. (MARX, 2004, p. 81)

Em razão das contradições postas pelo mundo do trabalho no capitalismo, o PRONATEC exhibe-se como possibilidade da população desempregada e de jovens de baixa renda se inserirem no mercado de trabalho, visando à troca de sua força de trabalho por salário. O PRONATEC, como uma articulação Educação/qualificação profissional, está voltado à formação para o trabalho no âmbito do mercado. A demanda do sistema produtivo direciona a oferta dos cursos técnicos, sendo intuito do PRONATEC aproximar o mundo do Trabalho da Educação,

O discurso que permeia o referido Programa é o da mobilidade social aos egressos dos cursos técnicos. A condição que se coloca para alcançar este objetivo é a inserção dos jovens e trabalhadores de baixa renda no mercado de trabalho com base em qualificação profissional. O discurso por trás desse Programa desconsidera o contexto socioeconômico do capitalismo, o desemprego estrutural e a desigualdade social, resultados das relações estabelecidas neste sistema.

Além disso, também vincula pessoas que tenham ficado desempregadas e estejam recebendo o benefício do seguro-desemprego, uma vez que a União poderá condicionar o recebimento da assistência financeira do Programa de Seguro-Desemprego à comprovação da matrícula e da frequência do trabalhador segurado em curso de formação inicial e continuada ou qualificação profissional, com carga horária mínima de 160 (cento e sessenta) horas. O benefício pode ser cancelado se o trabalhador se recusar a aceitar outro emprego condizente com sua qualificação registrada ou declarada e com sua remuneração anterior.

Consideramos, contudo, que os cursos ofertados pelo PRONATEC são os menos vantajosos em relação a cursos de nível superior no que diz respeito à remuneração e à divisão social entre trabalho intelectual e manual.

Não estamos, com esta reflexão, desconsiderando a importância da qualificação técnica e do trabalho dos profissionais sem Curso Superior nem tampouco negando a necessidade de formação profissional, mas apontamos a crítica para a forma como as condições materiais e econômicas de existência determinam a situação de classe e de lugar do trabalhador nesse modelo de produção.

Mesmo os meios de produção tendo se desenvolvido ao longo da história do capitalismo, o trabalho ainda se constitui, pois condição elementar para o processo produtivo nesse sistema, porquanto por seu intermédio que o homem transforma a matéria em objetos dotados de sentidos e significados e, na contemporaneidade, isto requer uma mão de obra que atenda as necessidades do mercado e seja formada de acordo com as exigências do mundo do trabalho.

Superando a condição meramente mercadológica do trabalho expressa no PRONATEC, retomamos a compreensão de trabalho dotado de significados, conforme concepção marxiana. De acordo com Albornoz (2008), o trabalho tem vários significados, e a definição de trabalho está relacionada ao contexto social e histórico:

Às vezes lembra dor, tortura, suor do rosto, fadiga. Noutras designa a operação humana de transformação da matéria natural em objeto de cultura. É o homem em ação para sobreviver e realizar-se, criando instrumentos, e com esses, todo um novo universo cujas vinculações com a natureza, embora

inegáveis, se tornam opacas. (ALBORNOZ, 2008, p. 08)

O trabalho na contemporaneidade não expressa uma condição de realização humana, os significados que carrega estão relacionados à apropriação da força de trabalho pelo capital, o que o torna uma atividade exaustiva, dolorosa. De acordo com Antunes (2005, p. 11) “com o envolver humano, o trabalho se converteu em *tripaliare* – originário de *tripalium*, instrumento de tortura -, momento de punição e sofrimento”, e para o trabalhador só os poucos momentos que não está trabalhando lhe causa alguma satisfação ou prazer, somente nos momentos de lazer, em que se encontra distante do ambiente de trabalho o trabalhador se reconhece como ser humano.

O PRONATEC refere-se ao trabalho como uma condição necessária para a promoção de uma política de acesso ao mercado de trabalho e, ao se articular com programas de assistência social para atender um público em situação de vulnerabilidade social, enfatiza a imprescindível necessidade do homem se constituir através de uma atividade produtiva. É pela atividade produtiva que o homem garante seus meios de sobrevivência que, no capitalismo, se expressa, para o trabalhador que não detém os meios de produção, na troca da força de trabalho por um salário. O que o trabalhador recebe, porém, em troca do seu trabalho mal dá para sobreviver.

## **5.2 O PRONATEC e a política de Educação Profissional no âmbito das metamorfoses do capitalismo contemporâneo**

A organização e as relações de produção no contexto do capitalismo contemporâneo tem gerado necessidade de mão de obra cada vez mais qualificada para atender às exigências do mercado de trabalho automatizado. A Educação Profissional surge, assim, como uma modalidade de ensino direcionada para a formação do trabalhador com as competências para se adaptar às constantes metamorfoses do capitalismo e suas políticas de financeirização e flexibilização do capital que repercute nas relações de produção.

Nessa perspectiva, a modalidade de ensino Educação Profissional se constitui como importante estratégia no campo da mundialização do capital<sup>18</sup>, levando os países considerados

---

18

O termo mundialização é utilizado por François Chesnais (2003) para designar a financeirização do capital, substituindo o termo globalização, vez que, para Chesnais, o regime de financeirização é uma produção dos países capitalistas avançados, como Estados Unidos e Reino Unido, e é mundializado no sentido em que seu

emergentes, como, por exemplo, o Brasil, a traçar políticas públicas para a efetivação das propostas educacionais direcionadas para atividades laborais, uma vez que a Educação Profissional é ideologicamente embasada pelo discurso da empregabilidade e do desenvolvimento social.

O Ministério da Educação (MEC), no seu documento sobre *Políticas Públicas para a Educação Profissional e Tecnológica*, dispõe que “as concepções e princípios gerais que deverão nortear a educação profissional e tecnológica deve basear-se no compromisso com a redução das desigualdades sociais, o desenvolvimento socioeconômico, a vinculação à educação básica e a uma escola pública de qualidade”. (BRASIL, 2004, p. 06).

Com isto, a Educação Profissional se coaduna com a formulação de propostas educacionais vinculadas ao modelo socioeconômico vigente que impulse a produtividade e se adeque às mudanças ocorridas no sistema capitalista. Exemplo disso são as reformas da Educação Profissional empreendidas no Brasil nos anos de de 1990 e o aumento de instituições que ofertam essa modalidade de ensino, principalmente durante o governo petista nesses últimos anos. No Governo Dilma/PT (2011-2014) foi criado o PRONATEC como estratégia de ampliação da rede de Educação Profissional para atender a demanda do modelo de produção capitalista. Ante as exigências de qualificação de mão de obra, o PRONATEC surge como alternativa aos que necessitam se inserir mais rapidamente no mercado de trabalho e como possibilidade de reduzir as desigualdades sociais por meio da oferta de bolsa-formação para estudantes do referido Programa. Além disso, sustenta uma política de qualificação profissional articulada com o discurso da promoção e acesso ao emprego em razão das mudanças estruturais do capital.

Para analisar o PRONATEC, buscou-se uma contextualização da política de Educação Profissional, a qual remete à dualidade estrutural que, historicamente, marcou a trajetória da proposta de qualificação profissional. A Educação Profissional foi idealizada como modalidade de ensino destinada aos desafortunados e desprovidos da sorte, com base numa lógica da divisão de classes no capitalismo, dualidade esta que se expressa de forma pertinente diante da demanda da divisão social e técnica do trabalho, gerida e organizada, principalmente, pelo modelo taylorista /fordista de produção. A referida dualidade também

---

funcionamento exige a desregulamentação e a liberalização dos investimentos, das finanças e das trocas comerciais entre todos os lugares. (2003, p. 52).

19

O taylorismo designa um conjunto de técnicas científicas desenvolvidas por Taylor que segundo Harvey (1992) propunha o aumento da produtividade pela decomposição de cada processo de trabalho, ou seja, a divisão entre execução e planejamento, separação entre gerência, concepção controle e execução.



21

terá sua expressividade no toyotismo que, mesmo criando subterfúgios para camuflar a divisão do trabalho, apenas cria nomenclaturas para velhas relações de produção, reconfigurando a organização do trabalho, para que o trabalhador se sinta envolvido na gerência do sistema produtivo, exigindo um profissional cada vez mais qualificado.

As novas demandas se apresentam peranteos processos metamórficos do mundo do trabalho, das intensas transformações políticas e econômicas que culminam na reestruturação do capitalismo e em mudanças estruturais no âmbito da produção e das relações de trabalho no espaço da fábrica e setores de serviços, exigindo um profissional mais qualificado, polivalente que, de acordo com Pinto (2007, p. 96), “deve ter iniciativa, equilíbrio, acessibilidade, facilidade no trabalho em equipe, raciocínio ágil e responsabilidade com os compromissos da empresa.”

Os processos de produção se reestruturam na tentativa de se adaptar às metamorfoses do capitalismo em âmbito internacional e nacional, o que reflete nas relações de trabalho e nas exigências de qualificação do trabalhador. De acordo com Kuenzer (2001), a organização da produção baseada nos princípios do taylorismo e do fordismo se tornou anacrônico diante da globalização da economia e da reestruturação produtiva. Além disso, devido à simplificação do processo produtivo no modelo taylorista, o trabalhador tinha um baixo nível de qualificação educacional e profissional.

Como alternativa a esse modelo surgiu o toyotismo, que propõe racionalizar o processo produtivo de forma a garantir maior produtividade, sem desperdício de tempo e de matéria-prima, reorganizar as relações de produção e dinamizar o trabalho no interior da fábrica e as relações entre trabalhador e capital. Nesse âmbito, aflora a necessidade de um trabalhador mais qualificado, ou que detenha o saber da técnica laboral e conheça mais de uma etapa do processo produtivo, para ser capaz de suprir a mão de obra exigida por esse novo processo de gerenciamento da produção.

As unidades produtoras mais antigas e tradicionais desenvolveram um forte programa de reestruturação, visando sua adequação aos novos imperativos do capital no que concerne aos níveis produtivos e tecnológicos e às formas de “envolvimento” da força de trabalho.

20

O fordismo compreende que a produção de massa significa consumo em massa, um novo sistema de reprodução da força de trabalho, uma nova política de controle e gerência do trabalho, uma nova estética e uma nova psicologia, em suma, um novo tipo de sociedade democrática, racionalizada, modernista e populista (HARVEY, 1992, p. 121)

21

O toyotismo nasceu da necessidade de sobreviver ao pós-guerra (1945). Caracteriza-se como processo de produção que adota formas de gerenciamento como *Just-in-time* (sem desperdício de tempo) e a automação, que significou a utilização de avançados meios tecnológicos para otimizar a produção. (BEZERRA, 2006)

(ANTUNES, 2006, p. 20)

A política de financeirização do capital, baseada na desregulamentação e flexibilização do mercado, desencadeou um processo intenso de mudanças nas relações de troca e produção no sistema capitalista.

A reorganização da produção pelo sistema toyotista se baseia, principalmente, na capacidade de produção e entrega dos bens produzidos associados a uma empresa enxuta e flexível (PINTO, 2007). Essa reestruturação da produção, no entanto, baseada no sistema toyotista, também tem encontrado, atualmente, dificuldades em razão das crises cíclicas do capitalismo, demissões coletivas e desemprego em massa.

De que modo, então, o PRONATEC articula suas ações de inserção no mundo do trabalho e forma um trabalhador para um mercado em crise que não consegue escoamento da sua produção? Ao tempo em que o PRONATEC tenta qualificar mão de obra para o mercado de trabalho, o sistema de produção se encontra estagnado em decorrência da crise de superprodução, além de ter a sua disposição reserva de mão de obra que implica um barateamento da força de trabalho.

Para Kuenzer (2001), a reestruturação produtiva redefine os conceitos de trabalho e qualificação, pois, ante esse contexto, foi necessário articular os objetivos da política de Educação Profissional a uma formação mais ampla, baseada na concepção de competências. Os eixos dessa política deveriam ser norteados com suporte nos seguintes objetivos:

Integrar a política de Educação Profissional à política pública de emprego, trabalho e renda, voltada para o desenvolvimento sustentável. Definir com precisão o foco da Educação Profissional, como atividade com início, meio e fim, sobre a premissa da empregabilidade, entendida não como simples capacidade de obter emprego, mas de manter-se em um mercado de trabalho em constante mutação. (KUENZER, 2001, p. 56)

O PRONATEC se propõe a articular as ações de promoção e acesso ao emprego. A idealização dessas políticas se sustenta na concepção de que a educação é capaz de promover desenvolvimento social e econômico, já que as taxas de desemprego são justificadas, quase sempre, pela falta de qualificação profissional, desconsiderando a totalidade das relações na sociabilidade do capital, como o desemprego estrutural e as condições socioeconômicas em que o trabalhador se encontra imerso.

Dessa forma, na lógica de responder à necessidade do mercado, o PRONATEC é organizado em eixos tecnológicos que constam no Catálogo Nacional de Cursos Técnicos (BRASIL -MEC, 2014), norteados por treze eixos com diversos cursos, tanto na modalidade de

Formação Inicial e Continuada para Jovens e Trabalhadores, como cursos técnicos para estudantes do Ensino Médio. De acordo com Marx (2004, p. 15), “o capital se apropria da força de trabalho em condição de produzir mais valia, e isto exige qualificação com um ensino adequado”.

Os eixos que compõem o PRONATEC são assim organizados: Tecnológico, Ambiente e Saúde, Controle e Processos Industriais Desenvolvimento Educacional e Social, Gestão e Negócios, Informação e Comunicação, Infraestrutura, Militar, Produção Alimentícia, Produção Cultural e Design, Produção Industrial, Recursos Naturais, Segurança, Turismo, Hospitalidade e Lazer. Cada eixo é composto por cursos técnicos que têm uma proposta curricular comum referente à formação para o trabalho. O eixo tecnológico de produção industrial propõe associação de competências da produção industrial relacionadas ao objeto da produção, na perspectiva de qualidade, produtividade, ética, meio ambiente e viabilidade técnico-econômica, além do permanente aprimoramento tecnológico (BRASIL, 2015).

Nessa perspectiva, “a educação é concebida como dotada de um valor econômico próprio e considerada um bem de produção (capital) e não como bem de consumo” (SAVIANI, 2002, p. 22). Vista como possibilidade de suplantar a situação de desemprego e promover o desenvolvimento social, a Educação é apropriada como forma de potencializar a força de trabalho no capitalismo e resolver o problema do desemprego, reflexo das contradições e desigualdades constituídas historicamente nesse sistema.

É nesse sentido que o PRONATEC propõe atender, prioritariamente, os beneficiários dos programas federais de renda (Bolsa Família e BPC). O foco nesse público justifica-se pela necessidade de ofertar oportunidades de qualificação para um público ao qual foram negados, historicamente, direitos sociais mínimos e amenizar as contradições ensejadas pelo capital. Essas medidas não modificam, contudo, a estrutura social onde estão imersos estes sujeitos, pois, de acordo com Mészáros,

A consequência necessária da crise sempre em aprofundamento nos ramos produtivos da “economia real” é o crescimento do desemprego por toda parte numa escala assustadora, e a miséria humana a ele associada. Esperar uma solução feliz para esses problemas vindas das operações de resgate do Estado capitalista seria uma grande ilusão. (2011 p.25).

As mudanças ocorridas no sistema capitalista, ao atingir avassaladoramente a oferta e procura de emprego, fazem com que o trabalhador fique cada vez mais exposto aos ditames do sistema. Com as transformações estruturais nas relações de produção, intensifica-se a diminuição dos postos de trabalho, aumentando o desemprego e criando maiores reservas de

mão de obra. Nesse sentido, ao mesmo tempo em que os processos de transformação no âmbito do capital exigem a qualificação da mão de obra para um mercado cada vez mais exigente, contraditoriamente, não oferece a todos condição de igualdade e acesso para qualificar-se no que almeja.

No modo capitalista de produção, a extensão de uma escolaridade cada vez mais vazia combinada com a redução do trabalho a tarefas simples e fáceis representa um desperdício de anos na escola e uma desumanização nos anos seguintes. Esta é a lógica do modo capitalista de produção que em vez de denunciar as relações sociais hierárquicas pelas quais acumula riqueza nas mãos dos proprietários da sociedade, prefere deixar o trabalhador ignorante a despeito dos anos de escolaridade, e roubar a humanidade no seu direito inato de trabalho consciente e magistral. (BRAVERMAN, 1980, p. 377).

É necessário posicionamento crítico sobre a dualidade estrutural que permeia a política de Educação Profissional, mesmo reconhecendo que “não é negando a educação ou a formação profissional a esta parcela da população a melhor forma de lutar pela construção de um outro tipo de sociedade”. (KUENZER, 1998, p. 70). Para suplantar essa condição, é necessária a superação da sociedade de classes e é preciso a qualificar o profissional para a formação da pessoa com amparo numa concepção de trabalho como princípio educativo.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta dissertação exigiu recorrer à análise de contexto macro, envolvendo a sociedade capitalista e a constituição do Estado e das Políticas Públicas, para aproximar-se das articulações pormenorizadas no contexto nacional e micro da execução do PRONATEC, temática que deu impulso ao desenvolvimento da pesquisa sob relato.

Ante a óptica da reestruturação produtiva e do advento do neoliberalismo que, ao incidir sobre o contexto sociopolítico e econômico, influenciou o modelo de educação ofertado pelo Estado. No caso da Educação Profissional, nos anos de 1990, com a inflexão das políticas neoliberais, consolidou-se nessa modalidade de ensino a histórica dualidade estrutural que desvincula o ensino propedêutico do Ensino Técnico, dicotomizando o trabalho intelectual do labor..

O contexto da política neoliberal consolidou-se, sobretudo, no Governo Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2003), que promoveu a reforma da Educação Profissional com Decreto nº 2.208/97, o qual desvinculou o Ensino Médio do ensino técnico, com cursos técnicos aligeirados e ofertados por via de módulos, com uma proposta restrita e mercadológica. As políticas educacionais nesse período foram orientadas e influenciadas por organismos internacionais, como o BIRD e o Banco Mundial, que exigiam a adequação dos países com os quais mantinham acordos de cooperação ao modelo globalizado do mercado capitalista, que busca assegurar ao mercado mão de obra produtiva e excedente.

Posteriormente ao período de gestão do FHC, entra em cena o Governo Lula (2003 – 2010), que protagonizou a reforma da Educação Profissional. O cenário político e econômico do período é designado de política neodesenvolvimentista, que influenciou o surgimento do lulismo no Brasil como fenômeno de aglutinação e, contraditoriamente, enfraquecimento das lutas da classe trabalhadora. Em decorrência do processo político e ideológico que o projeto neodesenvolvimentista engendrou no País, a Educação também foi envolvida, principalmente no campo da Educação Profissional, tendo avanços, com a promulgação Decreto nº 5.154/2004, influenciado por expressivos setores da sociedade civil organizada e movimentos sociais e acadêmicos que exigiam a revogação do Decreto nº 2.208/97 e a reforma da Educação Profissional.

Em virtude, porém, da reorganização da sociabilidade do capital, a reforma da Educação Profissional no Governo Lula, embora tenha apontado mudanças significativas, conservou a histórica dualidade estrutural que permeia essa modalidade de Ensino; Pois, embora tenha avançado na perspectiva de integralizar o Ensino Técnico e o Ensino Médio,

ainda permitiu diversificadas formas de organização e oferta da Educação Profissional, podendo ser ofertada, também, separadamente. Obviamente que a dualidade estrutural da Educação Profissional relaciona-se ao modelo de sociedade em que vivemos, às relações de exploração e divisão social do trabalho, implicando em que o conhecimento também deve ser dividido de forma a corresponder à estrutura de produção.

No entanto, conforme a perspectiva do governo, avanços ou retrocessos são verificados. No caso do governo Lula, além da revogação do Decreto supracitado, houve a efetiva expansão da Rede de Educação Profissional, possibilitando aos IFET's autonomia financeira e pedagógica para gerir os recursos. Foram construídos, até 2014, 38 institutos federais, além da criação de programas de qualificação profissional que contribuíram para consolidar esta expansão no âmbito quantitativo. Inferi-se, que a reforma da Educação Profissional no contexto do Governo Lula contou com a participação social, mas o destaque da sua política se deu na expansão da rede de Educação Profissional, que, preservadas as suas contradições, teve avanços significativos comparados à tênue trajetória da Educação Profissional no Brasil.

No governo Dilma (2010 a 2014) a grande referência de caracterização de sua política para a educação profissional está relacionado ao PRONATEC e às relações entre o público e o privado na oferta dessa modalidade de ensino, possivelmente motivado pelo impacto de fatores como recessão econômica e mundialização do capital na promoção das políticas de Educação Profissional.

A pesquisa permitiu concluir que a implantação do PRONATEC decorreu da demanda do mercado em promover qualificação profissional, assim como estratégia para absorver a parcela pauperizada da população, promovendo o fenômeno da inclusão excludente, conforme conceituado por Kuenzer (2001) ao analisar as políticas de educação profissional desenvolvidas durante o governo FHC.

O PRONATEC, ao atender uma parcela da população em situação de vulnerabilidade social, beneficiários dos programas de assistência social e transferência de renda, mediante concessão de bolsas-formação, tem sido responsável pela expansão do Programa e pela permanência dos alunos nos cursos ofertados. Contudo, o Programa beneficia, principalmente, o setor privado mediante repasse de recursos o que contribui para o fortalecimento da parceria público privado e para a mercantilização da educação. .

A análise do sistema de financiamento e a gestão do PRONATEC, revelou que os cursos ofertados nas instituições privadas são financiados com recursos públicos, o que contribui para o fortalecimento do mercado educacional e o crescimento de instituições

privadas, transformando a educação, que deveria estar na esfera do direito, em um mercado de consumo.

No que se refere ao currículo, o PRONATEC adota uma perspectiva adequada ao atendimento das demandas decorrentes das transformações do mundo do trabalho, visando a formação de um trabalhador que atenda a expectativa de mercado, em processo de qualificação aligeirada para um público que não tem acesso, em sua maioria, a uma educação formal propedêutica e direcionada para a apropriação do saber e de cultura ampla.

A relação Trabalho e Educação que permeia a concepção do PRONATEC foge à compreensão do trabalho como princípio educativo, restringindo-o à esfera do mercado, portanto associando-o às condições de exploração na relação trabalho e capital, invertendo o princípio básico do trabalho que é a condição ontológica de ser do homem. Expropria-se do ser humano sua condição de humanidade, transformando-o em uma máquina participe da engrenagem do sistema de produção. É nesse contexto que o PRONATEC tem promovido cursos de qualificação para o mundo do trabalho. Qualifica-se mão de obra para suprir a demanda do mercado e o trabalhador é condicionado/educado para adequar-se às exigências da sociabilidade do capital.

Por fim, o percurso da pesquisa e seus resultados indicam que a investigação sobre o PRONATEC ainda oferece grandes desafios e não se esgota no momento destas considerações, uma vez que a realidade é um constante devir, e, dialeticamente, emergem problemáticas que induzem a novas investigações sobre o campo da pesquisa diante das complexidades e contradições que merecem atenção em pesquisas posteriores. Ademais, o PRONATEC é um programa relativamente novo, que conserva contradições e impasses no âmbito da política de Educação Profissional, demandando aprofundamento das investigações, especialmente no que concerne ao financiamento e aos sujeitos que são participes do mesmo (docentes, discentes e gestores). Espera-se que o presente estudo contribua para que surjam outras pesquisas e indagações a respeito do Programa.

## REFERÊNCIAS

ALBORNOZ, Suzana. **O que é trabalho**. 3 ed. São Paulo: Brasiliense, 2008.

ALVES, Giovanni. Neodesenvolvimentismo, choque de capitalismo e precarização do trabalho no Brasil (2003-2013). In: **Economia e Sociedade: o Brasil e a América Latina na conjuntura de crise do capitalismo global**. CORSI, Francisco Luiz... [et al.] (org.). – Marília: Oficina Universitária; São Paulo: 2014. Disponível em: <[http://www.clacso.org.ar/libreria\\_cm/archivos/pdf\\_261.pdf](http://www.clacso.org.ar/libreria_cm/archivos/pdf_261.pdf)>. Acesso em: 20 out. 2015.

ANDES/SN. Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior. **As Políticas para a Educação Profissional e Tecnológica**. Brasília: ANDES, jun. 2005. 16f. Disponível em: <<http://www.ia.ufrj.br/>>. Acesso em: 13 jan. 2016.

ANTUNES, Ricardo (org.). **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2006.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?** As metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. São Paulo: Boitempo, 1995.

ANTUNES, Ricardo. **O caracol e sua concha: ensaios sobre a nova morfologia do trabalho**. São Paulo: Boitempo, 2005.

ARRETCHE, Marta. **Estado federativo e políticas sociais: determinantes da descentralização**. São Paulo: Revan, 2002.

ASSIS, J. Carlos de. **Trabalho como direito: fundamentos para uma política de promoção ao pleno emprego no Brasil**. Rio de Janeiro: contraponto, 2002.

ABRUCIO, F. O federalismo e questões institucionais: o longo caminho das reformas nos governos estaduais. In: MELO, André (org.) **Reforma do Estado e mudança institucional no Brasil**. Recife: Massangana, 1999.

BEHRING, Elaine Rossetti e BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos históricos**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2007. (Biblioteca básica de Serviço Social.)

BEZERRA, Tânia Serra Azul Machado. Toyotismo e desemprego estrutural. In: RABELO, Jackline *et al* (org.). **Trabalho, Educação e a crítica marxista**. Fortaleza, imprensa universitária, 2006.

BRASIL, Ministério do Trabalho e Emprego. **Informações para o sistema público de emprego e renda – dados por município**. Disponível em: <<http://bi.gov.br/caged>>. Acesso em: 26 nov. 2012.

BRASIL, Ministério da Educação. **LEI Nº 9.394, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1996**. Disponível: [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L9394.htm). Acesso em: 10 de jun. 2015.

BRASIL, Ministério da Educação. **Catálogo Nacional de Cursos Técnicos**. Disponível em: <<http://pronatec.mec.gov.br/cnct/apresentacao.php>>. Acesso: 10 Jan. 2015

BRASIL, Ministério da Educação. **Governo e Sistema S fecham acordo**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/>>. Acesso em: 14 jun. 2014

BRASIL, Ministério da Educação. **Políticas públicas para a Educação Profissional e**



**Tecnológica.** Brasília, 2004. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/p\\_publicas.pdf](http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/p_publicas.pdf)>. Acesso em: 27 nov. 2014.

BRASIL, Ministério da Educação. **Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica.** Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/p\\_publicas.pdf](http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/p_publicas.pdf)>. Acesso em 05 jan. 2015.

BRASIL, Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional e Técnica de Nível Médio. In: **Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica.** Brasília: MEC, SEB, DICEI, 2013. p. 202 – 265.

BRASIL, Ministério da Educação. **Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997.** Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 20 de jan. 2015.

BRASIL, Ministério da Educação. **Objetivos e iniciativas do PRONATEC.** Disponível em: <<http://pronatec.mec.gov.br/institucional-90037/objetivos-e-iniciativas>>. Acesso em: 14 jun. 2014

BRASIL, Ministério da Educação. **Decreto Nº 5.154 de 23 de julho de 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: 20 de mai. 2015.

BRASIL. **PRONATEC 2015 – Cursos, Vagas e Inscrições.** Disponível em: <<http://pronatec.pro.br/pronatec-2015/>>. Acesso em: 20 de jul. 2015.

BRASIL, Ministério do Trabalho. **Questões críticas da educação brasileira.** Brasília, MTB, 1995. Disponível em: <<http://dominiopublico.gov.br/pesquisa/>>. Acesso em: 20 de jun. 2015.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação -PNE.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm). Acesso em: 30 de nov. 2015.

BRAVERMAN, Harry. **Trabalho e capital monopolista:** A degradação do trabalho no século XX. 2 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.

BRASIL. **Resolução nº 62, de 11 de novembro de 2011**<<https://www.fnde.gov.br/fndelegis/>>. Acesso em 12 de jan. 2016.

BRASIL, Ministério da Educação. **Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008.** Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 14 de jun. 2015.

BRAGA, Ruy. **A política do precariado:** do populismo à hegemonia lulista. São Paulo: Boitempo: USP. 2012

CNTE, Revista Semestral da Escola da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação Retratos da Escola. **Ensino médio e Educação Profissional.** v.5, n. 8, jan./jun. 2011 – Brasília, CNTE.

CACCIAMALI, Maria C. Globalização e processo de informalidade. In: **Economia e Sociedade.** Campinas: UNICAMP. Instituto de Economia, n.14, Jun. 2000.

CAMPELLO, Tereza; MELLO, Janine. **O processo de formulação e os desafios do Plano Brasil Sem Miséria:** por um país rico e com oportunidades para todos. Ministério do desenvolvimento social. Disponível em: <[www.mds.gov.br/](http://www.mds.gov.br/)>. Acesso em: 20 de abr. 2015.

CARDOSO, Adalberto Moreira. **A década neoliberal:** e a crise dos sindicatos no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2003.

CHESNAIS. François (orgs.). **Uma nova fase do capitalismo?** São Paulo: Xamã, 2003.

CIAVATTA, Maria. **Os centros federais de educação tecnológica e o ensino superior:** duas lógicas em confronto. Educ. Soc., Campinas, vol. 27, n. 96 - Especial, p. 911-934, out. 2006 Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 10 nov. 2015.

DRAIBE, Sonia. As políticas sociais e o neoliberalismo. In: **Revista USP**, p.86-101.

EPSJV/FIOCRUZ. **PRONATEC:** público e privado na educação profissional. Disponível em: <http://www.epsjv.fiocruz.br/index.php?Area=Noticia&Num=507>. Acesso em: 01 jun. 2014

EPSJV/FIOCRUZ. **O privado na educação:** Brasil ganha maior empresa de educação do mundo. Disponível em: <http://www.epsjv.fiocruz.br/index.php?Area=Noticia&Num=875>. Acesso em: 01 jun.2014.

FRANCA. Gilberto Cunha. O trabalho no espaço da fábrica: um estudo da general motors em São José dos Campos (SP). 1 ed. São Paulo: Expressão Popular.

FIORI, José Luis. **Em busca do dissenso perdido:** ensaios críticos sobre a festejada crise do estado. Rio de Janeiro: Insight, 1999.

FIORI, José Luis. **O voo da coruja:** para ler o desenvolvimento brasileiro. Rio de Janeiro: Record, 2003.

FRIGGOTO, Gaudêncio. Educação. Crise do trabalho e do desenvolvimento: teorias em conflito. P.25/54. In: FRIGGOTO, Gaudêncio (org.). **Educação e crise do trabalho:** Perspectivas de final de século. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva.** 4ª ed. São Paulo: Cortez, 1993.

FRANCO, Roberto Kennedy Gomes et al. **Memória, Verdade e Justiça:** Algumas Lembranças de Antônio de Pádua Costa, guerrilheiro piauiense perseguido, sequestrado, preso, torturado, morto e desaparecido pela ditadura civil-militar na luta armada do Araguaia. Disponível em: < <http://laborufc.wix.com/ivencontrolabor2015>>. Acesso em: 20 dez. 2015.

SÃO PAULO. FUNDAP, Fundação do Desenvolvimento Administrativo e Pesquisa. **Nível de atividade no governo Dilma:** determinantes do baixo crescimento econômico. Disponível em: <<http://www.fundap.sp.gov.br/>>. Acesso em: 02 de maio de 2015.

GATTI, Bernardete. ANDRÉ, Marli. A relevância dos métodos de pesquisa qualitativa em Educação no Brasil. In: WELLER, Wivian; PFAFF, Nicolle. (orgs). **Metodologias da pesquisa qualitativa em educação:** teoria e prática. Petrópolis, RJ: vozes, 2013, p. 28 – 36

GADOTTI, Moacir. **A concepção dialética da educação:** um estudo intro **Ensino médio e Educação Profissional.** v.5, n. 8, jan./jun.dutório. 10 ed. São Paulo. Cortez, 1997.

GENTILI, Pablo. Educar Para o Desemprego: a desintegração da promessa integradora. In: FRIGOTTO, Gaudêncio (Org.). **Educação e Crise do Trabalho:** perspectivas de final de

século. Petrópolis(RJ): Vozes, 1998.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2011.

GRAMSCI, Antonio. Homens ou máquinas? In: MONASTA, Attilio. **Antonio Gramsci**. Tradução Paolo Nosella. Recife: Fundação Joaquim Nabuco. Editora Massangana, 2010.(Coleção Educadores)

GUIMARÃES, Cátia; JÚNIA, Raquel. **O privado na educação: Brasil ganha maior empresa de educação do mundo**. EPSJV/FIOCRUZ. Disponível em: <<http://www.epsjv.fiocruz.br/index.php?>>. Acesso em: 01.06.2014

GUIMARÃES, Cátia; JÚNIA, Raquel. **PRONATEC: público e privado na educação profissional**. EPSJV/FIOCRUZ Disponível em: <<http://www.epsjv.fiocruz.br/index.php?>>. Acesso em: 01 jun.2014.

GUEVARA, Ernesto Che. **Frases de Che Guevara**. Disponível em: [pensador.uol.com.br](http://pensador.uol.com.br). Acesso em: 16 de dez. de 2015.

HARVEY, David. **A condição pós-moderna**. 9 ed. São Paulo: Loyola, 2010.

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **PRONATEC: múltiplos arranjos e ações para ampliar o acesso à educação profissional**. Brasília: Rio de Janeiro : Ipea , 2014.

INEP, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo Escolar da Educação Básica 2013: resumo técnico**. Brasília: O instituto, 2014. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/>. Acesso em: 15 de jul. 2015.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. Trad. NEVES, Célia; TORÍBIO, Alderico. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2010.

KUENZER, Acácia Zeneida. **Pedagogia da fábrica**. 8 ed. São Paulo: Cortez, 2001.

KUENZER, Acácia Zeneida. Desafios teórico-metodológicos da relação trabalho-educação e o papel social da escola. P. 55/75. In: FRIGGOTO, Gaudêncio (org.). **Educação e crise do trabalho: Perspectivas de final de século**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

KUENZER, Acácia. **Ensino Médio e Profissional: as políticas do Estado Neoliberal**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2001.

LEFEBVRE, Henri. **Marxismo**. Tradução de William Lagos. Porto Alegre, L&PM, 2009.

LESSA, Sérgio. **Mundo dos homens: trabalho e ser social**. São Paulo, Boimtempo editorial. 2002.

LIMA FILHO, Domingos Leite. **Impactos das recentes políticas públicas de educação e formação de trabalhadores: desescolarização e empresariamento da educação profissional**. Revista Perspectiva, Florianópolis, v.20, n.02, p.269-301, jul./dez. 2002.

LIMA, Marcelo. **A Educação Profissional no Governo Dilma: Pronatec, PNE e DCNEMs**. In: Revista brasileira de política e administração da educação. V.28. n.2. mai/ago. 2012, p. 495 – 513.

LOWY, Michael. **Método Dialético e Teoria Política**. 2 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

LULA DA SILVA, Luis Inácio. **Carta ao povo brasileiro**. Disponível em: <[http://www.iisg.nl/collections/carta\\_ao\\_povo\\_brasileiro.pdf](http://www.iisg.nl/collections/carta_ao_povo_brasileiro.pdf)>. Acesso em: 12 nov. 2015. São Paulo, 2002.

MARIGHELLA, Carlos. **Rondó da Liberdade**. Disponível em: <<http://arquivo.geledes.org.br/atlantico-negro/afrobrasileiros/carlos-marighella/3493-poemas-de-carlos-marighella>>. Acesso em: 20 de jan. 2016.

MARCONI, Marina de Andrade. LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragem e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados**. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MACHADO, Lúcia Regina de Souza. **Politecnia, escola unitária e trabalho**. São Paulo: Cortez. Autores Associados, 1989.

MACHADO, Eliel. **Governo Lula, neoliberalismo e lutas sociais**. Cadernos da PUC Lutas sociais, 21/22, 2014.

MANFREDI, Silvia Maria. **Educação profissional no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2002.

MANFREDO, Araújo de Oliveira (orgs.). **Neoliberalismo e reestruturação produtiva: as novas determinações do mundo do trabalho**. 2 ed. São Paulo: Cortez, Fortaleza: Universidade Estadual do Ceará, 1998.

MARX, Karl. **O capital**. Disponível em: <<http://www.marxists.org/>>. Acesso em: 15 de fevereiro de 2013.

MARX, Karl. **Contribuição à crítica da economia política**. Tradução e introdução de Florestan Fernandes. 2 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MARX, Karl. ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. 3ª ed. Livraria Editora Ciências Humanas. São Paulo, 1982.

MARX, K. **O dezoito Brumário de Luís Bonaparte**. Obras escolhidas 1. São Paulo: Alfa-ômega, 1989.

MARX, K., ENGELS, F. **A ideologia Alemã ( Feuerbach)**. São Paulo: Hucitec, 1984.

MARX, Karl. ENGELS, Friedrich. **Textos sobre educação e ensino**. São Paulo: Centauro, 2004.

MARX, Karl. **O capital** (compêndio). São Paulo: Hunterbooks, 2014.

MENELEU NETO, José. **Desemprego e luta de classes: as novas determinidades do conceito marxista de exército industrial de reserva**. In: Teixeira, F. e Oliveira, M. (orgs.) **Neoliberalismo e reestruturação produtiva. As novas determinações do mundo do trabalho**. São Paulo: Cortez; Fortaleza: Universidade Estadual do Ceará, 1996, pp. 75- 107

MÉSZÁROS, István. **A crise estrutural do capital**. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2011.

\_\_\_\_\_. **A educação para além do capital**. Tradução Isa Tavares. 2 ed. São Paulo: Boitempo, 2008.

\_\_\_\_\_. **Desemprego e precarização: um grande desafio para a esquerda**. p. 27 – 44. In: ANTUNES, Ricardo (Org.). **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2006.

MOREIRA, Sandra Helena Lima. Trabalho como elemento central na formulação de políticas públicas sociais. In: RABELO, Jackeline (orgs.). **Trabalho, Educação e a Crítica Marxista**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2006.

NASCIMENTO, Paulo A. Meyer M. **Há escassez generalizada de profissionais de carreiras técnico-científicas no Brasil?** uma análise a partir de dados do CAGED. In: BRASÍLIA. Mercado de trabalho: conjuntura e análise / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Ministério do Trabalho e Emprego.- v.1, n.0 - Brasília: Ipea: MTE, 2011. Disponível em: <[http://www.en.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/bmt49\\_completo.pdf](http://www.en.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/bmt49_completo.pdf)>. Acesso em: 15 de dez. 2015.

NOSELLA, Paolo. **A escola de Gramsci**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2004

O'CONNOR, James. **USA: a crise do Estado capitalista**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1997.

O GLOBO. **Governo destina R\$ 899 milhões ao Sistema S para oferta de cursos do Pronatec**. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/governodestina-899-milhoes-ao-sistema-para-oferta-de-cursos-do-pronatec-11449345>>. Publicado em 30/01/2014. Acesso em 14 jun.2014

OLIVEIRA, Elenilce Gomes de. Reestruturação produtiva e educação profissional. In: MENEZES, Ana Maria Dorta de. FIGUEIREDO, Fabio Fonseca (Orgs.). **Trabalho, sociabilidade e educação: uma crítica à ordem do capital**. Fortaleza: Editora UFC, 2003. p. 79 – 89.

OLIVEIRA, Elenilce Gomes de. Novos caminhos na Educação Profissional brasileira? In: SOUSA, Antonia de Abreu; OLIVEIRA, Elenilce Gomes de ( orgs.). **Educação Profissional: análise contextualizada**. Fortaleza, UFC, 2014.

OIT. Relatório: **Trabalho decente e juventude**. Agenda Hemisférica 2006 a 2015. Disponível em:< <http://www.oitbrasil.org.br/content/oit>>. Acesso em: 08/12/2012.

PAIVA, Vanilda. Qualificação, crise do trabalho assalariado e exclusão social. In: **A cidadania negada: políticas de exclusão na educação e no trabalho**. Pablo Gentili e Gaudêncio Frigotto (orgs). 3 ed. São Paulo: Cortez; 2002.

PARO, Vitor Henrique. Parem de preparar para o trabalho!!! – Reflexões acerca dos efeitos do neoliberalismo sobre a gestão e o papel da escola básica. In: **Escritos sobre educação**. São Paulo: Xamã, 2001.

PARO, Vitor Henrique. **Administração Escolar: Introdução crítica**. 11 ed. São Paulo: Cortez, 2002.

PACHECO, Eliezer. **Os Institutos Federais: Uma Revolução na Educação Profissional e Tecnológica**. Ministério da Educação Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/>>. Acesso em: 20 nov. 2015

PERZEWSKI, Adam. **Estado e economia no capitalismo**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1995.

PEREIRA, L. C. Bresser. **A reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismo de controle**. Brasília: Ministério da Administração e reformas do Estado, 1997.

PERONI, Vera Maria Vidal. **A privatização do público: implicações para a democratização da educação**. In: Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação. Brasília, Laber Livro, 2013.

PINTO, Geraldo Augusto. **A organização do trabalho no século 20: Taylorismo, Fordismo e Toyotismo**. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

PONCE, Aníbal. **Educação e luta de classes**. Tradução de José Severo de Camargo Pereira. 21 ed. São Paulo: Cortez, 2005.

PIAUI, Estado do. **PRONATEC PI, Cursos, Vagas e Inscrições 2015**. Disponível em: <<http://pronatec.pro.br/pronatec-pi-cursos-vagas-e-inscricoes-2015/>>. Acesso em: 20 dez. 2015.

PIAUI. **Relatório Analítico da Superintendência de Ensino-SEDUC**. Teresina-PI: 2014.

PIAUI. **Pronatec/PI, cursos, vagas e inscrições**. Disponível em: <<http://pronatec.pro.br/pronatec-pi-cursos-vagas-e-inscricoes-2015/>>. Acesso em: 12 maio de 2015.

PIAUI. **Piauí tem PIB mais baixo, mas mostra grande crescimento econômico**. Disponível em: <<http://revistanordeste.com.br/noticia/brasil/piaui+tem+>> Acesso em 20 de novembro 2015.

POCHMANN, Marcio. **Anacronismo no processo seletivo e apagão da qualificação**. Disponível em: <<http://www.ie.ufrj.br/aparte/pdfs/pochmann170408.pdf>>. Acesso em: 04 de dez. 2015. Jornal Valor Econômico, 2008.

[RICHARDSON, Roberto Jarry. \*\*Pesquisa Social: métodos e técnicas\*\*. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2008.](#)

RAMOS, Leandro da Fonseca. **O PRONATEC como política social de estado: historicidade e contradição na construção de uma política para educação profissional**. Rio de Janeiro, 2014. 116 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Educação Profissional em Saúde) – Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, Fundação Oswaldo Cruz, 2014.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da Educação no Brasil**. 37 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

RORIZ, José Gustavo Lopes. **Relatório de auditoria anual de contas**. Brasília, 27 de agosto de 2014. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/index>>. Acesso em: 10 de jul. 2015.

ROUSSEFF, Dilma. **Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, durante cerimônia de lançamento do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e ao Emprego**. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/>>, Acesso em: 14 nov. 2015. Planalto, 2011.

SAVIANI, Demerval. Transformações do capitalismo, do mundo do trabalho e da educação. p. 13/26. In: LOMBARDI, José Glaudinei et alii (org). **Capitalismo, Trabalho e Educação**. 3 ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2005.

SAVIANI, Demerval. Trabalho e educação: fundamentos ontológicos e históricos. In: **Revista Brasileira de Educação**. v. 12 n. 34 jan./abr. 2007..

SAVIANI, Dermeval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 3 ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2010. (Coleção Memória da Educação).

SAVIANI, Dermeval. **Pedagogia histórico-crítica**. 9 ed. – Campinas, SP: Autores Associados, 2005. – (coleção educação contemporânea).

SEVERINO, Antonio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 23 ed. rev. e atual. São Paulo Cortez, 2010.

SCHULTZ, Theodore W. **O Capital Humano: Investimentos em Educação e Pesquisa**. Zahar

Editores, Rio de Janeiro, 1971.

SENAC, Sistema Nacional de Aprendizagem Comercial. **Pronatec**. Disponível em: <<http://www.senac.br/programas/pronatec.aspx>>. Acesso em: 16 jun.2014

SILVA, Izaura. A reforma da Educação Profissional de nível técnico: uma análise da fase preliminar. In: SOUSA, Antonia de Abreu; OLIVEIRA, Elenilce Gomes de ( orgs.). **Educação Profissional: análise contextualizada**. Fortaleza, UFC, 2014.

SOUSA, Antonia de Abreu. **Política Pública para a Educação Profissional e Tecnológica no Brasil**. Fortaleza: Edições UFC, 2011.

TEODORO, Maria Cecília Máximo. **Capitalismo, trabalho e educação em tempos de neoliberalismo: diagnóstico e críticas**. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/>>. Acesso em: 15.06.2014.