

O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) foi proposto pelo Ministério da Educação no ano de 2011 e pertencente à Política de Educação Profissional e Técnico de nível médio.

Orientador: Prof. Dr. Rafael Rodrigo Mueller

**PROGRAMA NACIONAL DE ACESSO AO ENSINO TÉCNICO
E EMPREGO (PRONATEC): A INTERSEÇÃO ENTRE A BASE
LEGAL E A OFERTA NO MUNICÍPIO DE CRICIÚMA/SC**

ANA CLAUDIA FIGUEIREDO

APOIO:



**UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE - UNESC
UNIDADE ACADÊMICA DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
– UNA CSA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO –
PPGDS**

ANA CLAUDIA FIGUEIREDO

**PROGRAMA NACIONAL DE ACESSO AO ENSINO TÉCNICO
E EMPREGO (PRONATEC): A INTERSEÇÃO ENTRE A BASE
LEGAL E A OFERTA NO MUNICÍPIO DE CRICIÚMA/SC**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico da Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC), como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Socioeconômico.

Orientador: Prof. Dr. Rafael Rodrigo Mueller

Co-orientador: Prof. Dr. Dimas de Oliveira Estevam

**CRICIÚMA, SC
2016**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

F475pFigueiredo, Ana Claudia

Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC): a interseção entre a base legal e a oferta no município de Criciúma/SC / Ana Claudia Figueiredo; orientador: Rafael Rodrigo Mueller; coorientador: Dimas de Oliveira Estevam. – Criciúma, SC: Ed. do Autor, 2016.

116 p. : il. ; 21 cm.

Dissertação (Mestrado) - Universidade do Extremo Sul Catarinense, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico, Criciúma, 2016.

1. Ensino profissional - Criciúma (SC). 2. Ensino técnico - Criciúma (SC). 3. Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Brasil). 4. Política pública. I. Título.

Bibliotecária Eliziane de Lucca Alosilla – CRB 14/1101
Biblioteca Central Prof. Eurico Back - UNESC

ANA CLÁUDIA FIGUEIREDO

**PROGRAMA NACIONAL DE ACESSO AO ENSINO TÉCNICO
E EMPREGO (PRONATEC): A INTERSEÇÃO ENTRE A BASE
LEGAL E A OFERTA NO MUNICÍPIO DE CRICIÚMA/SC**

Esta dissertação foi julgada e aprovada para obtenção do Grau de Mestre em Desenvolvimento Socioeconômico no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico da Universidade do Extremo Sul Catarinense.

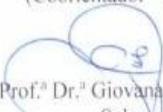
Criciúma, 24 de fevereiro de 2016.

BANCA EXAMINADORA


Prof. Dr. Rafael Rodrigo Mueller
(Orientador - UNESC)

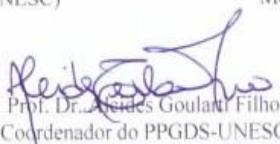

Prof. Dr. Dimas de Oliveira Estevam
(Coorientador - UNESC)


Prof.ª Dr.ª Valeska Nahas
Guimarães
(Membro - UFSC)


Prof.ª Dr.ª Giovana Ilka Jacinto
Salvaro
(Membro - UNESC)


Prof. Dr. Ismael Gonçalves Alves
(Membro - UNESC)


Ana Cláudia Figueiredo
Mestranda


Prof. Dr. Leides Goulart Filho
Coordenador do PPGDS-UNESC

Aos meus pais,
com todo o meu amor.

AGRADECIMENTOS

Algumas pessoas tornaram-se essenciais nesta fase e quero agradecer, de coração, a cada um de vocês.

Primeiramente, deixo de lado a ciência, e agradeço ao Deus que eu acredito. Um Deus de luz, aconchego e amor. Um Deus acima de tudo e de todos. Um Deus que merece todo o meu agradecimento e respeito. Deus, muito obrigada!

Agradeço aos meus pais, Maurilda e Altamiro, que permitiram uma vida repleta de possibilidades e amor. Crianças, vocês foram adultos perfeitos para o meu ser, eu amo vocês eternamente.

Agradeço aos meus irmãos, Ana Paula e Fernando, que são tão diferentes de mim, e me possibilitaram a lidar com a diferença na convivência familiar e humana, sem deixar de lado o amor e o companheirismo. Obrigada pelo incentivo, sempre!

Agradeço a minha sobrinha, que, com apenas dois anos de idade, conseguiu me incentivar com uma simples colocação: – Tá trabalhando? Quero estudar!

Agradeço ao meu orientador, Rafael, pelo empenho, dedicação e o conhecimento durante esses longos e eternos meses. Sem dúvida, além do conhecimento e a criticidade, aprendi que manter a calma evita estresse e não acarreta futuros transtornos. Muito obrigada!

Agradeço ao meu co-orientador, Dimas, pelo jeito tão único de repassar conhecimento. A tua humildade é uma qualidade a ser espelhada.

Agradeço a todos os professores, em especial a Giovana, Reginaldo e Parodi, e aos colaboradores, em especial a Rose e Eliziane, que conheci nesta Universidade. Vocês foram fundamentais para a concretização do mestrado.

Agradeço as minhas amigas, Camila e Patrícia, que me acompanham desde a graduação, pelo incentivo, discussão e, principalmente, pela amizade tão verdadeira.

Agradeço aos parentes e amigos, que estiveram presentes direta e indiretamente nesta caminhada, e que não desistiram de mim após a minha ausência, pois escutaram tantas vezes a palavra não.

Agradeço aos colegas e amigos que fiz no PPGDS, pelas conversas e o entusiasmo que contribuíram para eu chegar até aqui.

Agradeço à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e à Fundação de Apoio à Pesquisa Científica e Tecnológica do Estado de Santa Catarina (FAPESC), que possibilitaram,

por meio da taxa escolar e da bolsa de estudo, uma dedicação exclusiva aos estudos, que fez diferença na minha formação. Uma das políticas públicas que me acompanha desde a graduação e para a qual sou muitíssimo grata.

Em todos os momentos históricos que se experimentam mudanças profundas na materialidade das relações sociais nos âmbitos econômico, cultural e político entram em efervescência os embates teóricos e ideológicos e reformam-se os processos de formação humana e concepções educativas. Estas mudanças podem ter um sentido de avanço em termos de ganhos para a humanidade ou de retrocesso(Gaudêncio Frigotto, 2006).

RESUMO

O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) foi proposto pelo Ministério da Educação no ano de 2011 e pertencente à Política de Educação Profissional e Técnica de nível médio. Desde o surgimento do programa, o mesmo foi tema de diversas pesquisas. Entre as pesquisas descritivas, observou-se que a base legal, qual seja, os documentos oriundos desde a sua criação em 2011 a 2015, está desprovida de uma análise mais acurada, bem como a oferta municipal do programa por todas as instituições públicas e privadas que compõem a rede de educação profissional brasileira. Isto posto, surge a hipótese de que o PRONATEC tem se tornado efetivo a partir da base legal que o sustenta; ao mesmo tempo em que há um discurso da não efetividade do programa a partir dos dados apresentados pelos ofertantes e demandantes que compõem a Política de Educação Profissional e Tecnológica e a Política de Trabalho, Emprego e Renda. Portanto, o presente trabalho tem como objetivo analisar a interseção entre a base legal e a oferta do programa no município de Criciúma/SC. Deste modo, o procedimento metodológico do presente estudo se deu a partir de uma pesquisa documental e da aplicação de um questionário aos ofertantes do município de Criciúma. A análise qualitativa proporcionou observar as contradições que incidem sobre o programa, tanto a partir da base legal quanto dos demandantes e ofertantes.

Palavras-chave:PRONATEC;política pública;educação profissional.

ABSTRACT

The National Program of Access to Technical Education and Employment (PRONATEC) was proposed by the Ministry of Education in 2011 and belongs to the Professional Education Policy and mid-level technology. Since the program's inception, it has been the subject of several studies. Among the descriptive research, it was observed that the legal basis, namely the documents issued since its inception in 2011 to 2015, is devoid of a more accurate analysis, as well as its relationship with the city offering the program for all public and private institutions that make up the Brazilian professional education network. That said, there is the assumption that the PRONATEC has become effective as of the legal basis that supports it; while there is a speech of non effectiveness of the program from the data submitted by suppliers and demanders making up the professional education policy and technological and Labor Policy, Employment and Income. Therefore, this study aims to analyze the intersection between the legal basis and the program offer in the city of Criciúma/SC. Thus, the methodological approach of this study took place from desk research and application of a questionnaire to offerors from Criciúma city. The qualitative analysis provided observe the contradictions that affect the program both from the legal basis, as the applicants and offerors.

Keywords:PRONATEC;public policy;professional education.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACESSUAS do Trabalho	Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
BSM	Plano Brasil Sem Miséria
CAPES Superior	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CASEP	Centro de Atendimento Socioeducativo Provisório
CEFETs	Centros de Educação e Tecnologia
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNCT	Catálogo Nacional de Cursos Técnicos
CT	Cursos Técnicos
DF	Distrito Federal
EAFs	Escolas Agrotécnicas Federais
EJA	Educação Jovens e Adultos
E-MEC	Sistema de Regulação do Ensino Superior
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FGTS	Fundo de Garantia Tempo de Serviço
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIC	Formação Inicial e Continuada
FIES	Fundo de Financiamento Estudantil
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
GERED	Gerência Regional de Educação
IFs	Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia
IFSC	Instituto Federal de Santa Catarina
INPS	Instituto Nacional de Previdência Social
INSS	Instituto Nacional de Seguro Social
IPASE Estado	Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado
IPES	Institutos de Pesquisas e Estudos Sociais
IPF	Instituição Pública Federal
IPIP	Instituição Privada de Interesse Público
IPNE	Instituições Públicas Não Estatais
LDB	Lei de Diretrizes e Base da Educação Brasileira
MDS	Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome
MEC	Ministério da Educação
MPAS	Ministério da Previdência e Assistência Social
OIT	Organização Internacional do Trabalho

PROJOVEM	Programa Nacional de Inclusão de Jovens
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
PANFLOR	Plano Nacional de Formação Profissional
PASEP	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor
PBF	Programa Bolsa Família
PIB	Produto Interno Bruto
PIS	Programa de Integração Social
PNMPO	Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado
PNPE	Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego
PROEMPREGO	Programa de Expansão do Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalho
PROJOVEM	Programa Nacional de Inclusão de Jovens
PRONAF	Programa Nacional de Agricultura Familiar
REDEE-TEC	Educação Profissional e Tecnológica na modalidade a Distância.
SAGI	Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação
SAIP	Secretaria de Articulação para Inclusão Produtiva
SATC	Associação Beneficente da Indústria Carbonífera de Criciúma
SCIELO	ScientificElectronic Library Online
SCOPUS	Base de Dados Bibliográficos
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SENAR	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SENAT	Serviço Nacional de Aprendizagem e Transporte
SESC	Serviço Social do Comércio
SESI	Serviço Social da Indústria
SEST	Serviço Social do Transporte
SETEC MEC	Secretaria de Educação e Tecnológica do Ministério da Educação
SINE	Sistema Nacional de Emprego
SISTEC	Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica
SMAS	Secretarias Municipais de Assistência Social
SPE	Sistema Público de Emprego
UNESC	Universidade do Extremo Sul Catarinense
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

SUMÁRIO

1.INTRODUÇÃO.....	21
2. TRABALHO E A QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL.....	27
2.1TRANSFORMAÇÕES DO MUNDO DO TRABALHO.....	27
2.2 MERCADO DE TRABALHO E RELAÇÕES DE TRABALHO.....	33
2.3 TRABALHO E QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL.....	42
3.EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA NO BRASIL: APONTAMENTOS DE ANÁLISE.....	49
3.1POLÍTICA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA NO BRASIL.....	49
3.2 A REDE DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL BRASILEIRA.....	56
3.3DINÂMICA ENTRE A EDUCAÇÃO FORMAL E A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL.....	60
4. EDUCAÇÃO PROFISSIONAL: O PRONATEC E SUA DINÂMICA NA REGIÃO DE CRICIÚMA.....	67
4.1 A RELAÇÃO ENTRE A POLÍTICA DE TRABALHO E A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL.....	67
4.2PROGRAMA NACIONAL DE ACESSO AO ENSINO TÉCNICO E EMPREGO (PRONATEC) NO CENÁRIO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO MUNICÍPIO DE CRICIÚMA.....	73
CONSIDERAÇÕESFINAIS.....	90
REFERÊNCIAS.....	94
APÊNDICE.....	103

1.INTRODUÇÃO

Nesta dissertação pretende-se estudar o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), e em sua particularidade na cidade de Criciúma, Santa Catarina, instituído sob a lei nº 12.513 no dia 26 de outubro de 2011. O programa é proposto pelo Ministério da Educação e pertencente à Política de Educação Profissional e Técnica de nível médio para “ser executado pela União, com a finalidade de ampliar a oferta de educação profissional e tecnológica” (BRASIL, 2011: 01), por meio de cursos de formação inicial e continuada (FIC) e cursos técnicos profissionais concomitantes ao ensino médio público e subsequentes, de caráter presencial e a distância, e, ao mesmo tempo, “programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira” (BRASIL, 2011: 01).

Esta lei altera a nº 7.998/1990 que regula o Programa do Seguro-Desemprego, Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT); modifica a lei nº 8.212/1991 que dispõe sobre a organização da Seguridade Social; estabelece a lei nº 10.260/2001 sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior/Plano de Custeio, assim como também a lei nº 11.129/2005 que institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem).

Portanto, para compreender a implementação do PRONATEC, faz-se necessário compreender as transformações do mundo do trabalho. As primeiras manifestações de tais transformações ocorreram quando a produção de subsistência passou a ser regulada pela venda e a troca de mercadorias no mercado, ou seja, de trabalhador autônomo dependente e assalariado (MANFREDI, 2002). Isso nos coloca a divisão social do trabalho que se dá pelas atividades produtivas historicamente constituídas e as formações distintas dos indivíduos.

Manfredi (2002) analisa as transformações dos processos produtivos como responsáveis pelo surgimento das profissões e também pelo desaparecimento de outras, uma vez que acompanham as necessidades do capitalismo industrial. Para Pochmann (2008), esta expansão das forças produtivas não se dá somente pela pretensão privada, mas também pelas determinações políticas de cada país.

Nesse sentido, Singer (2001) explica que a globalização reorganiza a nova divisão internacional do trabalho, articulada pelos custos de produção e diferenças de produtividade entre os países. Por outro lado, a globalização é responsável pelo desemprego estrutural, contribuindo com a deterioração do mercado de trabalho para os

indivíduos que precisam vender a sua força de trabalho (SINGER, 2001).

Acredita-se, então, que a globalização da economia faz parte de um processo de extensão do capitalismo e territorial, sendo o trabalho assalariado uma modalidade em curso (MANFREDI, 2002). Por isso, depara-se com trabalhadores assalariados nos diversos setores com funções e níveis de escolaridades diferentes um do outro, constituídos pela demanda e oferta do emprego no mercado de trabalho.

Além disso, com a abertura do mercado interno para a mundialização principalmente a partir da década de 1990, o Brasil passou a perder postos de trabalho. Para Pochmann (2000), o país incidiu a concentração nas ocupações profissionais inferiores com níveis de escolaridades relativos ao ensino fundamental, e uma baixa concentração nas ocupações profissionais superiores com níveis de escolaridades de ensino médio e superior.

Assim, pode-se observar a relação entre trabalho, emprego e qualificação para o trabalho. Manfredi (2002) constata que as condições de emprego e os diferentes trabalhos não dependem somente dos processos educativos, mas principalmente dos mecanismos estruturais do mercado. Desse modo, a educação profissional é organizada primordialmente para o trabalho e emprego, sendo a escola atual “encarregada” de preparar os indivíduos para ingressarem ao mercado.

Segundo Kuenzer (2000) e Manfredi (2002), há discordâncias entre as políticas educacionais e o discurso de mercado, bem como entre a formação básica e profissional, ou seja, a formação básica possui um projeto diferente da educação profissional e volta-se para a universalização do ensino, enquanto o ensino profissional busca atender os indivíduos pobres e os trabalhadores assalariados.

É sobre esse aporte que a educação profissional e tecnológica no Brasil vem se constituindo, tendo como um marco histórico, nos anos de 1990, a reestruturação do ensino médio e profissional, a partir da carência da educação profissional e básica. Essa reestruturação envolveu os ministérios e as políticas públicas de trabalho, emprego e renda, bem como políticas educacionais, juntamente com as instituições públicas e privadas que compõem a rede de educação profissional brasileira.

Então, após o período de governo neoliberal na década de 1990, o governo brasileiro estabeleceu um movimento de enfrentamento à miséria, com estratégias e planos que visam erradicar a pobreza. Assim, expandiu-se a política de educação profissional pelo Estado. Nesse sentido, o PRONATEC constituiu uma das ações de inclusão produtiva

e de geração de renda, oriunda do Plano Brasil Sem Miséria (BSM) em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e Ministério da Educação (MEC), articulado com o Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho (ACESSUAS) e das Secretarias Municipais de Assistência Social (SMAS).

Desde o surgimento do programa, o mesmo foi tema de diversas pesquisas,¹ considerando-se as diversas bases de dados disponíveis, tais como: banco de teses da CAPES, Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD), Google Acadêmico, *Scientific Eletronic Library Online* (SCIELO) e SCOPUS. Nesse sentido observou-se que a base legal,² qual seja, os documentos oriundos de 2011 a 2015, está desprovida de uma análise mais acurada, bem como a oferta municipal do programa por todas as instituições públicas e privadas que compõem a rede de educação profissional brasileira.

Isso posto, surge o problema que o PRONATEC tem se tornado efetivo a partir da base legal que o sustenta. Por outro lado, há um discurso da não efetividade do programa a partir dos dados apresentados pelos ofertantes e demandantes que compõe a Política de Educação Profissional e Tecnológica e a Política de Trabalho, Emprego e Renda. Então, como se dá a interseção entre a base legal que normatiza o PRONATEC e os dados oriundos dos ofertantes e demandantes no município de Criciúma/SC³?

¹Trogiani et al., (2012); Walter et al., (2013); Lima (2012); Franzoi et al. (2013); Montalvão (2013); Aguiar et al. (2013); Fuentes et al. (2013); Cavalcante et al. (2014); Schnitzer et al.(2014); Folgado et al. (2013); Pinto (2013); Bernardino (2013); Lima (2011); Fluentes et al. (2013) ;Costa (2013).

²Ver: <<http://pronatec.mec.gov.br/institucional-90037/base-legal>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

³Entre as recentes diversificações microrregionais em Santa Catarina a mais dinâmica foi engendrada na região de Criciúma, nos anos de 1970 e 1980. O setor carbonífero cedeu espaço para a indústria de revestimentos cerâmicos, de plásticos e descartáveis, do vestuário, de calçados e metal-mecânica. Até meados dos anos 1970, o maior indutor da renda regional era o carvão, que em seguida passou a dividir espaço com a indústria de azulejo e do vestuário. Nos anos de 1980, a indústria cerâmica já estava consolidada e com uma forte integração produtiva nacional. Disponível em: <http://educatore.com.br/artigos/Alcides%20Especializacao_regional_em_SC.pdf>. Acesso em: 26 mar. 2016.

Assim, o objetivo desta pesquisa foi analisar a interseção entre a base legal que normatiza o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) e os dados oriundos dos ofertantes e demandantes no município de Criciúma (SC).

Para tanto se torna necessário desenvolver os seguintes objetivos específicos: verificar as transformações do mundo do trabalho concomitantes às mudanças na educação e qualificação profissional; identificar os elementos históricos sobre a política de educação profissional e tecnológica no Brasil; compreender a relação entre a política de trabalho, emprego e renda e a política de educação profissional; e, por fim, identificar as contradições inerentes ao movimento do real e que se relacionam com o desenvolvimento do PRONATEC, particularmente no município de Criciúma.

No que se refere à metodologia, a pesquisa documental foi o principal recurso metodológico, utilizando os documentos oficiais do PRONATEC, bem como os dados disponíveis pelas instituições ofertantes e demandantes no município de Criciúma. Para coletar os dados das instituições ofertantes, foi elaborado um questionário com o total de 32 perguntas e divididos em três subitens: caracterização do campo de pesquisa; caracterização dos cursos; e caracterização do público atendido. O questionário foi aplicado com os seis ofertantes do PRONATEC, localizados em Criciúma, que são: instituição pública não estatal; instituição pública federal; e instituição privada de interesse público.

Das instituições mencionadas anteriormente, somente três destas participaram: uma instituição pública não estatal (IPNE); uma instituição pública federal (IPF); e uma instituição privada de interesse público (IPIP). No decorrer do trabalho, os dados publicados não possibilitarão a identificação das instituições, e quando for necessário citar a instituição será referida por meio de siglas (IPNE, IPF, IPIP) elaboradas pela autora e identificadas acima. Ainda, para elaboração desta pesquisa, foi necessário buscar dados junto aos demandantes, como: Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho (ACESSUAS), Gerência Regional de Educação (GERED) e Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). O caráter exploratório e

integração produtiva nacional. O mesmo ocorreu com o vestuário, plásticos e calçados. Os quatro setores dinamizaram toda a região e colocaram o setor carbonífero em quarto lugar na geração de emprego .

qualitativo com aporte quantitativo foi essencial para identificar as contradições postas entre a base legal e a oferta municipal.

Uma vez definida a metodologia de pesquisa, estruturamos a dissertação na seguinte ordem: o primeiro capítulo aborda as transformações do mundo do trabalho, mercado e relações de trabalho, trabalho e qualificação profissional. No segundo capítulo, estão os apontamentos de análise sobre a política de educação profissional e tecnológica no Brasil, a rede de educação profissional brasileira e a dinâmica entre educação formal e educação profissional. Já no terceiro e último capítulo, desenvolveu-se a relação entre educação formal e educação profissional, assim como o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) no cenário da Educação Profissional no município de Criciúma por meio da análise e discussão dos resultados.

Este trabalho pretende contribuir com as futuras pesquisas realizadas sobre o tema bem como para a compreensão do desenvolvimento socioeconômico da região de Criciúma.

2TRABALHO E QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL

Abordam-se neste capítulo algumas categorias essenciais relacionadas às transformações do mundo do trabalho, quais sejam: o mercado de trabalho e relações de trabalho, trabalho e qualificação profissional a partir da globalização, buscando resgatar elementos que contribuirão para a análise do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), a qual tratamos nesta pesquisa.

2.1 TRANSFORMAÇÕES DO MUNDO DO TRABALHO

O trabalho, em seu significado ontológico, é uma atividade indispensável à constituição de uma sociedade por encontrar-se como categoria central da atividade humana, uma forma de criar os meios de vida e estabelecer a interação entre o homem e a natureza. Para Karl Marx (2011: 197-198):

O trabalho é, em primeiro lugar, um processo de que participam igualmente o homem e a natureza, e no qual o homem espontaneamente inicia, regula e controla as relações materiais entre si próprio e a natureza. Ele se opõe à natureza como uma de suas próprias forças, pondo em movimento braços e pernas, as forças naturais de seu corpo, a fim de apropriar-se das produções da natureza de forma ajustada a suas próprias necessidades. Pois, atuando assim sobre o mundo exterior e modificando-o, ao mesmo tempo ele modifica a sua própria natureza. Ele desenvolve seus poderes inativos e compele-os a agir em obediência à sua própria autoridade.

Assim, para o homem satisfazer as suas necessidades, ele realiza o processo de transformação da natureza. Nas análises de Karl Marx e György Lukács, desenvolve-se a centralidade ontológica do trabalho e o processo reprodutivo do ser social, sendo sempre parte de uma totalidade social.

É no e pelo trabalho que se efetiva o salto ontológico que retira a existência humana das determinações meramente biológicas. Sendo assim, não pode haver existência social sem trabalho. A existência social, todavia, é muito

mais que trabalho. O próprio trabalho é uma categoria social, ou seja, apenas pode existir como partícipe de um complexo composto, no mínimo, por ele, pela fala e pela sociabilidade (o conjunto das relações sociais). A relação dos homens com a natureza requer, com absoluta necessidade, a relação entre os homens. Por isso, além dos atos de trabalho, a vida social contém uma enorme variedade de atividades voltadas para atender às necessidades que brotam do desenvolvimento das relações dos homens entre si (LESSA, 2002: 27).

Além da dimensão concreta e positiva do trabalho de caráter fundante do ser social, Marx idealiza o trabalho abstrato na dimensão negativa, que ocorre de sua subordinação ao capital, na qual produz a mais-valia. Portanto, “uma dada atividade pode ser trabalho abstrato sem ser trabalho no sentido do intercâmbio orgânico com a natureza” (LESSA, 2002: 30) e pode mostrar-se como produtivo ou improdutivo que “não decorre da forma das atividades, mas de sua função social” (LESSA, 2002: 33).

Embora sejam, ambos, indispensáveis à reprodução ampliada do capital, há uma importante distinção ontológica entre a esfera produtiva e a esfera improdutivo do trabalho abstrato, com importantes consequências, entre outras coisas, para a estruturação de classes sociais (LESSA, 2002: 33).

Logo, o trabalho produtivo determina o valor e produz a mais-valia. Sabe-se que na sociedade capitalista o produto final do trabalho não pertence ao trabalhador e deixa de ser um meio de subsistência direto. Deste modo, “o desenvolvimento capitalista tem sido sempre desigual e contraditório, inclusive provocando articulações e tensões de tempos e espaços, contemporaneidades e não contemporaneidades” (IANNI, 2004: 3), que implica em novas formas e significados.

São abundantes os sinais e marcas de modificações radicais em processos de trabalho, hábitos de consumo, configurações geográficas e geopolíticas, poderes e práticas do Estado etc. (HARVEY, 2008: 117).

A primeira divisão internacional do trabalho (1780-1820) ocorre com a manifestação da grande indústria e com as funções determinadas entre a produção industrial e a produção agrícola (MARX,1982). Por conta disso, a Inglaterra assumiu a economia mundial, uma vez que o padrão de industrialização do país não estabelecia a produção em grande quantidade, não determinava superiores investimentos e não exigia complexidade à tecnologia demandada (POCHMANN, 2001).

Sabe-se que, na Revolução Industrial, a força de trabalho foi substituída por inventos, produtos do desenvolvimento científico-tecnológico. Portanto, o mundo do trabalho passou por grandes transformações, ocasionando diversos problemas societários em decorrência da diminuição e dispensa de mão de obra.

Globalmente, pode-se definir a revolução industrial do século XVIII pela passagem da ferramenta à máquina-ferramenta, a automação designaria a passagem da máquina-ferramenta ao sistema de máquinas autorreguladas – o que implica a capacidade das instalações automatizadas de substituir não somente a mão humana, mas também as funções cerebrais requisitadas pela vigilância das máquinas-ferramenta (IANNI, 1994: 04).

Mesmo diante da manifestação de mão de obra, compreende-se que o trabalho humano nunca deixará de existir. No entanto, em função das guerras mundiais, a Inglaterra tornou-se frágil no cenário da economia mundial no final do século XIX, que ocasionou no surgimento da segunda divisão internacional do trabalho. A segunda divisão internacional do trabalho possibilitou a entrada dos Estados Unidos como centro da economia capitalista e a adoção do fordismo pelos países de menor renda (POCHMANN, 2001).

Sabe-se que, no século XIX, Frederick Taylor (1856-1945) propôs tarefas de planejamento e controle para a gerência e as atividades de execução para os trabalhadores/operários. É justo referir que uma das primeiras fábricas a aderir o taylorismo foi a fábrica de automóveis de Henry Ford (1863-1947). Além dessa ideia, Ford aperfeiçoou o método de Taylor com a linha de produção, produção padronizada em escala e tempos impostos.

A conjunção dessas duas áreas de conhecimento, que atualmente poderíamos designar como Engenharia de Produto e Engenharia de Processo, possibilitou a Henry Ford ampliar uma série de inovações tecnológicas e organizacionais já em curso no início do século 20, dentre as quais o taylorismo, em franca expansão na gestão de trabalho em empresas metalúrgicas de grande porte nessa época (PINTO, 2007: 40).

Assim, buscou-se encontrar uma maneira de trabalho que possibilitasse determinar e controlar o operário, com o intuito de obter uma maior produção e lucro.

A ideia fundamental no sistema taylorista/fordista, como nos referiremos a ele daqui em diante, é elevar a especialização das atividades de trabalho a um nível de limitação e simplificação tão extremo que, a partir de um certo momento, o operário torna-se efetivamente um “apêndice da máquina” (tal como fora descrito, ainda em meados do século 19, por Karl Marx, ao analisar o avanço da automação na indústria da época), repetindo movimentos tão absolutamente iguais num curto espaço de tempo quando possam ser executados por qualquer pessoa, sem a menor experiência de trabalho no assunto (PINTO, 2007: 45).

Tal sistema ampliou-se no capitalismo, gerando desconforto, problemas e inquietações para a classe trabalhadora. “Não obstante o mal-estar gerado na classe trabalhadora, na época de seu surgimento e implementação maciça, tanto o sistema taylorista quanto o seu descendente, o fordista, germinaram e expandiram-se em períodos de crescimento da economia” (PINTO, 2007: 63) com intuito de “produzir grandes quantidades de produto com pouquíssimos níveis de diferenciação” (PINTO, 2007: 63). Ainda,

O desenvolvimento e a difusão do sistema taylorista/fordista, transferindo o arcabouço de conhecimento acerca dos processos de trabalho às gerências empresariais, portanto aos proprietários dos meios de produção, aprofundou ainda mais o

fosso dessa clivagem social, tornando as diferentes categorias de trabalhadores, gerenciais ou operacionais, mais fragmentados enquanto classe social na defesa de seus interesses. A própria formação profissional especializada levou, dentro e fora do ambiente de trabalho, mais à diferenciação entre os trabalhadores segundo suas qualificações, que a uma identificação de sua condição comum de subalternidade (PINTO, 2007: 64).

Deve-se destacar a submissão e exploração dos trabalhadores perante as funções técnicas, e que após essa experiência foi possível Ford idealizar um automatismo completo de funcionários como máquinas, conforme Pinto (2007: 66). A partir dessas experiências e com intuito de aprimorar a organização capitalista do trabalho, bem como condizer às complexas condições econômicas enfrentadas na década de 1950, surge o sistema toyotista. Segundo Oliveira (2006: 17):

[...] não se trata de uma simples cópia, mas de uma adaptação que combina o fordismo desenvolvido com as vantagens dadas pelas diferenças nacionais. São três as determinações que se destacam como elementos constitutivos na configuração do “toyotismo”: as modificações no processo de trabalho, os mecanismos institucionais e o sindicato-de-empresa.

Considera-se, então, a flexibilidade do sistema toyotista com a classe trabalhadora, que diferencia dos sistemas rígidos de produção como o taylorista e o fordismo. Assim, toyotismo busca “eliminar ou minimizar o confronto entre a classe trabalhadora e o empresariado nos locais de trabalho, mas sim, por aproveitar-se dessa situação e, através da manipulação da subjetividade dos trabalhadores” (PINTO, 2007: 76).

Podemos observar que os sistemas taylorista e fordista estabeleceram um método/processo contínuo para execução das atividades, instituindo a capacidade produtiva determinada aos trabalhadores. Já a mudança do fordismo ao toyotismo evidencia a globalização do mundo do trabalho com uma nova divisão do trabalho e da produção.

Assim, entende-se que a globalização do mundo do trabalho está incluída na globalização do capitalismo, que compreende o movimento

operário e a questão social, segundo Ianni (1994). A questão social “que se efetiva num marco de contradições e antagonismos que a tornam, pela primeira vez na história registrada, suprimível sem a supressão das condições nas quais se cria exponencialmente a riqueza social” (NETTO, 2001: 46), uma vez que existe a exploração do trabalho pelo capital e o movimento operário que “são desiguais, dispersos pelo mundo, atravessando nações e nacionalidades, implicando diversidades e desigualdades sociais, econômicas, políticas, culturais, religiosas, linguísticas, raciais e outras” (IANNI, 1994: 03).

Compreende-se então que taylorismo, fordismo e toyotismo desenvolveram a racionalização e a organização do processo produtivo, sendo a chave do trabalho social abstrato, segundo Ianni (1994). Para Pochmann (2001), a partir dos anos 1960, com o esgotamento do padrão de industrialização, o processo produtivo foi impulsionado pela competição e desorganização entre os capitais.

Nesses marcos, ao longo da década de 1990, as corporações transnacionais buscaram explorar as oportunidades lucrativas de investimento, bem como abrir, fechar e deslocar a capacidade produtiva para outros locais (POCHMANN, 2001). Ainda:

A mão de obra envolvida nesse processo produtivo assume menor custo do trabalho e as mais flexíveis e precárias condições de trabalho possíveis ao empregador, não exigindo, em contrapartida, qualificação profissional superior. As principais atividades laborais encontram-se concentradas nas esferas de execução, distribuição e montagem de produtos, muitas vezes, com organização do trabalho crescentemente taylorizado (POCHMANN, 2001: 33).

Essas tendências influenciaram a classe trabalhadora no tempo atual. De acordo com Antunes (1999), a classe trabalhadora hoje vive da venda da força de trabalho, abrangendo a totalidade dos assalariados sem a posse dos meios de produção.

Além disso, segundo Antunes e Alves (2004), algumas tendências caracterizam o processo multiforme atual: 1) diminuição de emprego formal e especializado em função da reorganização do capital (flexibilização e máquina informatizada), não sucedendo o modelo taylorismo/fordismo; 2) novo proletariado precarizado como prestador de serviço terceirizado, part-time ou subcontratados; 3) aumento do

trabalho feminino precarizado e desregulamentado; 4) ampliação do setor de serviços como assalariados médios em função das políticas neoliberais e de privatização; 5) exclusão dos jovens no mercado de trabalho, proporcionando o desemprego ou trabalhos precários; 6) exclusão dos trabalhadores acima de 40 anos que são sucessores do fordismo; 7) ampliação do terceiro setor no mundo do trabalho, sendo predominantes nas diversas formas de trabalho voluntário; 8) expansão de médias e pequenas unidades produtivas em domicílio; 9) uma classe trabalhadora mais internacionalizada ao encontro do capitalismo mundializado. Percebe-se então que a classe trabalhadora:

(...) incorpora tanto o núcleo central do proletariado industrial, os trabalhadores produtivos que participam diretamente do processo de criação de mais-valia e da valorização do capital (que hoje, como vimos acima, transcende em muito as atividades industriais, dada a ampliação dos setores produtivos nos serviços) e abrange também os trabalhadores improdutivos, cujos trabalhos não criam diretamente mais-valia, uma vez que são utilizados como serviço, seja para uso público, como os serviços públicos, seja para uso capitalista (ANTUNES; ALVES, 2004: 342).

Assim, é por meio da venda de sua força de trabalho que vive a classe trabalhadora. Tal classe atual é “mais fragmentada, mais heterogênea, mais complexificada” (ANTUNES; ALVES, 2004: 343) se comparada ao século passado. Ao mesmo tempo, evidencia-se que o Brasil enfrenta atualmente o retrocesso em função da perda de vagas de emprego, criação de postos de trabalho de baixa qualificação e empregos qualificados reduzidos (POCHMANN, 2001), perante o aprofundamento da globalização.

2.2 MERCADO DE TRABALHO E RELAÇÕES DE TRABALHO

Se analisarmos o avanço do capitalismo globalizado, verificaremos que o mundo segue os padrões do mercado. Segundo Bogo (2010), a circulação e consumo de mercadorias está associada pelos padrões do mercado desde a origem da globalização.

Nesse cenário de aprofundamento da globalização, dificulta ainda mais a situação dos empregos para os brasileiros. Diante da nova Divisão Internacional do Trabalho, o Brasil precisa rever urgentemente sua estratégia de integração passiva e subordinada à economia mundial, sob pena de continuar regredindo ainda mais nas posições anteriormente conquistadas pelo trabalho (POCHMANN, 2001: 40).

Nesse sentido, sabe-se que a partir da década de 1970, com o acirramento da competição intercapitalista nas economias avançadas e a difusão de um novo paradigma técnico-produtivo, novas implicações ocorrem no mundo do trabalho, de acordo com Pochmann (2001: 41):

A ruptura nas tradicionais normas de produção e concorrência seria de tal ordem que evidenciaria uma mudança econômica estrutural, responsável pela constituição de uma nova composição no emprego, com maior destaque para as ocupações profissionais superiores e diretivas. Neste cenário de fim de século, o mundo do trabalho tenderia a refletir as mutações técnico-produtivas, marcadas pela maior insegurança no emprego e por elevada concorrência no interior da população ativa. De certa forma, novos conhecimentos científicos e tecnológicos estariam associados às exigências empresarias de contratação de empregados com polivalência multifuncional, maior capacidade motivadora e habilidades laborais adicionais no exercício do trabalho.

Deve-se lembrar ainda que a globalização reorganiza a divisão internacional do trabalho, apresentando as diferenças de custos de produção, produtividade e vantagens comparativas entre os países semi-industrializados e países desenvolvidos.

Se a globalização não reduz, pelo menos de forma sistemática e contínua, a ocupação nos países exportadores de capital e importadores de produtos industriais, não há dúvida de que ela ocasiona “desemprego estrutural”. Ela faz com que milhões de trabalhadores, que produziam o

que depois passou a ser importado, percam seus empregos e que possivelmente milhões de novos postos de trabalho sejam criados, tanto em atividades de exportação como em outras. O “desemprego estrutural” ocorre porque os que são vítimas da desindustrialização em geral não tem pronto acesso aos novos postos de trabalho. Estes vão sendo tipicamente ocupados por mão-de-obra feminina, muitas vezes empregada em tempo parcial, ao passo que os ex-operários moram em zonas economicamente deprimidas, são muitas vezes arrimos de família, dispõem de seguro-desemprego proporcional aos salários que ganhavam antes, geralmente mais elevados do que os proporcionados pelas novas ocupações (SINGER, 2001: 23).

Em presença da nova Divisão Internacional do Trabalho e com o aprofundamento da globalização, o Brasil passou a apresentar insuficiência de postos de trabalho. Das vagas disponíveis, na maioria das vezes apresentam baixa qualificação.

Parece claro que a globalização não reduz o nível geral de emprego nas economias que dela participam. À medida que uma economia se abre ao comércio internacional, aumentam suas importações e exportações. O acréscimo de exportações cria novo emprego, ou melhor, novas ocupações; o acréscimo de importações elimina postos de trabalho, que são transferidos aos países de onde provêm os produtos importados. Se o país exporta mais do que importa, tem um ganho líquido de empregos. E vice-versa. Como o desequilíbrio entre vendas e compras do resto do mundo não pode aumentar sempre, a eliminação de postos de trabalho por este efeito, num determinado país, tem de ser limitada (SINGER, 2001: 22).

É evidente então, que a globalização causa desemprego estrutural e que se assemelha ao desemprego tecnológico, ou seja, “ele não aumenta necessariamente o número total de pessoas sem trabalho, mas contribui para deteriorar o mercado de trabalho para quem precisa

vender sua capacidade de produzir” (SINGER, 2001: 23). Deste modo, a taxa de desemprego está intrínseca à crise estrutural do capital.

De certa forma, novos conhecimentos científicos e tecnológicos estariam associados às exigências empresariais de contratação de empregados com polivalência multifuncional, maior capacidade motivadora e habilidades laborais adicionais no exercício do trabalho. Os novos requisitos profissionais, indispensáveis ao ingresso e à permanência no mercado de trabalho em transformação, seriam passíveis de atendimento somente por meio de um maior nível educacional dos trabalhadores. Ao mesmo tempo, a formação e o constante treinamento profissional se transformariam em uma das poucas alternativas passíveis de ação do Estado para conter o avanço do desemprego e da precarização no uso da força de trabalho (POCHMANN, 2001: 41).

De acordo com Singer (2001), os trabalhadores foram os mais atingidos pelo desemprego estrutural e tecnológico, em função da compra e venda de força de trabalho.

Talvez melhor do que a palavra “desemprego”, precarização do trabalho descreve adequadamente o que está ocorrendo. Os novos postos de trabalho, que estão surgindo em função das transformações das tecnologias e da divisão internacional do trabalho, não oferecem, em sua maioria, ao seu eventual ocupante as compensações usuais que as leis e contratos coletivos vinham garantindo. Para começar, muitos destes postos são ocupações por conta própria, reais ou apenas formais (SINGER, 2001: 24).

A precarização do trabalho assume ocupações informais de emprego. Esta informalidade se reproduziu nos países avançados também, “através da redução relativa ou absoluta de empregos estáveis ou permanentes nas empresas e da maior subcontratação de trabalhadores temporários, em tempo determinado, eventuais, em tempo parcial, trabalho em domicílio ou independentes” (SINGER, 2001: 25).

Segundo a Organização Internacional do Trabalho (OIT), no ano de 2010, em presença do cenário da informalidade brasileira, em “um contingente de 3.304 municípios brasileiros (59,4% do total) mais da metade dos trabalhadores e trabalhadoras ainda se situavam na informalidade, ou seja, estavam ocupados/as em postos de trabalho sem acesso à proteção social” (OIT, 2014:2).

A estratégia empresarial que leva a estes resultados foi interpretada nos seguintes termos: A flexibilidade externa procura traduzir para a gestão do pessoal o que representa o método do just in time na gestão de estoques. Trata-se de evitar estoques de mão-de-obra sem utilidade imediata. Procurar-se-á, pois, ajustar continuamente o nível de efetivos o mais rente possível às flutuações do mercado. Emprego estável só será assegurado a um núcleo de trabalhadores de difícil substituição em função de suas qualificações, de sua experiência e de suas responsabilidades. Ao redor deste núcleo estável gravitará um número variável de trabalhadores periféricos, engajados por um prazo limitado, pouco qualificados e, portanto, substituíveis (SINGER, 2001: 25-26).

Esta estratégia associa-se à passagem do modelo taylorista-fordista para novas configurações de produção e gestão da mão de obra, a partir do padrão de concorrência econômico e das transformações na composição produtiva, conforme Pochmann (2001).

Deve-se lembrar, entretanto, que a controvérsia e a inconclusão sobre os efeitos decorrentes do processo de modernização empresarial sobre o perfil da mão de obra (mudança na estrutura organizacional e na qualificação profissional) não constituem um fato novo. É sabido que a introdução de uma nova prática produtiva vem, muitas vezes, acompanhada por uma nova base de conhecimentos para o exercício do trabalho (POCHMANN, 2001: 43).

Em se tratando da precarização perante a mobilidade do capital na globalização, verifica-se que o capital multinacional se transferiu

para países “em que a debilidade do movimento operário lhe oferecia plena liberdade de reformular as relações de produção de acordo com os seus interesses” (SINGER, 2001: 27). Portanto, a precarização está na gravidade de suas condições para a massa de trabalhadores, seja na falta de direitos, seja na concretização do exército de reserva.

Mesmo que o exército de reserva não cresça como um todo, aumenta a quantidade de pessoas há muito tempo sem trabalho, que acabam sendo definitivamente atingidas pela exclusão social (SINGER, 2001: 30).

É dentro desse cenário que nos deparamos com o aumento da exclusão social em todos os países. Para Singer (2001), as transformações estruturais perante a modernização conservadora no mercado de trabalho determinam a exclusão social e a nova pobreza.

A “nova pobreza” difere da antiga fundamentalmente por sua origem. Trata-se de pessoas que pertenciam à ampla classe média, que se criara e função das conquistas dos anos dourados, e que perderam seus empregos para robôs ou para trabalhadores de países periféricos. E que não foram capazes de se reciclar profissional e de se deslocar para as cidades em que os novos postos de trabalho estavam surgindo. No Brasil, a “nova pobreza” também já se faz notar, embora seu surgimento seja mais recente. E ela atinge fundamentalmente a classe média, sob a forma de menor demanda por força de trabalho com qualificações tradicionais e, sobretudo, de redução muito violenta da remuneração real deste tipo de trabalhador. A crise de desemprego se manifesta no Brasil por aumento do desemprego “aberto”, isto é, da proporção de pessoas que não exercem outra atividade que a de ativamente procurar trabalho. Estas pessoas em geral pertencem a famílias cuja subsistência está assegurada por reservas ou por outro membro, que está ocupado (SINGER, 2001: 31).

Esta proposição de desemprego direciona o indivíduo a mudar de atividade e procurar novas oportunidades em outras regiões. Nesta

discussão, em se tratando dos pobres, não são abrangidos diretamente pelas transformações da globalização e pelas mudanças da Terceira Revolução Industrial, em função do longo período em que esses trabalhadores ficam desempregados e dos serviços informais que os mesmos oferecem, conforme exposto por Singer (2001).

De acordo com a Organização Internacional do Trabalho (2014), vinte e quatro municípios “com mais de 100 mil trabalhadores e trabalhadoras em situação de informalidade – composta por diversas capitais e grandes centros urbanos – abrigava 6,8 milhões de pessoas ocupadas em trabalhos informais, o correspondente a 20,5% do total nacional (33,2 milhões)” (OIT, 2014: 3).

Apesar do predomínio do trabalho formal em todas as 27 capitais brasileiras, 1 de cada 5 trabalhadores e trabalhadoras informais no país residiam nas mesmas. O conjunto das dez capitais com menores taxas de formalidade pertenciam às regiões Norte e Nordeste, que apresentam mercados laborais menos estruturados, em que pese à evolução mais acelerada do emprego formal registrado nestas regiões durante o período 2003/2010. As menores taxas de formalidade eram observadas em Macapá (53,6%) e Belém (54,5%), enquanto Vitória (76,8%) e Florianópolis (75,7%) figuravam entre as capitais com as maiores taxas (OIT, 2014: 03).

Pelo exposto, pode-se acrescentar a redução das possibilidades para os que não possuem ocupação em função do tempo de trabalho dos ocupados. Esta redução ocasiona a divisão cada vez mais desigual por meio da desregulamentação, flexibilização e precarização de trabalhadores que deixam de trabalhar e por trabalhadores com salários baixos, ou desproporcional à carga horária, segundo Singer (2001).

Ainda, pode ser observada a taxa de desocupação da população brasileira diante dos dados da Organização Internacional do Trabalho:

A Taxa de Desocupação da população de 16 a 64 anos de idade alcançava 7,6% no conjunto do país em 2010, variando de menos de 1,0% em 70 municípios até superior a 20,0% em 31 municípios, entre aqueles para os quais foi possível realizar o cálculo. É importante ressaltar

que entre as municipalidades com maior taxa de desocupação do país, destaca-se São Francisco do Conde (localizado na Região Metropolitana de Salvador) que, além de apresentar a taxa mais elevada entre os 417 municípios baianos, possuía o maior PIB *per capita* do Brasil em função, sobretudo, de abrigar uma das maiores refinarias de petróleo do país. No âmbito das capitais, as menores taxas de desocupação eram observadas em Curitiba (4,7%) e Florianópolis (4,9%) e as maiores em Salvador (12,9%) e Recife (12,5%). É importante enfatizar que, de um modo geral, a desocupação é maior entre as mulheres e a população negra. Em Salvador, por exemplo, enquanto a taxa de desocupação era de 7,1% entre os homens brancos, alcançava 18,0% entre as mulheres negras, ou seja, mais do que duas vezes superior. No Recife, observava-se a mesma tendência: 8,4% e 17,8%, respectivamente (OIT, 2014: 5).

Sabe-se que o desemprego no Brasil ganhou maior expansão a partir de 1990, sendo o país “entre os quatro países do mundo com maior número de trabalhadores sem ocupação” (POCHMANN, 2012: 101).

Na década de 1990, o desemprego transformou-se em uma das principais características do modo de inserção da População economicamente ativa no mercado de trabalho brasileiro. Apesar das diferenças metodológicas utilizadas na apuração dos trabalhadores sem ocupação, percebe-se que as várias taxas de desemprego existentes no país apresentam-se, atualmente, muito superiores às registradas no final dos anos 80. A presença de altas taxas de desemprego nos anos 90, em todas as regiões geográficas, não deixa de confirmar a existência de um fenômeno de massa (POCHMANN, 2012: 102).

Encontra-se então, uma maior heterogeneidade e complexidade quanto ao desemprego no país. Destas alterações, que ocorrem sobre a composição do desemprego nacional, derivam a criação e destruição de

ocupações que pressionam o mercado de trabalho, segundo Pochmann (2012).

Talvez o maior prejuízo tenha sido o fato de as transformações das relações de produção, algumas delas profundas e irreversíveis, aparentemente respaldarem as teorizações que afirmam a presença de uma relação radicalmente nova da sociedade com o trabalho. No contexto de uma “sociedade pós-industrial”, o desemprego, por exemplo, não poderia vir a ser uma condição tão “normal” quanto o trabalho? Isso não romperia a tradicional construção da identidade social dos indivíduos a partir de sua “profissão”, com reflexos evidentes na constituição das consciências de classes? Ou, então, as transformações do próprio trabalho, sua crescente diferenciação interna, o crescimento do setor dos serviços, aliado ao fato de a informatização e o desenvolvimento das comunicações possibilitarem que uma parte das atividades profissionais se desenvolva na própria residência do trabalhador – tudo isso não poderia estar apontando para uma nova era, qualitativamente distinta, da relação dos homens com o trabalho? (LESSA, 2002: 46).

Este contexto respalda diretamente na economia, pela escassa geração de postos de trabalho e pela estagnação da renda per capita, que remetem aos segmentos sociais para o mercado de trabalho, de acordo com Pochmann (2012). Além disso,

Por conta das transformações no ambiente ocupacional, que definem o conteúdo do posto de trabalho e impõem uma nova base de conhecimento para o exercício da atividade laboral, parece haver uma maior necessidade de readaptações nos programas de formação profissional. O perfil de qualificação da mão de obra para as novas técnicas de gestão da produção e de organização do trabalho tende a representar, no entanto, um componente insuficiente para avaliar o enriquecimento ou não do conteúdo de trabalho. Apesar disso, torna-se importante conferir os principais traços das novas estratégias

empresariais e seus impactos na organização do trabalho (POCHMANN, 2001: 43).

As transformações ocorridas influenciam diretamente a formação profissional, seja na inadequação entre o aparelho produtivo e o sistema educacional ou na incorporação do trabalhador empregável aos ganhos do desenvolvimento econômico, segundo Pochmann (2001). Pochmann (2001) ainda afirma que a educação profissional não vem somente para qualificar o trabalhador para uma função específica, ela surge para preparar o trabalhador para competir por uma colocação no mercado de trabalho.

2.3 TRABALHO E QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL

De acordo com Lima e Lopes (2006), devemos atentar a diferença entre qualificação e educação profissional, que manifesta a intencionalidade dos agentes sociais. Portanto, a qualificação é a “relação social construída pela interação dos agentes sociais do trabalho em torno da propriedade, significado e uso do conhecimento construído no e pelo trabalho” (LIMA; LOPES, 2006: 10). Já a educação é:

O processo sistematizado de aquisição de conhecimentos gerais e específicos, que pressupõe a existência de um conjunto de relações entre os agentes sociais da educação, em particular entre o educador e o educando, relativas à apropriação, significado e uso do conhecimento construído pela humanidade (LIMA; LOPES, 2006: 11).

Há ainda outras concepções de qualificação. Segundo Littler apud Castro (1993), a primeira concepção de qualificação dá-se por meio do tempo de aprendizagem e da capacidade adquirida no trabalho; a segunda concepção está associada ao grau de autonomia do trabalhador; e segundo a terceira e última concepção, a qualificação está relacionada à construção social e é multi determinada, contraditória e complexa.

Quanto à concepção de qualificação e processo de trabalho, verifica-se interesses entre capital e trabalho que se associam a partir da terceira concepção. Sabe-se que a qualificação como preparação de capital humano surgiu associada ao desenvolvimento socioeconômico dos anos 1950 e 1960, conforme Manfredi (1998). Ainda, a qualificação foi estimulada pela “necessidade de planejar e racionalizar os

investimentos do Estado no que diz respeito à educação escolar, visando, no nível macro, garantir uma maior adequação entre as demandas dos sistemas ocupacionais e do sistema educacional” (MANFREDI, 1998: 3).

Processo de formação e incremento do número de pessoas que possuem as habilidades, a educação e a experiência indispensáveis para o desenvolvimento político e econômico de um país. A criação de capital humano se assimila, desse modo, a uma inversão em benefício do homem e de seu desenvolvimento como um recurso criador e produtivo. Inclui a inversão por parte da sociedade na educação, a inversão por parte dos empregadores no adestramento e a inversão de tempo e dinheiro por parte dos indivíduos para seu próprio desenvolvimento. Tais inversões possuem elementos qualitativos e quantitativos, isto é, a formação de capital humano implica não apenas gastos de educação e adestramento em sentido estrito, mas também o cultivo de atitudes favoráveis à atividade produtiva (HARBISON, 1974: 153).

A partir deste entendimento, as políticas educacionais para formação profissional basearam-se nas necessidades técnico-organizativas, e também para atender as demandas dos setores do capital (MANFREDI, 1998).

A história dos sistemas de formação profissional no Brasil enquadra-se dentro desta lógica da qualificação entendida como preparação de mão de obra especializada (ou semi-especializada), para fazer frente às demandas técnico-organizativas do mercado de trabalho formal. Associada à conotação macroeconômica (não exclusivamente na ótica do "capital humano", embora contaminada por ela) construiu-se uma outra conotação do termo qualificação, restringindo-a ao binômio emprego/educação escolar (MANFREDI, 1998: 3).

Há outra concepção de qualificação em função da necessidade econômica e social e do desenvolvimento dos sistemas de educação. Assim, a qualificação formal voltava-se para fornecer e garantir um maior número de diplomas em determinadas áreas, avaliando a posse de um diploma e os anos de escolaridade do trabalhador, conforme Manfredi (1998).

A partir das décadas de 1960 e 1970 muitos pesquisadores e técnicos de planejamento adotaram a concepção de "qualificação formal" empregando-a como um índice de desenvolvimento socioeconômico, que abrangia tanto as taxas médias de escolarização da população, como a progressiva extensão do tempo médio de permanência na escola, índices estes que haviam alcançado patamares elevados nas últimas três décadas, nos países capitalistas avançados do ocidente e nos países pertencentes ao ex-bloco, liderado pela URSS. Tais índices estatísticos - taxas médias de escolarização e duração da escolaridade - foram paulatinamente sendo utilizados como parâmetros internacionais de avaliação e replanejamento das políticas educacionais dos países do Terceiro Mundo, por parte das agências internacionais de desenvolvimento (MANFREDI, 1998: 4).

A partir dessas premissas, observam-se políticas neoliberais de qualificação com aspectos do capital humano que beneficiam o desenvolvimento econômico, da produção e do trabalho.

Esta concepção de qualificação tem como matriz o modelo job/skills definido a partir da posição a ser ocupada no processo de trabalho e previamente estabelecida nas normas organizacionais da empresa, de acordo com a lógica do modelo taylorista/fordista de organização do trabalho. Na ótica deste modelo, a qualificação é concebida como sendo "adstrita" ao posto de trabalho e não como um conjunto de atributos inerentes ao trabalhador (MANFREDI, 1998: 4).

Neste sentido, verifica-se a oferta de qualificação a partir da exigência e necessidade das organizações. “Tendo como parâmetros o posto/função estabelecidos a partir da inserção e posição no mercado formal de trabalho, a qualificação é privatizada, isto é, entendida como um bem conquistado de forma privada e constituída por um conjunto de conhecimentos técnico-científicos” (MANFREDI, 1998: 5).

Assim o que importa, do ponto de vista da formação para o trabalho, é garantir que os trabalhadores sejam preparados exclusivamente para desempenhar tarefas/funções específicas e operacionais. Esta concepção de formação profissional está alicerçada numa concepção comportamental rígida, por meio da qual ensino/aprendizagem das tarefas/habilidades deve-se dar numa sequência lógica, objetiva e operacional, enfatizando os aspectos técnicos operacionais em detrimento de sua fundamentação mais teórica e abrangente (MANFREDI, 1998: 6).

A produção flexível tornou-se o novo paradigma produtivo a partir do fenômeno da globalização dos anos 1990. Este paradigma envolveu o mercado de trabalho, os produtos e padrões de consumo, bem como os processos de trabalho, segundo Oliveira (2006).

Os novos requisitos profissionais, indispensáveis ao ingresso e à permanência no mercado de trabalho em transformação, seriam passíveis de atendimento somente por meio de um maior nível educacional dos trabalhadores. Ao mesmo tempo, a formação e o constante treinamento profissional se transformariam em uma das poucas alternativas passíveis de ação do Estado para conter o avanço do desemprego e da precarização no uso da força de trabalho (POCHMANN, 2001: 41-42).

Por outro lado, as políticas de qualificação e educação profissional, na maioria das vezes, esquecem os trabalhadores que são os usuários destas políticas. Segundo a Organização Internacional do Trabalho (OIT):

O ponto de partida é a constatação do relativo fracasso das políticas de educação profissional em

muitos países em desenvolvimento e mesmo em países desenvolvidos, expresso pela desvinculação dessas políticas das políticas de emprego, desenvolvimento e educação. A incapacidade de superar a dicotomia entre a perspectiva mercadológica (na qual o mercado é a única variável importante) e a perspectiva compensatória (na qual o mercado é uma variável de importância secundária) tem implicado, entre outras consequências, forte evasão, conteúdos e métodos desvinculados da realidade e o lento aumento da qualificação média dos trabalhadores nos países em exame (OIT, 2002:9-10).

É sabido que a “educação e o trabalho são categorias que se inter cruzam na constituição do ser social” (LIMA, 2011: 14), sendo que essa relação torna-se essencial para a formação do indivíduo como trabalhador.

Em virtude dos termos colocados pelo debate atual acerca das alterações no mundo do trabalho, convém analisar, com mais profundidade, as perspectivas que se colocam para o emprego e o papel da educação e da qualificação profissional (POCHMANN, 2001: 42).

Na sociedade brasileira, são inegáveis as mudanças historicamente ocorridas entre o trabalho e a educação, e essa relação pode ser analisada a partir da política de educação profissional e tecnológica.

A educação caminhou sempre lado a lado às transformações do trabalho, pois as mudanças nos processos de trabalho implicavam (e necessitavam) transformações na educação relacionadas diretamente às novas formas de produção (GUIMARÃES; SANTOS, 2012: 211).

De tal modo, a política de educação profissional e tecnológica passou sempre por reformas para acompanhar o capitalismo – indagando a formação profissional necessária para o mercado de trabalho de

tempos em tempos. Destarte, a formação para o trabalho é compreendida como:

[...] treinamento básico, conhecimento ou formação escolar necessários para o exercício da função; esse conhecimento ou formação podem ter sido adquiridos ou por instrução formal ou por treinamento preliminar em trabalhos de menor grau, ou pela combinação desses meios (KUENZER, 1985: 114).

Portanto, os trabalhadores são preparados para exercer funções específicas e operacionais, a partir de uma hierarquia de qualificações profissionais. Em suma, a formação profissional está embasada por uma concepção rígida, “por meio da qual ensino/aprendizagem das tarefas/habilidades deve-se dar numa sequência lógica, objetiva e operacional, enfatizando os aspectos técnico-operacionais em detrimento de sua fundamentação mais teórica e abrangente” (MANFREDI, 1999: 5).

3 EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA NO BRASIL: APONTAMENTOS DE ANÁLISE

Neste capítulo, aborda-se a trajetória da Política de Educação Profissional e Tecnológica no Brasil, bem como as instituições privadas de interesse público, instituição pública federal e as instituições públicas não estatais que compõem a Rede de Educação Profissional Brasileira. Tal demanda contribuirá na compreensão do PRONATEC –quanto à expansão e à oferta de cursos por esses órgãos. Por fim, discute-se a dinâmica da educação e educação profissional, tão presente e necessária para o tema.

3.1.POLÍTICA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA NO BRASIL

A educação profissional brasileira iniciou no período de colonização para os índios e escravos, sendo os primeiros aprendizes de ofícios. Por conseguinte, Manfredi (2002) afirma que a formação especializada foi destinada para homens brancos, com ensejo de trabalhar nas Casas de Fundação e, ao mesmo tempo, na formação de operários e reclusos para os Centros de Aprendizagem de Ofícios da Marinha do Brasil.

A partir de 1800, surgiram a formação para vestuário promovida pelas indústrias: ofícios manufactureiros, carpintaria, tipografia, sapataria, tornearia e educação dos artistas no Colégio das Fábricas. Segundo Manfredi (2002), a implantação de escolas profissionais regulamentadas por decreto ocorre somente em 1906. A esse respeito, o Ministério da Educação menciona que:

O Presidente do Estado do Rio de Janeiro (como eram chamados os governadores na época), Nilo Peçanha iniciou no Brasil o ensino técnico por meio do Decreto nº 787, de 11 de setembro de 1906, criando quatro escolas profissionais naquela unidade federativa: Campos, Petrópolis, Niterói, e Paraíba do Sul, sendo as três primeiras, para o ensino de ofícios e a última à aprendizagem agrícola. O ano de 1906 foi marcado pela consolidação do ensino técnico-industrial no Brasil pelas seguintes ações: Realização do “Congresso de Instrução” que apresentou ao Congresso Nacional um projeto de promoção do

ensino prático industrial, agrícola e comercial, ser mantido com o apoio conjunto do Governo da União e dos Estados. O projeto previa a criação de campos e oficinas escolares onde os alunos do ginásio. A Comissão de Finanças do Senado aumentou a dotação orçamentária para os Estados instituírem escolas técnicas e profissionais elementares sendo criada, na Estrada de Ferro Central do Brasil, a Escola Prática de Aprendizizes das Oficinas do Engenho de Dentro, no Rio de Janeiro. Declaração do Presidente da República, Afonso Pena, em seu discurso de posse, no dia 15 de novembro de 1906: “a criação e multiplicação de institutos de ensino técnico e profissional muito podem contribuir também para o progresso das indústrias, proporcionando-lhes mestres e operários instruídos e hábeis” (BRASIL, 2009: 2).

Em 23 de setembro de 1909, criam-se 19 “Escolas de Aprendizizes Artífices” sob o Decreto nº 7.566, designadas ao ensino primário e profissional de caráter gratuito, em função da ordem política e econômica existente na época.

Essas escolas formavam, desde a sua criação, todo um sistema escolar, pois estavam submetidos a uma legislação que as distinguiu das demais instituições de ensino profissional mantidas por particulares (fossem congregações religiosas ou sociedades laicas), por governos estaduais, e diferenciavam-se até mesmo de instituições mantidas pelo próprio governo federal. Em suma, as escolas de aprendizes artífices tinham prédios próprios, currículos e metodologia próprios, alunos, condições de ingresso e destinação esperada dos egressos que as distinguiam das demais instituições de ensino elementar (CUNHA, 2000: 94).

Contudo, o ensino profissional obrigatório foi sancionado em 1927 e a criação da Superintendência do Ensino Profissional em 1934. Entretanto, na Constituição brasileira de 1937, estabelece o ensino técnico no país.

O ensino pré-vocacional e profissional destinado às classes menos favorecidas é, em matéria de educação, o primeiro dever do Estado. Cumpre-lhe dar execução a esse dever, fundando institutos de ensino profissional e subsidiando os de iniciativa dos Estados, dos Municípios e dos indivíduos ou associações particulares e profissionais. É dever das indústrias e dos sindicatos econômicos criar, na esfera de sua especialidade, escolas de aprendizes, destinadas aos filhos de seus operários ou de seus associados. A lei regulará o cumprimento desse dever e os poderes que caberão ao Estado sobre essas escolas, bem como os auxílios, facilidades e subsídios a lhes serem concedidos pelo poder público (BRASIL, 1937: 33).

A partir da Constituição, novas normativas foram sancionadas até meados do ano de 1942. Em seguida, o Estado Novo⁸ legitimou o isolamento entre a composição educacional e o trabalho, ou seja, a

⁸Na realidade, durante o Estado Novo — o regime autoritário implantado com o golpe de novembro de 1937 —, Getúlio Vargas consolidou propostas em pauta desde outubro de 1930, quando, pelas armas, assumiu a presidência da República. Como da Revolução de 30 haviam participado forças políticas bastante diversificadas, distintas eram as visões a respeito da condução do processo revolucionário. Enquanto uns defendiam medidas mais centralizadoras e autoritárias, insistindo na necessidade de um regime forte e apartidário, outros pregavam medidas mais liberais e lutavam por maior autonomia regional. Por isso, entre a revolução e o golpe, as disputas foram intensas. Ao longo desse tumultuado percurso, segmentos importantes das elites civis e militares foram sendo alijados do poder. Em 1932, São Paulo, em armas, rebelou-se contra o governo central, exigindo o fim do regime ditatorial. Derrotados militarmente, os paulistas tiveram ganhos políticos. Em junho de 1934, parlamentares escolhidos pelo voto direto promulgaram uma Constituição e elegeram o então chefe do governo provisório — Getúlio Vargas — para a presidência da República. Grosso modo, a nova carta representava uma vitória de setores mais liberais. Ao mesmo tempo em que assegurava o predomínio do Legislativo e ampliava a capacidade intervencionista do Estado, buscava evitar que essa ampliação do poder intervencionista do Estado fosse confundida com um aumento do poder do presidente da República. De acordo com as regras do jogo, o mandato presidencial teria a duração de quatro anos, não sendo possível a reeleição. Ou seja, em 1938, Getúlio Vargas teria que sair da presidência(PANDOLFI, 1999: 09).

educação passou a ser “um ensino secundário destinado às elites condutoras e os ramos profissionais do ensino médio destinados às classes menos favorecidas” (MANFREDI, 2002: 95).

De 1945 a 1970, a educação profissional iniciou um novo processo direcionado para o desenvolvimento do país, porém persistiu a continuidade da dualidade estrutural. Em 11 de agosto de 1971, foi promulgada a Lei nº 5.692 sobre as Diretrizes e Bases da Educação Brasileira – LDB, que instituiu a profissionalização compulsória para o ensino secundário e de caráter universal.

A Lei 5.692/1971, no que diz respeito à profissionalização compulsória, não vingou. Sem condições objetivas de transformar todo o ensino público de 2º grau, de acordo com a perspectiva de articulação entre educação geral e formação profissional (CUNHA, 1997: 5).

Deste modo, a Lei 5.692/1971 definiu que o ensino seria profissionalizante e apresentou a diferença entre a formação profissionalizante e educação profissionalizante.

Com a distinção entre os conceitos, educação profissionalizante e formação profissionalizante, o Conselho Federal de Educação através do Parecer 76/75, autorizou o MEC a reconhecer e permitir a existência de todas as formas de educação/formação profissionalizante, cumprindo a função de ajustar a legislação à realidade, permanecendo praticamente tudo como era antes da Lei 5692/1971 (LIMA, 2011: 1).

Ainda, a Lei de Diretrizes Bases (LDB) e o ensino de caráter profissionalizante estavam acompanhados da dualidade estrutural, que contribuiu com as várias modificações até a promulgação da nova lei de diretrizes básicas de 1996.

Há ainda, no entanto, o modelo tecnicista implementado no governo militar (1964-1985). Esse modelo baseia-se nos moldes empresariais “a partir do pressuposto da neutralidade científica e inspirada nos princípios de racionalidade, eficiência e produtividade, essa pedagogia advoga a reordenação do processo educativo de maneira a torná-lo objetivo e operacional” (Saviani, 1995: 23).

Pode-se observar o modelo pedagógico voltado para o sistema de produção capitalista, que desqualifica o processo educativo no âmbito educacional. Essa visão tecnicista da educação passa a existir com a carência de mão de obra qualificada no mercado de trabalho e diante de um sistema educacional que apresenta insuficiência para preparar profissionais à solicitação do mesmo.

Já entre a década de 1980 e 1990, o país é marcado pela abertura política e pela transição democrática. O regime liberal-democrático se consolida com os governos de Collor de Mello (1990-1992), Itamar Franco (1992-1995) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), que promoveram um novo regime nacional e uma transformação de forma de governo.

É preciso acrescentar que a Constituição da República Federativa do Brasil (1988) assegurou o Estado Democrático e menciona a educação e qualificação para o trabalho preconizados em lei. Além disso, nos anos de 1990, houve a reforma do ensino médio e profissional que consistiu em uma nova construção institucional.

Quanto à política neoliberal no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), nela ocorreu a reforma do ensino médio e educação profissional, com o intuito de adequar a educação às demandas sociais e econômicas da globalização.

Na concepção proposta, o ensino médio terá uma única trajetória, articulando conhecimentos e competências para a cidadania e para o trabalho sem ser profissionalizante, ou seja, preparando “para a vida”. A Educação Profissional, de caráter complementar, conduzirá ao permanente desenvolvimento das aptidões para a vida produtiva e destinar-se-á a alunos e egressos do ensino fundamental, médio e superior, bem como trabalhador em geral, jovem e adulto, independente da escolaridade alcançada (MANFREDI, 2000: 129).

Deste modo, conforme o artigo 2º do Decreto 2.208/1997, que regulamenta a educação profissional:

Educação Profissional será desenvolvida em articulação com o ensino regular ou em modalidades que contemplem estratégias da educação continuada, podendo ser realizada em

escolas do ensino regular, em instituições especializadas ou nos ambientes de trabalho (BRASIL, 1997: 1).

O período de FHC foi marcado por modificações e regulamentações na educação profissional. Essa reforma na educação profissional repercutiu na separação da educação básica e profissional, visando a reprodução para o trabalho simples, a não a função de produção das bases científico-técnicas e a transferência de recursos públicos para instituições privadas. De acordo com Lima (2011), isso repercutiu no fortalecimento da rede privada, na formação aligeirada e precária, bem como em sistemas paralelos de nível público e privado.

Sabe-se que a formação técnica na rede paraestatal no país deu-se nas instituições do sistema S¹⁰ desde 1942, “como forma de atender as demandas por mão de obra qualificada” (KUENZER, 2000: 14). Ainda, “a redefinição dos papéis do Estado e da sociedade civil nos anos de 1990 trouxe como consequência a flexibilização das políticas, a gestão compartilhada na educação e um novo papel à cidadania” (BUENO, 2000: 9).

Já o governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006) revoga o Decreto nº 2.208 de 17 de abril de 1997 para o Decreto nº 5.154 de 23 de julho de 2004, indagando a qualificação profissional como nível básico de educação do trabalhador. Este decreto indica a flexibilização e articulação da educação profissional com o ensino médio. Ainda,

¹⁰ Sistema S é formado por organizações criadas pelos setores produtivos (indústria, comércio, agricultura, transportes e cooperativas), as entidades oferecem cursos gratuitos em áreas importantes da indústria e comércio. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/educacao/2012/02/sistema-s-e-estrutura-educacional-mantida-pela-industria>>. Acesso em: 24 nov. 2014.

Bem como, no termo que define o conjunto de organizações das entidades corporativas voltadas para o treinamento profissional, assistência social, consultoria, pesquisa e assistência técnica, que além de terem seu nome iniciado com a letra S, têm raízes comuns e características organizacionais similares. Fazem parte do sistema S: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai); Serviço Social do Comércio (Sesc); Serviço Social da Indústria (Sesi); e Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (Senac). Existem ainda os seguintes: Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar); Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (Sescoop); e Serviço Social de Transporte (Sest). Disponível em: <http://www12.senado.gov.br/noticias/glossario-legislativo/sistema-s>. Acesso em: 18 jul. 2014.

fortaleceu e rearticulou o ensino técnico e o ensino médio, bem como a continuidade da rede privada e o fluxo continua de conhecimento.

Ficou evidente que a regulamentação da educação profissional trouxe uma flexibilidade a essa modalidade de ensino que favoreceu o avanço do setor privado, seja no aligeiramento da formação, seja na redução de custos que cursos organizados em módulos menores podem acarretar (LIMA, 2011: 1).

Nesse sentido, temos a ampliação da rede federal e o retorno do ensino médio com o ensino técnico, conforme o Decreto nº 5.145/2004. Por outro lado, o governo Lula deu continuidade à política anterior, mas não deixou evidente a educação profissional por meio das instituições privadas. No art. 5º da Lei nº 11.195/2005 consta:

A expansão da oferta de educação profissional, mediante a criação de novas unidades de ensino por parte da União, ocorrerá preferencialmente, em parceria com Estados, Municípios, Distrito Federal, setor produtivo ou organizações não governamentais que serão responsáveis pela manutenção e gestão dos novos estabelecimentos de ensino (BRASIL, 2005: 1).

Essa expansão contribuiu para a implementação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) proposto no governo de Dilma Rousseff (2011). O programa foi instituído sob a Lei 12.513/2011, com o objetivo de garantir aos jovens e adultos de baixa escolaridade a oferta de educação profissional, contribuindo com a elevação da produtividade e desenvolvimento pessoal do cidadão.

Os cursos propostos pelo programa focam na necessidade dos trabalhadores e das organizações a que estes pertencem. Segundo Santos (1999: 69):

O aprofundamento do ensino é fator determinante para diminuir a disparidade de renda, porque, vistas as estatísticas, ainda o Brasil percebe-se que apesar das outras formas de ascensão social, quanto mais educação se tem, mais possibilidade de empregabilidade existe.

Por ora, acredita-se na educação juntamente com a qualificação para ampliar os rendimentos dos trabalhadores no decorrer e após a conclusão da formação; por outro lado, acredita-se que o modelo proposto responde à crise do capitalismo, atendendo as necessidades de mão de obra do mercado e dividindo recursos/execução entre o público e o privado, podendo ser analisado a partir da rede de educação profissional brasileira.

3.2 A REDE DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL BRASILEIRA

A rede de educação profissional brasileira é formada por instituições públicas federais, instituições privadas de interesse público e instituições públicas não estatais. Estas instituições puderam ser observadas a partir do surgimento do PRONATEC, que englobou todos os segmentos públicos e privados.

Sabe-se que não são todos os municípios que possuem uma rede com todas estas instituições públicas e privadas. O município de Criciúma, estudado nesta pesquisa, possui todas as instituições da rede de educação profissional brasileira que são autorizadas por lei para ofertar os cursos do PRONATEC. Por isso é mais correto, antes de adentrarmos na discussão do programa, estudarmos as instituições que compõem esta rede.

O Sistema S, como já vimos anteriormente, é composto por instituições privadas de interesse público. O sistema é composto pelo 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), Serviço Social do Transporte (SEST), Serviço Social da Indústria (SESI), Serviço Social do Comércio (SESC), entre outras.

Os Serviços Sociais Autônomos são entidades criadas por lei específica, sem fins lucrativos e cuja principal finalidade é prestar serviços de utilidade pública (não exclusivos do Estado), como assistência ou ensino a certas categorias sociais ou grupos profissionais. São entes de cooperação do Poder Público, mantidos por dotações orçamentárias ou por contribuições parafiscais (DI PIETRO, 2008: 467).

Nota-se que são entidades de direito privado sem vínculo com a administração pública, mas exercem atividades de interesse público. Então recebem contribuições compulsórias sem subordinação à administração pública, mas de caráter flexível com a mesma.

Essa flexibilização é o meio para atingir múltiplos objetivos do governo como a busca da eficiência, a viabilização de processos de delegação e descentralização, a implementação do orçamento global em organizações públicas autônomas via contratos de gestão, a valorização de mecanismos diferenciados de reconhecimento do mérito, a contratualização de resultados e outros (BAPTISTA, 2009: 16).

Portanto, entende-se que o setor público transfere atividades para as instituições privadas que pertencem ao Sistema S. Assim, procede a “descentralização para o setor público não estatal a execução de serviços que não envolvem o exercício do poder de Estado, mas devem ser subsidiados pelo Estado” (BAPTISTA, 2009: 17).

Quanto às instituições públicas federais, essas passaram por uma reorganização no ano de 2008 e começaram a atuar no ensino médio integrado ao técnico, nos cursos de licenciaturas, cursos superiores de tecnologia, bem como especializações, mestrados e doutorados profissionais. Já os cursos de formação inicial e continuada (FIC) foram ofertados a partir do PRONATEC no ano de 2011.

Os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs) são oriundos das Escolas Agrotécnicas Federais (EAFs), das Escolas Técnicas vinculadas a Universidades e dos Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs). O IPF fundamenta “na verticalização do ensino, onde os docentes atuam nos diferentes níveis com os discentes, compartilhando os espaços pedagógicos e laboratórios, além de procurar estabelecer itinerários formativos do curso técnico ao doutorado” (PACHECO, 2009: 01), de caráter inovador perante a proposta político pedagógica.

No que pese a importância e o reconhecimento pelo mundo do trabalho, a certificação profissional ainda não está colocada no espaço da oferta pública e gratuita, muito menos dentro de uma concepção que amplie o seu caráter para além de uma formação estritamente tecnicista, ou

seja, está destituída da natureza formativa, necessária à formação de todo trabalhador (PACHECO, 2009: 3).

Portanto, a educação proposta pelos institutos federais fundamenta o alcance dos indivíduos, indiferente da classe social e formação, com intuito de transformar o indivíduo em um ser produtivo e melhorar as atitudes do indivíduo perante a sociedade e a vida.

Já as instituições públicas não estatais, há muito tempo enquadram-se como ofertantes da educação profissional técnica. Porém, essas instituições de ensino superior foram habilitadas ao Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego somente no dia 13 de agosto de 2014, com a portaria n° 701. Essa portaria altera a portaria MEC n° 160, de 5 de março de 2013, que dispõe sobre a habilitação das instituições de educação profissional técnica de nível médio e instituições privadas de ensino superior sobre a adesão como mantenedora ao PRONATEC. Assim, passou a vigorar as seguintes mudanças:

Art. 10. A habilitação das unidades de ensino de IPES dar-se-á segundo os seguintes procedimentos: I - as unidades de ensino deverão estar com seus dados atualizados no eMEC; II - as instituições de ensino superior que atenderem aos requisitos do Art. 9º serão consideradas habilitadas e poderão solicitar a adesão a qualquer momento, conforme procedimentos explicitados no Capítulo III; III - a SETEC/MEC realizará a análise dos dados da IPES e da unidade de ensino e verificará a adequação aos requisitos mínimos obrigatórios, estabelecidos no art. 9º desta Portaria, com base nos dados do e-MEC, e disponibilizará o Termo de Adesão à ação Bolsa-Formação, do Pronatec, nos termos do art. 25; e IV - a unidade de ensino que não atender aos requisitos para habilitação estabelecidos no Art. 9º desta Portaria será impedida de realizar a adesão (BRASIL, 2014: 1).

Art. 13. A habilitação de unidade de ensino de instituição privada de educação profissional técnica de nível médio ao Pronatec estará condicionada ao atendimento dos seguintes

requisitos: I – possuir os atos autorizativos vigentes de funcionamento da unidade de ensino (emitidos pelo órgão validador) e dos cursos técnicos que deseja ofertar; II – ter ofertado cursos técnicos nos dois anos anteriores ao ano em que se está solicitando a habilitação; e a) possuir o número total de estudantes ingressantes, igual ou superior a cem, na unidade de ensino, em cada um dos dois anos anteriores ao da solicitação de habilitação devidamente registrado no SISTEC. b) possuir o número total de estudantes concluintes, igual ou superior a cinquenta, na unidade de ensino, em cada um dos dois anos anteriores ao da solicitação de habilitação devidamente registrado no SISTEC. III – ter ofertado, ininterruptamente, cursos técnicos na unidade de ensino nos dez anos anteriores ao ano em que se está solicitando a habilitação, caso a unidade não preencha os requisitos descritos nas alíneas “a” e “b” do inciso II; IV – possuir cinquenta por cento do corpo docente com tempo de experiência na unidade de ensino igual ou superior a um ano; V – apresentar uma relação igual ou superior a um metro quadrado por estudante entre a área de cada sala de aula e o número máximo de carteiras ou de estudantes dessa sala; VI – apresentar informações sobre laboratórios específicos, conforme consta no Catálogo Nacional de Cursos Técnicos; VII – apresentar informações referentes às condições de acesso para pessoas com deficiências, nos termos da legislação vigente (Decreto no 5.296, de 2 de dezembro de 2004, Decreto no 6.949, 25 de agosto de 2009, e Portaria MEC no 168, de 7 de março de 2013); e VII – anexar fotos digitalizadas da entrada da escola e dos laboratórios existentes.”(NR) “Art. 14. As avaliações in loco das unidades de ensino serão coordenadas por comissão de habilitação constituída pela SETEC-MEC ou pela Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (Rede Federal) (BRASIL, 2014: 1-2).

Verifica-se que as unidades de ensino devem ter os requisitos mínimos obrigatórios para habilitação e o MEC realizará uma análise

para verificar estes requisitos indispensáveis. Em caso de indeferimentos, as instituições poderão solicitar um novo pedido de habilitação após um ano da decisão indeferida publicada.

A partir dessa justificativa, propõe-se a criação do Sistema Nacional de Educação Tecnológica, abrangendo as instituições de ensino mantidas pelo setor público federal, estadual e municipal e por instituições particulares envolvidas na oferta de educação tecnológica, incluindo o SENAI e o SENAC (KUENZER, 2000: 41).

No município de Criciúma, as instituições privadas de interesse público (IPIP) e a instituição pública federal (IPF) ofertam o PRONATEC desde 2012 e as instituições públicas não estatais (IPNE) passaram a ofertar, após a normativa acima publicada, no ano de 2014.

3.3 DINÂMICA ENTRE A EDUCAÇÃO FORMAL E EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

Com o fortalecimento do capitalismo a partir da década de 1960, particularmente no período pós-guerra, a educação submeteu-se a delimitações econômicas e políticas influenciadas pelo projeto de educação voltado exclusivamente para a obtenção de emprego. Para Kuenzer (2000), a educação atual brasileira apresenta muitas dificuldades em termos de estrutura, organização e concepção, mas a maior dificuldade está no ensino médio, em decorrência da mediação que realiza entre a educação fundamental e a formação profissional.

A profissionalização é um dos embasamentos da nova ordem da escola. Se a tendência é antiga e se apega à forma das sociedades salariais, o neoliberalismo se apresenta hoje como uma radicalização dessa lógica. O fenômeno mais significativo depende do fato de que todos os níveis e todos os cursos, e não somente seus anos terminais, nem somente os cursos profissionais e tecnológicos, são atingidos por essa finalização. A profissionalização tornou-se um imaginário que gostaria de reinterpretar todos os atos e todas as medidas pedagógicas em função de um fim único. Essa ideologia, que transforma a política

educativa em uma política de adaptação ao mercado do trabalho, é uma das principais vias de perda de autonomia da escola e da universidade. Sem dúvida, ela geralmente se apresentou como uma via de modernização do sistema escolar e mesmo como a via régia de sua democratização. Mas ela constituiu sobretudo uma reabilitação da empresa, quando não, estigmatiza a educação pública (LAVAL, 2004: 65-66).

Identifica-se então, uma dupla função do ensino médio: de um lado, a preparação para o trabalho; de outro, a continuidade dos conhecimentos adquiridos nas séries anteriores. Kuenzer (2000) ressalta que a proposta pedagógica do ensino médio induz a polarização, fazendo da dualidade¹¹ estrutural a categoria de análise.

De fato, a profissionalização dos estudos é uma dimensão sem dúvida incontornável em nossas sociedades. A escola prepara para o ofício e o sucesso escolar parece sempre garantia de sucesso social e profissional. A maior parte das famílias, em todos os meios, sustenta a escolarização de suas crianças na esperança do “bom ofício” que, presumidamente, deve se encontrar ao fim de uma escolaridade completada. Além disso, o imperativo da profissionalização da escola pode se apoiar em uma angústia social massiva, em um período de desemprego crescente (LAVAL, 2004: 67).

Por outro lado, para Kuenzer (2000) é notável a divisão técnica do trabalho e a divisão social estabelecida pela demanda de cada classe no processo educacional. No ensino médio é inevitável a relação entre a educação geral e a educação específica, “embora a tendência geral sempre tivesse sido a formação dos intelectuais pelo sistema escolar,

¹¹ A dualidade estrutural expressa uma fragmentação da escola a partir da qual se delineiam caminhos diferenciados segundo a classe social, repartindo-se os indivíduos por postos antagonistas na divisão social do trabalho, quer do lado dos explorados, quer do lado da exploração. Disponível em: <<http://www.epsjv.fiocruz.br/dicionario/verbetes/duaedu.html>>. Acesso em: 24 nov. 2014.

desde o início do século a dualidade estrutural se faz sentir, embora a princípio como diferenciação restrita aos cursos primário e ginásial (KUENZER, 2000, p.11).

Esta marcada separação em duas vertentes distintas para atender à demanda bem definida da divisão social e técnica do trabalho organizado e gerido pelo paradigma taylorista/fordista como resposta ao crescente desenvolvimento industrial, se complementa com a criação dos sistemas SENAI, em 1942, e SENAC, em 1946, pela iniciativa privada, como forma de atender às demandas de mão-de-obra qualificada. É neste período, também, que as escolas de aprendizes artífices transformam-se em Escolas Técnicas Federais, com a Lei Orgânica do Ensino Industrial (1942) (KUENZER, 2000: 14).

Esta dualidade estrutural pode ser compreendida desde o período colonial, com a divisão desigual pelas classes sociais entre a educação básica e o preparo para o mercado de trabalho. A relação das classes sociais deve ser observada como particularidade da totalidade do processo que conduz a dualidade estrutural.

Portanto, temos novamente a velha dualidade, escondida em uma proposta que aparentemente apresenta uma estrutura de ensino médio que não se diferencia por ramos dirigidos a classes sociais distintas, em face das funções que desempenham no mundo da produção. Como determinantes da dualidade estão fora da escola, na estrutura de classes, ela não pode ser resolvida no âmbito do projeto político-pedagógico escolar. Contudo, identifica-se aqui, no âmbito da concepção da relação entre a educação e trabalho, uma interessante contradição, que precisa ser registrada (KUENZER, 2000: 20).

Assim, Kuenzer (2000) considera que o trabalho intelectual prevalece no espaço escolar e que os trabalhadores instrumentais são excluídos antes de iniciarem o ensino médio, e isso acontece mesmo com a escola não diferenciando a educação em sua proposta.

A contradição entre a forma da lei, o discurso ideológico e a proposta pedagógica nada mais é do que a expressão da contradição de um modelo de desenvolvimento político e econômico excludente, que precisa buscar na dimensão ideológica sua legitimação social como “democrático”. Não que inexistisse à época uma demanda real por formação de mão-de-obra qualificada em face das especificidades do modo de produção de mercadorias, que se constituiu a partir do “tempo do milagre” com a abertura econômica e com o desenvolvimento do setor secundário de ponta. Essas demandas, contudo, nem de longe seriam atendidas pela proposta formulada, que, por inadequação conceitual e por falta de condições materiais, nunca chegou a se concretizar (KUENZER, 2000: 22-23).

A educação brasileira foi permeada, de 1909 a 1975, por várias análises e propostas, mas somente com a Constituição Federal (1988) indagou o dever da educação para o Estado. A Constituição assegura “a progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio e o acesso aos níveis mais elevados de ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um” (BRASIL, 1998: 141).

Isso posto, pode-se melhor compreender o cenário em que se deu o embate entre progressistas e conservadores, entre defensores do ensino público e do ensino privado, por ocasião da elaboração da proposta de educação para a Constituição Federal e para a nova LDB, no que tange ao ensino médio (KUENZER, 2000: 25).

Portanto, a Constituição assegura os princípios básicos e estabelece um novo projeto para a educação no país. Este modelo torna o Estado responsável pelo financiamento da educação. Ainda:

Com o que não se contava é que, ao mesmo tempo em que se conseguia um texto constitucional que assegurava um Estado fortemente comprometido com as políticas sociais como formas de mediação da relação entre capital e trabalho, ao estilo do Estado de bem-estar social, típico da etapa de

desenvolvimento taylorista/fordista, este mesmo modelo já se tornava anacrônico em face da globalização da economia e da reestruturação produtiva (KUENZER, 2000: 26-27).

Além disso, para Kuenzer (2000) a nova proposta da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) articula os diferentes níveis de ensino e assegura a universalização do direito à educação e à oferta de cursos integrados ao sistema de ensino.

Não obstante esta aparente transparência da proposta, ainda tem permanecido uma certa interpretação equivocada, particularmente no que diz respeito à proposta do ensino médio e a formação técnico-profissional, fruto de toda uma história de dualidade estrutural que tem caracterizado nosso sistema de ensino (KUENZER, 2000: 31).

Assim, o Sistema Nacional de Educação Tecnológica é articulado por diferentes órgãos e modalidades de educação profissional “de forma que os compatibilize com os “desafios da era tecnológica” (KUENZER, 2000: 42).

(...) Sistema Nacional de Educação (que supõe uma concepção de educação que articula todas as modalidades a partir da educação básica como direito de todos, indispensável à formação da cidadania, e sem a qual a modernidade já não compreende a formação profissional), ressurgem a dualidade estrutural, que supõe ser possível e necessária uma educação tecnológica diferenciada, por meio de um sistema próprio, paralelo ao Sistema Nacional de Educação” (KUENZER, 2000: 42).

Para Ciavatta e Ramos (2011), a educação profissional, em relação ao ensino médio, torna-se mais atrativo aos jovens, e o ensino médio não integrado deve incorporar questões à vida produtiva na base curricular. Esta divisão “entre ciência e trabalho por meio da mediação da tecnologia como necessidade do próprio capital em busca de sua maior expansão, o Sistema de Educação Tecnológica volta a separar o

que o Sistema Nacional de Educação pretende unificar” (KUENZER, 2000: 43), ou seja, propõe uma educação para trabalhadores e outra para intelectuais.

A educação básica da formação profissional “separa rigorosamente ciência de tecnologia, atividade teórica de atividade prática, pensar de fazer” (KUENZER, 2000: 43). Por outro lado,

(...) os segmentos da sociedade que veem positivamente o ensino médio integrado à educação profissional tendem a coincidir com aqueles que dependem da oferta pública da educação básica. Diante da baixa qualidade da oferta, a educação profissional não deixa de ser uma alternativa de funcionalidade do ensino, no sentido de proporcionar uma suposta facilidade de ingresso no mercado de trabalho. A oferta concomitante e subsequente da educação profissional não deixa de seguir a mesma lógica. É por isso, ao nosso ver, que o dispositivo presente nos projetos do Plano Nacional de Educação (Lei nº 10.172/2001) e do Pronatec, ao incentivar a oferta gratuita de matrículas na educação profissional pelos setores privados pode ser, contraditoriamente, tão atrativa à sociedade, pois valeria, novamente, como compensação à baixa qualidade do ensino médio público (CIAVATTA; RAMOS, 2011: 35-36).

A divisão instituída entre funções instrumentais e intelectuais evidencia a divisão técnica e social do trabalho.

Tem-se aqui a reafirmação de um dos princípios básicos da velha escola dual: para os pobres e desvalidos, deficientes e marginalizados, a escola do trabalho e o exercício de funções subalternas no processo produtivo; nesta perspectiva, a educação profissional é a negação formal do direito à educação básica e o acesso a todos os níveis do Sistema Nacional de Educação; homens de segunda categoria, clientes de uma educação diferenciada segundo sua origem de classe, cidadania pela metade, só formalmente reconhecida, mas concretamente nunca realizada,

posto que o preparo que a cidadania exige nas sociedades democráticas, fundamental para igualdade de oportunidades e para o respeito aos direitos humanos, é incompatível com o preparo que o sistema produtivo requer, fundamentado na hierarquia e na desqualificação (KUENZER, 2000: 47).

Para Kuenzer (2000), estes dois projetos pedagógicos distintos diferenciam os trabalhadores intelectuais e instrumentais, mas não poderá ser resolvido a partir dos projetos pedagógicos, uma vez que os determinantes não estão na escola e encontram-se no desenvolvimento das forças produtivas na sociedade. Essa dinâmica entre a educação formal e educação profissional está na Política de Educação Profissional e Tecnológica no Brasil, e pode ser analisada a partir da oferta do PRONATEC na Rede de Educação Profissional Brasileira.

4 EDUCAÇÃO PROFISSIONAL: O PRONATEC E SUA DINÂMICA NA REGIÃO DE CRICIÚMA

A relação entre a Política de Trabalho e a Política de Educação Profissional pode ser observada na implementação do PRONATEC, sendo que tal relação conduziu e conduz o programa. Desse modo, há necessidade de compreender esta relação antes de adentrar na análise do programa em si. Assim, com os apontamentos realizados, propõe-se analisar a interseção entre a base legal e a oferta do programa no município de Criciúma.

4.1 A RELAÇÃO ENTRE A POLÍTICA DE TRABALHO E A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

A partir da crise iniciada ao final dos anos de 1960, que ocasionou o agravamento do desemprego nos países centrais, “as agências multilaterais têm preconizado a implementação de programas e políticas de geração de emprego e renda para esses países, ao mesmo tempo que defendem a criação de formas mais flexíveis de contratos de trabalho e a desregulamentação das leis trabalhistas” (OLIVEIRA, 2012: 494), uma suposta estratégia para ampliar as possibilidades de emprego e renda aos trabalhadores.

Já a política de emprego brasileira está associada ao crescimento dependente e subordinado do capital estrangeiro e da posição do país na divisão internacional do trabalho. Nota-se então que há leis que regulamentam o mercado e a ausência de uma política voltada a proteção ao trabalhador. Ainda para Oliveira (2012), as medidas de proteção ao trabalhador no Brasil foram estabelecidas para controlar a força do trabalho, ampliando o quadro de exclusão social.

Paralelo à ausência de uma política de emprego passiva de proteção ao trabalhador desempregado, pode-se dizer que foram implementadas, nesse período, as primeiras medidas de uma política ativa de emprego. A criação de escolas de formação e qualificação da força de trabalho jovem do país, em 1940, por meio do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) e das Escolas Técnicas Federais,

permitiu a formação de um mercado de trabalho qualificado e excedente para atender o setor urbano industrial em expansão e financiadas com recursos públicos para qualificação de adolescentes e jovens para o mercado de trabalho, oferecendo cursos de baixo custo nas áreas de maior demanda (OLIVEIRA, 2012: 496).

Portanto, o crescimento econômico influencia a política de emprego, bem como as políticas educacionais, ou seja, “mais uma vez apostava-se na política macroeconômica de crescimento para promoção de emprego e da renda, conjugando as políticas de acumulação com as políticas de desigualdade” (OLIVEIRA, 2012: 496). Nesse sentido, a educação profissional instituiu, claramente, a dualidade estrutural e a divisão social do trabalho.

No início de 1960 as reformas sociais entram na pauta do governo. O clima de luta e contestação popular associado às propostas de reformas de base não agradou a elite nacional, principalmente aquela ligada aos interesses do capital estrangeiro. Para eles, a perspectiva de uma reforma mais ampla colidia com o processo de acumulação capitalista em curso no país. Dessa forma, criaram mecanismos para impedir a consolidação do projeto reformista e deter o avanço das lutas populares. Mas se durante o período de 1945 a 1964 houve poucas iniciativas na implementação de uma política social e trabalhista, os anos de 1964 em diante serão marcados por algumas mudanças que incidirão na política de emprego brasileira. A necessidade do governo militar em promover a maior produtividade do trabalho em face da expansão industrial e tecnológica redundou em medidas coercitivas. A primeira delas foi à proibição do direito de greve, com a Lei Antigreve em 1964 sendo seguida da política de contenção salarial, como exemplifica a Lei n. 4.725, de 1965. Paralelamente às medidas coercitivas, o governo buscou garantir sua legitimidade por meio de medidas que compensassem a ausência de liberdade e de expressão, criando algumas políticas que beneficiaram, de certo modo, os trabalhadores,

ampliando alguns direitos e estendendo os benefícios para categorias profissionais historicamente excluídas da política trabalhista. A primeira delas foi à unificação e a centralização da Previdência Social no Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), em 1966, e posteriormente a inclusão dos acidentes de trabalho também sob gestão do INPS [...]. Desta forma, unificou todos os institutos, com exceção do IPASE, e uniformizou os serviços e benefícios. Ainda nesse período destaca-se a criação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), que na prática substituiu o capítulo da estabilidade, assegurada na CLT, pela poupança compulsória (OLIVEIRA, 2012: 496-497).

Entre 1970 a 1973, foi criado o Programa de Integração Social (PIS), Programa de Formação do Patrimônio do Servidor (PASEP) e o Prorural, mas somente em 1974 foi criado o Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS) com intuito de promover políticas voltadas aos trabalhadores. Já no ano de 1975, foi marcado pelo Sistema Nacional de Emprego (SINE) e o Sistema Público de Emprego (SPE), responsáveis por divulgações de empregos e registros dos trabalhadores disponíveis em todo o país. Neste mesmo período, as Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (LDB) define a formação e educação profissionalizante, permanecendo a dualidade estrutural em seu discurso.

Somente na década de 1980 é que a política social vai ser alvo de mudanças mais profundas. O esgotamento do regime militar e a crise econômica que se instaurou no país revelaram a precariedade das condições de vida da população brasileira e reacendeu o debate por melhores serviços de infraestrutura e de inclusão nos programas sociais, possibilitando a emergência de movimentos sociais urbanos que clamavam por direitos sociais e pela redemocratização no país. Nesse período destaca-se a criação, em 1986, do seguro-desemprego e a redução da jornada de trabalho de 48 para 44 horas. Essas foram as duas políticas ativas de emprego mais importantes dos anos de 1980 para a classe trabalhadora, segundo

Pochmann (2008). A primeira porque passa a atender os desempregados do mercado formal, e a segunda por permitir maior ampliação do número de vagas no mercado de trabalho (OLIVEIRA, 2012: 498).

Para Oliveira (2012), a política voltava-se para a regulamentação do trabalho formal e não para a criação de políticas de atendimento aos desempregados, atendendo somente uma parcela dos trabalhadores no país. Quanto à política de educação profissional:

Estas por não estarem diretamente ligadas à produção, tenderam a enfatizar as qualificações gerais (intelectuais) em detrimento da qualificação específica, ao passo que os cursos profissionalizantes, diretamente ligados à produção, enfatizaram os aspectos operacionais vinculados ao exercício de tarefas específicas (intelectuais e manuais) no processo produtivo considerado em sua particularidade (SAVIANI, 2007: 159).

Saviani (2007) afirma que a educação é forçada a se vincular ao mundo da produção após a separação entre trabalho produtivo e instrução com o advento da indústria moderna. Isto se dá

[no] aumento da racionalização do processo de trabalho produtor de mercadorias e [na] disseminação de novos valores e práticas próprias à convivência social urbano-industrial [que] fazem com que a escola, cada vez mais generalizada, se constitua em um local específico de formação para o trabalho (NEVES E PRONKO, 2008: 24).

Neves e Pronko (2008) tomam essa questão para afirmarem que a escola se estabelece na produção de mercadorias no capitalismo, que divide em níveis e hierarquização o sistema educacional com base na especificidade da produção da vida e da variação do trabalho.

Os anos de 1990 foram um divisor de águas na política social brasileira, principalmente aqueles referentes ao mundo do trabalho. Como já analisado, o país sempre conjugou políticas

macroeconômicas com políticas assistencialistas, limitando-se apenas a introduzir marcos regulatórios para algumas categorias profissionais, sem, contudo se debruçar na construção de uma política de emprego passiva ou ativa que contemplasse a subsistência ou a (re) inserção dos trabalhadores expulsos do mercado de trabalho. Acresce-se a esse fator as medidas impostas pelas agências multilaterais para reduzir os gastos públicos. Portanto, os anos 1990 serão marcados por tendências paradoxais. Primeiro porque pela primeira vez o país promulga a Carta Constitucional em 1988, com princípios universalistas, estabelecendo uma ruptura com a concepção minimalista de cidadania imposta até então pelos governos populistas e antidemocráticos. De inspiração explicitamente liberal, a Constituição de 1988 estabelece o trabalho como um direito inalienável e que deve ser garantido pelo Estado, assim como as demais políticas sociais. Mas se tal direito aparece como um dos pilares de sustentação da ordem social, ele vem assegurado no momento de transformação do mercado de trabalho (OLIVEIRA, 2012: 499).

Desse modo, o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), o abono salarial, o PIS/PASEP e o seguro desemprego foram implementados no governo de FHC. As políticas de emprego no governo de FHC apontaram para “combater a crise do emprego e, conseqüentemente, a fome e a miséria, mas com recursos reduzidos e com ênfase na individualização do problema, reforçando a histórica intervenção residual do Estado brasileiro na questão social” (OLIVEIRA, 2012: 499). Já a educação profissional é marcada por um sistema privatizado, precário e com formação aligeirada.

É neste sentido que o Estado brasileiro estabelece a criação dos contratos por tempo determinado, o contrato parcial, temporário, as cooperativas de trabalho, o trabalho-estágio, a suspensão do contrato e posteriormente a economia solidária no governo Lula. Essas mudanças nas leis foram apresentadas pelo governo como medidas de políticas de emprego que, associadas aos

programas de geração de renda, minimizariam os efeitos dessa flexibilização. Paralelo aos contratos atípicos, o governo também investiu em programas de geração de emprego e renda, como ilustra a criação do Plano Nacional de Formação Profissional (PLANFOR), extinto no início do governo Lula, que em seu lugar criou o Programa Jovem e o Primeiro Emprego, ambos voltados para jovens da periferia com baixo poder aquisitivo, o que na prática não alterou a estrutura e os objetivos do programa anterior (OLIVEIRA, 2012: 500).

Percebe-se que a educação, incluindo a política de educação profissional, caminhou no mesmo sentido que as políticas de trabalho, emprego e renda no governo de FHC. De acordo com Del Pino (2002), a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) no ano de 1995 foi um instrumento de disputa entre a “intenção do Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso em adequar a educação nacional às exigências dos organismos financeiros internacionais; de outro, os movimentos sociais, sindicais, estudantis e populares que defendem a educação pública, gratuita e de qualidade social” (DEL PINO, 2002: 77).

Após essas implantações, segundo Oliveira (2012), foram criados os seguintes programas: o Programa de Geração de Emprego e Renda para atender microempreendedores e microempresas; o Programa Nacional de Agricultura Familiar (PRONAF); o Programa de Expansão do Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalhador (PROEMPREGO). Esses programas são “voltados para atender a população de baixa renda e que envolviam atividades tanto na zona rural quanto nas cidades” e os “programas de transferência de renda passaram a ganhar espaço na arena política, e sua proposta passou a ser vinculada à questão da escolaridade” (OLIVEIRA, 2012: 501-502), ou seja, uma das condicionalidades para as famílias acessarem aos programas é manter os filhos na escola.

Já no governo Lula, as políticas existentes passaram por reformulações e outras foram implementados, como: o Programa de Aprendizagem Profissional; FGTS; Cadastro Nacional de Aprendizagem; Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego (PNPE); Programa de Economia Solidária; Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO); Super Simples Nacional; Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem); Rede Federal de

Educação Profissional, Ciência e Tecnologia; Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia; entre outros. Alguns desses programas configuram-se como:

(...) medidas de geração de renda sem qualquer vinculação com a promoção do emprego. Isto pode ser comprovado pelos objetivos definidos pelos programas, qual seja: gerar renda e estimular o desenvolvimento de pequenas empresas. Como todos esses programas se inserem no programa maior, que é o combate à fome e a miséria, podemos afirmar que representam apenas medidas paliativas para os jovens pobres da periferia, jogando sobre seus ombros a responsabilidade de manutenção da família, exigindo em contrapartida o bom desempenho escolar e comportamental. Um nítido viés de culpabilização e responsabilização dos mais pobres, em que o fracasso ou sucesso dependerá exclusivamente da sua capacidade de aproveitar as "oportunidades" oferecidas (OLIVEIRA, 2012: 506).

Já no governo de Dilma Rousseff, é instituído o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC). Esse programa vem assinalar a formação para o trabalho simples¹² e evidenciar a política educacional brasileira na contemporaneidade. Essa política de formação profissional e outras políticas educacionais instituídas no Brasil possuem o mesmo percurso das políticas de trabalho, emprego e renda, ou seja, se manifestam como resposta burguesa e superação da pobreza.

Observou-se ainda que o PRONATEC é constituído pela relação entre as políticas, uma vez que há parceria entre os ofertantes/instituições que pertencem à política de educação profissional tecnológica e os demandantes que pertencem à política de trabalho, emprego e renda.

¹²O 'trabalho simples', ao contrário do trabalho complexo, caracteriza-se por ser de natureza indiferenciada, ou seja, dispêndio da força de trabalho que "todo homem comum, sem educação especial, possui em seu organismo" (MARX, 1988: 51).

4.2 PROGRAMA NACIONAL DE ACESSO AO ENSINO TÉCNICO E EMPREGO (PRONATEC) NO CENÁRIO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO MUNICÍPIO DE CRICIÚMA

O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego, proposto pelo Ministério da Educação e pertencente à Política de Educação Profissional Técnica de nível médio, passou a existir por meio da Lei n.º 12.513/2011 e “com a finalidade de ampliar a oferta de educação profissional e tecnológica, por meio de programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira” (BRASIL, 2011: 1).

O PRONATEC oferece formação inicial e continuada e cursos técnicos profissionais concomitantes ao ensino médio público e subsequentes com os seguintes objetivos:

Art. 1º. Parágrafo único. I – expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio presencial e a distância e de cursos e programas de formação inicial e continuada ou qualificação profissional; II – fomentar e apoiar a expansão da rede física de atendimento da educação profissional /e tecnológica; III – contribuir para a melhoria da qualidade do ensino médio público, por meio da articulação com a educação profissional; IV – ampliar as oportunidades educacionais dos trabalhadores, por meio do incremento da formação e qualificação profissional; V – estimular a difusão de recursos pedagógicos para apoiar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica. VI – estimular a articulação entre a política de educação profissional e tecnológica e as políticas de geração de trabalho, emprego e renda (BRASIL, 2011: 1).

A partir do primeiro objetivo, constata-se que a oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio é de caráter presencial e a distância. Sabe-se que, de caráter presencial, são três tipos de cursos ofertados: curso técnico com duração mínima de um ano para quem concluiu o ensino médio (subsequente); curso técnico com duração mínima de um ano para quem está matriculado no ensino médio (concomitante); curso de formação inicial e continuada (FIC) ou qualificação profissional com duração mínima de dois meses para

estudantes de ensino médio, trabalhadores e beneficiários de programas federais de transferência de renda.

De acordo com o Catálogo Nacional de Cursos Técnicos (CNCT),¹³ possuem 220 cursos técnicos em treze eixos tecnológicos. Estes cursos podem ser ofertados pelo PRONATEC e são fontes de orientações para as instituições/ofertantes. Já os cursos de formação inicial e continuada (FIC) e qualificação profissional seguem o Guia PRONATEC de Cursos FIC/3ª edição,¹⁴ que disponibilizam 644 cursos distribuídos em 13 eixos tecnológicos. Da segunda edição do guia para a terceira, ocorreu aumento de 21,74% de cursos disponíveis para serem ofertados.

É interessante observar que para cumprir essa finalidade e objetivo, o programa possui “regime de colaboração entre a União, Estados, DF e os Municípios, com a participação voluntária dos serviços nacionais de aprendizagem, de instituições privadas e públicas de ensino superior, de instituições de educação profissional e tecnológica e de fundações públicas de direito privado” (BRASIL, 2011: 2), conforme art. 3º desta lei.

Assim, seis instituições no município de Criciúma passaram a ofertar o PRONATEC a partir de 2012. Dos seis ofertantes, três instituições são Privadas de Interesse Público (IPIP), duas instituições Públicas Não Estatais (IPNE) e uma Instituição Pública Federal (IPF). Logo, encontramos um município com todos os ofertantes habilitados por lei.

¹³ “É uma importante referência para a oferta dos cursos técnicos de nível médio nos diferentes sistemas de ensino Federal, Estadual/Distrital e Municipal do país. A adoção da nomenclatura, a carga horária e o perfil descritivo, apresentados no CNCT, possibilitam à instituição de ensino qualificar a oferta de seus cursos e ao estudante uma maior aceitação no mercado de trabalho. Todos os anos o Ministério da Educação busca analisar a oferta dos cursos técnicos de nível médio no país, bem como as necessidades da sociedade contemporânea, a fim de promover constantemente a atualização do Catálogo Nacional dos Cursos Técnicos”. Disponível em: <<http://pronatec.mec.gov.br/cnct/introducao.php>>. Acesso em: 12 fev. 2016.

¹⁴ 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. Disponível em: <<http://pronatec.mec.gov.br/fic/>>. Acesso em: 13 fev. 2016.

A participação dos ofertantes neste estudo foi de caráter voluntário. Assim, três instituições informaram dados referentes à caracterização do campo de pesquisa, cursos e público atendido. Das três instituições que participaram, uma é IPIP, outra IPNE e a terceira é IPF. Ainda, para a elaboração desta pesquisa, foi necessário buscar dados dos demandantes institucionais, como INSS, ACESSUAS e GERED.

As três instituições ofertaram 176 cursos entre 2012/1 e 2015/1 no município de Criciúma, sendo 29 (16,48%) cursos técnicos (CT) e 147 (83,52%) cursos de formação inicial e continuada (FIC). Dos cursos técnicos ofertados, 15 foram subsequentes e 14 concomitantes.¹⁵

Em nível nacional, “ocorreram entre 2011 e 2014, 2,3 milhões de matrículas em mais de 220 cursos técnicos e 5,8 milhões em mais de 640 cursos de formação inicial e continuada (FIC), alcançando mais de quatro mil municípios e 98% das microrregiões do Brasil”, conforme o Caderno de Estudo Desenvolvimento Social em Debate, do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e Ministério da Educação (2015).

Verifica-se que 83,52% dos cursos ofertados no município são de formação inicial e continuada, sendo que em nível federal esse percentual é de 71,60% da mesma modalidade. Através destes dados, constata-se que o programa possibilita um maior acesso à qualificação profissional de no mínimo 160h e um acesso muito menor para os cursos técnicos concomitantes e subsequentes com duração mínima de 800h. Embora não haja um ensino vinculado a valores societários, questionamos se é possível a formação inicial e continuada possibilitar o acesso à inclusão produtiva.¹⁶

¹⁵O curso técnico de nível médio concomitante ou subsequente é oferecido a quem já concluiu o ensino fundamental e tenha concluído ou esteja cursando no mínimo o segundo ano do ensino médio. Disponível em: <<http://goo.gl/1e6P2b>>. Acesso em: 03 fev. de 2016.

¹⁶A inclusão produtiva urbana articula ações e programas que favorecem a inserção no mundo do trabalho por meio do emprego formal, do empreendedorismo ou de empreendimentos da economia solidária. Reúne iniciativas de apoio a microempreendedores e a cooperativas de economia solidária, bem como de oferta de qualificação profissional e intermediação de mão de obra que visam à colocação dos beneficiários em postos de emprego com carteira de trabalho e Previdência Social assinada. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/brasil-sem-miseria/inclusao-productiva-urbana-1>>.

Acesso em: 02 fev. de 2016.

Quando as instituições pesquisadas tiveram que responder o motivo que levou à implantação do PRONATEC naquele espaço, duas instituições mencionaram que aderiram ao programa para oportunizar um maior número de pessoas a terem acesso à educação de qualidade; outras duas para formar trabalhadores para a indústria catarinense, bem como inserir o aluno no mercado de trabalho; e mais duas para melhorar a atuação profissional; e somente uma mencionou a oferta de cursos rápidos de qualificação profissional e a formação do sujeito.

Verifica-se que as respostas das instituições possuem uniformidade e a educação profissional está atrelada às demandas do mercado capitalista, ou seja, a classe dominante impõe uma concepção de mundo e as massas aderem e tomam como verdade absoluta.

Ademais, vê-se a educação a distância referida na lei, além de presente nos diversos espaços, como uma modalidade de ensino no sistema educacional brasileiro. Segundo Lobo Neto (2002: 45):

[...] a atual pauta temática da educação a distância refere-se especialmente a três características: 1) suas reais possibilidades de abertura e ampliação de oportunidades de acesso a uma educação de qualidade, como resposta adequada às exigências de mais e melhor formação em uma modernidade globalizada e competitiva; 2) sua consistência como solução de problemas e dificuldades colocadas pela falta de disponibilidade de tempo de candidatos a cursos de diferentes níveis e modalidades, pela exiguidade de espaços e carência quantitativa para seu atendimento; 3) seu real valor como instrumento eficaz de renovação e mudança de paradigmas pedagógicos diante das ilimitadas potencialidades das novas Tecnologias de Informação e Comunicação.

A educação a distância passou a existir em meados do século XX, implantada desde o funcionamento das agências de correios, com intuito de promover cursos por correspondências. Hoje em dia, a educação a distância é oferecida por meio da internet, que propagou a modalidade de ensino.

Desse modo, tal modalidade se mostra como uma ferramenta de acesso à educação e inclusão, como uma inovação pedagógica de

métodos educativos. Porém, há uma lacuna sobre essa modalidade para cursos de educação profissional técnica de nível médio, uma vez que são cursos técnicos e, logo, se remete a teoria e prática. Para Barros e Martins (2014: 1):

Não se pensa a relação entre teoria e prática de modo a admitir-se uma simultaneidade na reflexão. Essa oposição, aliada à sequencialidade, desencadeia um modelo de processo educativo em que a função das metodologias é meramente a de permitir a reprodução do conhecimento.

Portanto, produz-se a mera reprodução e não um exercício educativo com a interface da teoria e prática. De outra forma, pode-se atrelar o aumento da educação a distância para a ausência de reflexão entre teoria e prática, que culmina na descaracterização do conhecimento em sua totalidade. Sabe-se que essa modalidade de ensino ainda não foi implantada no município estudado, bem como não ocorreu implantação a nível federal por meio do PRONATEC.

Quanto à inclusão produtiva, a IPIP e a IPNE afirmaram que realizam encaminhamentos quando as empresas solicitam, mas que não possuem a obrigação de encaminhá-los. Já a IPF menciona que não encaminha os alunos e que não há nenhum pacto para tanto. Observa-se que as instituições privadas e públicas asseguram o “processo que conduz à formação de cidadãos, integrados ao mundo do trabalho”, como define a Secretaria de Articulação para Inclusão Produtiva (SAIP) do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, mas não garantem o que é preconizado em lei sobre o acesso ao emprego. É possível considerar que alguns cidadãos que concluem os cursos retornam ao mundo do trabalho com empregos, mas não há dados de empregabilidade suficientes por meio do programa para analisarmos de fato esse acesso.

Sabe-se que, em 2015, foi realizado um estudo com os beneficiários da Bolsa Formação que são oriundos do Programa Bolsa Família (PBF) pela Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI), a nível nacional. Dos 1.537.530 registros de indivíduos encontrados, 60% possuem o ensino médio completo e o Sul¹⁷ é a segunda região que apresenta maior número de beneficiários com

¹⁷A região Sul compreende três estados brasileiros: Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

20,1%. Quanto ao vínculo formal, observou-se que, dos 181.088 indivíduos da região Sul no cadastro, 69.455 (38,4%) chegaram a ter vínculo empregatício formal ou como microempreendedor.

Posto esse ponto, retornamos ao art.1º com o inciso III desta lei, que traz a contribuição “para a melhoria da qualidade do ensino médio público, por meio da articulação com a educação profissional”. Esta articulação se dá com a oferta de cursos técnicos concomitantes e subsequentes, todavia, essa modalidade apresenta o menor número de oferta com 28,4% em âmbito federal e 16,48% a nível municipal.

Ainda, a qualificação profissional concomitante ao ensino médio público, mediante as parcerias de público e privado, fragmentam os recursos públicos promovendo também a descontinuidade da concepção progressista de integração do ensino médio/educação profissional no âmbito das políticas públicas, conforme Saldanha (2012). Desse modo, pode ser observado o retorno da proposta da política de educação profissional e tecnológica no Brasil sob o Decreto 2208/1997 que consta:

Art. 2º – A educação profissional será desenvolvida em articulação com o ensino regular ou em modalidades que contemplem estratégias de educação continuada, podendo ser realizada em escolas do ensino regular, em instituições especializadas ou nos ambientes de trabalho.

Art. 3º - A educação profissional compreende os seguintes níveis:

I – Básico – destinado à qualificação e reprofissionalização de trabalhadores, independente de escolaridade prévia; **II – técnico – destinado a proporcionar habilitação profissional a alunos matriculados e egressos do ensino médio, devendo ser ministrado na forma estabelecida por este decreto;** III – tecnológico – correspondente a cursos de nível superior na área tecnológica, destinados a egressos do ensino médio e técnico. (Grifo nosso)

No que se refere ao inciso VI, sobre “estimular a articulação entre a política de educação profissional e tecnológica e as políticas de geração de trabalho, emprego e renda”, observou-se a parceria entre os ofertantes/instituições e demandantes no âmbito municipal.

Além do Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho (ACESSUAS), encontramos como demandantes, em Criciúma, a Gerência Regional de Educação (GERED), o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), a Penitenciária e o Centro de Atendimento Socioeducativo Provisório (CASEP). A IPNE menciona receber somente alunos do INSS. Já a IPIP recebe demandas do INSS, GERED, ACESSUAS, Penitenciária e CASEP. A IPF não informou os demandantes.

Ao depararmos com estes demandantes, nota-se que a maior parte dos atores sociais está condicionada a subordinação, ou seja, possui a obrigatoriedade de realizar os cursos para acesso e permanência aos benefícios e programas. Essa representação de atores sociais/alunos como subordinados tornou-se visível no artigo segundo, constando que o programa atenderá, em caráter de prioridade, o seguinte público:

I – Estudantes do ensino médio da rede pública, inclusive da educação de jovens e adultos; II – trabalhadores; III – beneficiários dos programas federais de transferência de renda; e IV – estudante que tenha cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral, nos termos do regulamento (BRASIL, 2011: 11).

Ao entrar na discussão sobre o caráter de prioridade, se identifica estratégias de inclusão voltadas ao emprego, a partir das novas relações do capital, trabalho e educação; porém, identifica-se a sua exclusão em função da dualidade estrutural e o modo precário em termos de permanência e qualificação profissional no mundo do trabalho.

Na lei, no inciso I, consta que os estudantes do ensino médio da rede pública, inclusive da educação de jovens e adultos, terão atendimento em caráter prioritário. Já o Estatuto da Juventude dispõe que “o jovem tem direito à profissionalização, ao trabalho e à renda, exercido em condições de liberdade, equidade e segurança, adequadamente remunerado e com proteção social” (BRASIL, 2013).

Das matrículas realizadas pela IPNE, foi possível analisar o perfil de 308 estudantes, sendo que 53,25% estão entre 18 a 29 anos, como preconiza a lei que institui o Estatuto da Juventude, 45,78% estão entre 30 a 59 anos, 0,65% não informaram a idade e 0,32% acima de 60 anos. Dos alunos atendidos, temos 65,58% de mulheres e 34,42% de homens. Portanto, a faixa etária com maior demanda de matrícula foi entre 18 a 29 anos, sendo que 67,07% são mulheres e 32,93% homens. A maioria dos jovens (22,56%) possuem 19 anos e a faixa etária acima de 60 anos (0,32%) é mais composta por mulheres.

Quanto aos alunos da Educação de Jovens e Adultos (EJA), percebe-se a dificuldade de acesso e permanência no programa, uma vez que não possuem o ensino médio conforme determinam alguns cursos, pela dificuldade de acompanhar os cursos de qualificação profissional por não ter o mínimo na educação formal, bem como estão habilitados somente para os cursos de formação inicial e continuada e cursos técnicos subsequentes. Sabe-se que os cursos técnicos concomitantes apresentam maior oferta no município, e os horários disponíveis dos cursos subsequentes coincidem com o horário de estudo e/ou são disponíveis em turnos que os mesmos exercem atividade remunerada, descaracterizando o programa e o próprio Estatuto da Juventude.

O art. 15 do Estatuto da Juventude cita que “a ação do poder público na efetivação do direito do jovem à profissionalização, ao trabalho e à renda contempla a adoção das seguintes medidas” (BRASIL, 2013):

- II – Oferta de condições especiais de jornada de trabalho por meio de: a) compatibilização entre os horários de trabalho e de estudo;
- b) oferta dos níveis, formas e modalidades de ensino em horários que permitam a compatibilização da frequência escolar com o trabalho regular.

Desde 2012, a Instituição Privada de Interesse Público oferta cursos de formação inicial e continuada e cursos técnicos (concomitante e subsequente) por intermédio do PRONATEC. De 2012 até o primeiro semestre de 2015, foram ofertados 157 cursos com o total de 5122 matrículas, sendo 4,46% no ano de 2015; 38,85% no ano de 2013; 56,69% em 2014; e até julho de 2015 não haviam sido ofertados nenhum curso. Sabe-se que, dos 157 cursos ofertados, 87,26% foram cursos de formação inicial e continuada (FIC), e 12,74% cursos

técnicos. Dos técnicos ofertados, 70% foram cursos concomitantes e 30% subsequente, fato que vai de encontro à modalidade na qual os alunos do EJA podem estudar.

Quanto ao número de evasões ocorridas desde a implantação, a IPIP não informou. Porém, foi mencionado que uma das dificuldades do programa é a seleção dos alunos realizada pelos demandantes, pois os alunos se inscrevem nos cursos por impulso e acabam desistindo, sendo que já ocorreram cancelamentos de turmas FIC, em razão de não atingir o número mínimo de alunos. Foi mencionado ainda não ter número máximo de alunos nos cursos de qualificação e técnicos concomitantes, porém os cursos técnicos subsequentes têm o número máximo de 40 alunos por turma.

Depara-se então com a lógica do capital que desconsidera os elementos integrantes de uma totalidade historicamente construída, ou seja, culpabiliza o sujeito como único responsável pela sua formação e atuação profissional.

Já o segundo inciso inclui os trabalhadores, onde é possível observar a demanda desses encaminhados pelo demandante/instituição por meio da reabilitação profissional.¹⁸ Assim, observa-se na amostra pesquisada que o instituto demandou 186 alunos, sendo que 16,7% estão entre 18 e 29 anos, 82,8% estão entre 30 a 59 anos e 0,5% acima de 60 anos.

Dos trabalhadores encaminhados no período de 2012/1 a 2015/1, 74,19% são homens e 25,81% são mulheres. A faixa etária com maior demanda de encaminhamentos foi de 30 a 59 anos (82,80%), sendo que 83,82% são homens e 16,18% mulheres.

Em relação aos encaminhamentos realizados aos ofertantes, 89,24% foram trabalhadores para as IPIPs, 5,38% para a IPF, e 5,38% não foi possível identificar os encaminhamentos. Já a IPNE não recebeu nenhum encaminhamento.

¹⁸ A reabilitação profissional é um serviço da Previdência Social, prestado pelo INSS, de caráter obrigatório, com o objetivo de proporcionar os meios de reeducação ou readaptação profissional para o retorno ao mercado de trabalho dos segurados incapacitados por doença ou acidente. O segurado encaminhado ao Programa de Reabilitação Profissional, após avaliação médico-pericial, está obrigado, independentemente da idade e sob pena de suspensão do benefício, a submeter-se ao programa prescrito e custeado pela Previdência Social. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/arquivos/office/3_100701-165317-728.pdf>. Acesso em: 02 fev. 2016.

Além de encaminhar os alunos, o instituto acompanha os mesmos. Dos acompanhamentos realizados: 24% dos estudantes concluíram os cursos; 20% não compareceram para o atendimento/encaminhamento inicial; 16% deparam com o cancelamento de turma; 10% foram reprovados; 7% abandonaram; 7% não atingiram a frequência suficiente; 6% foram resultantes de inscrições canceladas; 3% tiveram a matrícula cancelada, pois não apresentaram a frequência inicial; 3% desistiram de estudar; 2% estavam com a escolaridade insuficiente; 1% representam vagas insuficientes para cursar o que deseja; 1% transferência de cidade.

Percebe-se que o número de alunos que não concluíram os cursos é maior do que o de alunos que concluíram. O baixo número de concluintes associa-se ao colapso da educação básica que não proporciona o mínimo de conhecimento para o indivíduo e repercute em suas formações posteriores. Convém, no entanto, observar que esses alunos são trabalhadores que devem estar matriculados no PRONATEC em função da reabilitação profissional e permanência como segurado do Instituto Nacional de Seguro Social.

Quanto aos beneficiários dos programas federais de transferência de renda que consta no inciso III, faz-se necessário analisar os dados encaminhados pelo programa. Dos 1066 encaminhamentos realizados pelo programa no ano de 2014, 64,82% foram para o PRONATEC e 35,18% para outros ofertantes que não ofertam essa política pública. Já no ano de 2015, até o mês de junho, dos 668 atendimentos realizados, 80,99% encontram-se na lista de espera e 19,01% foram encaminhados para outras instituições que não ofertam o programa.

Já no caso do inciso IV, que cita o estudante que tenha cursado o ensino médio em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral, não foi possível identificar esses estudantes com os dados dos demandantes, porém foi possível ver a aproximação com a instituição pública não estatal no atendimento desses estudantes.

Ainda, é mencionado nos parágrafos primeiro, segundo, terceiro e quarto do art.2º:

§ 1º Entre os trabalhadores a que se refere o inciso II, incluem-se os agricultores familiares, silvicultores, aquicultores, extrativistas e pescadores. § 2º Será estimulada a participação das pessoas com deficiência nas ações de educação profissional e tecnológica desenvolvidas no

âmbito do Pronatec, observadas as condições de acessibilidade e participação plena no ambiente educacional, tais como adequação de equipamentos, de materiais pedagógicos, de currículos e de estrutura física. § 3º As ações desenvolvidas no âmbito do Pronatec contemplarão a participação de povos indígenas, comunidades quilombolas e adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas. § 4º Será estimulada a participação de mulheres responsáveis pela unidade familiar beneficiários de programas federais de transferência de renda, nos cursos oferecidos por intermédio da Bolsa-Formação (BRASIL, 2011: 11).

Entre os alunos que encontramos em nível municipal, identificamos a participação de mulheres beneficiárias de programas federais de transferência de renda, adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas e imigrantes matriculados que não constam na lei. Entre os imigrantes matriculados nos cursos da instituição pública não estatal, estão alunos oriundos de Angola, Chile, Colômbia e Peru.

Essa política pública vem para beneficiar os imigrantes no país e ampliar as oportunidades de formação profissional. Por outro lado, as implicações sociais dessa diversidade de público atendido estão voltadas à educação profissional no contexto mercadológico, que demanda a mão de obra que necessita e esquece a particularidade de cada indivíduo/aluno.

Sabe-se então, como mencionado anteriormente, que o PRONATEC, para cumprir com a finalidade e objetivos do programa, contará com a colaboração de instituições públicas e privadas que ofertam educação profissional e tecnológica e de ensino superior.

Por essa razão, após a implantação do programa na instituição federal, a IPF passou a ofertar novos cursos e atender o público alvo do programa. Foram ofertados 10 cursos, sendo 80% no ano de 2014 e 20% em 2013. Todos os cursos ofertados foram de formação inicial e continuada (FIC). A expansão da rede federal se associa à oferta de formação continuada e inicial, cursos técnicos, tecnológicos, licenciaturas e pós-graduação, conforme prevê uma das iniciativas do programa.

Quanto aos dez cursos disponíveis, atenderam 250 alunos sendo 76% matriculados no ano de 2014 e 24% em 2013. Desses 250 alunos

matriculados, 55,60% foram evadidos e 44,40% concluíram os cursos. Quanto à evasão, 85,61% ocorreram no ano de 2014 e 14,39% no ano de 2013. Os cursos para bombeiro civil e pedreiro, que ocorreram no ano de 2013, foram os que apresentaram menor número de evasão. Já os cursos de informática, pedreiro e eletricitista, ofertados em 2014, apresentaram maior número de evasão.

Quanto à instituição pública não estatal (IPNE), essa realizou 457 matrículas no ano de 2014/1 (módulo I) para cursos técnicos subsequentes. Em 2014/2 (módulo II), foram 247 matrículas, e em 2015/1 (módulo III e sem um curso iniciado no módulo I) foram 171 alunos. Observa-se que, do módulo I para o módulo II, o curso apresentou 210 alunos evadidos, obtendo 45,95% de evasão.

A instituição ainda ofertou nove cursos técnicos no ano de 2014 e 2015. Sabe-se que 77,78% dos cursos foram ofertados em 2014 e 22,22% em 2015. Os cursos ofertados foram: agrimensura, design de interiores, informática, logística, móveis, podologia, segurança no trabalho, móveis e reabilitação. O curso de informática apresentou maior número de evasão com 73,53%; em seguida com 62,50% foi o curso de design de interiores; 62,16% curso de logística; 54,10% curso de agrimensura; 28,57% curso de móveis; 20,59% curso de podologia e com 5,41% foi segurança no trabalho. Os cursos de móveis e reabilitação, que iniciaram em 2015/2, estavam com as matrículas abertas quando foram coletados os dados na instituição, não sendo possível apresentar os números nesta pesquisa.

A IPNE esclarece que muitos alunos desistiram de estudar em função de retornarem ao mercado de trabalho e assim os horários das aulas ficarem incompatíveis, uma vez que as aulas ocorrem no período matutino e vespertino. O segundo motivo da desistência foi a troca de horário no trabalho. E o terceiro foi a mudança de cidade e, por fim, abandono sem justificativa.

Já a instituição privada de interesse público (IPIP) é responsável por iniciativas ao setor industrial brasileiro, oferecendo formação profissional a partir das demandas identificadas pelas empresas e sindicatos. Por intermédio do PRONATEC, a instituição pode oportunizar acesso à educação profissional para um número maior de pessoas e cumprir seu papel de formar trabalhadores para a indústria catarinense, conforme o responsável pelo PRONATEC na IPIP em 2015.

Nesta lei, há um acordo de gratuidade com as instituições privadas de interesse público, onde se torna evidente a transferência de recurso do público para o privado.

Art. 6º - A União é autorizada a transferir recursos financeiros às instituições de educação profissional e tecnológica das redes públicas estaduais e municipais ou dos serviços nacionais de aprendizagem correspondentes aos valores das bolsas-formação de que trata inciso IV do art.4º (BRASIL, 2011: 2).

O PRONATEC então “apresenta um processo de gestão centralizada no nível federal e descentralizada na sua implementação” (SALDANHA, 2012: 10), onde a continuação das parcerias privadas produz um movimento de permanência em relação à Política de Educação Profissional dos anos 1990. Essas estratégias visam “superar um dos maiores problemas para a continuidade do crescimento econômico experimentado pelo Brasil nos últimos anos que é a falta de mão e obra qualificada” (SANTOS; RODRIGUES, 2012: 12).

Ainda no art. 4º consta que o programa “será desenvolvido por meio das seguintes ações, sem prejuízo de outras”, que são:

- 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;
 - b) Bolsa-Formação Trabalhador.

Além disso, algumas iniciativas compõem o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego, tais como: a expansão da rede federal; programa Brasil Profissionalizado; Rede E-TecBrasil; acordo de gratuidade com os serviços nacionais de aprendizagem; FIES técnico e empresa; e por fim, a bolsa-formação.

O programa Brasil Profissionalizante é destinado às redes estaduais, em parceria com o Governo Federal, ampliando a oferta de educação profissional e tecnológica unificado ao ensino médio. Logo, a

rede E-TecBrasil consiste em cursos técnicos e de formação ou de qualificação profissional oferecidos pelas instituições de educação estadual, serviços nacionais de aprendizagem e rede federal de educação profissional, científica e tecnológica, na modalidade a distância.

Em seguida, estão o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) e Empresa e a Bolsa-Formação, sendo que o primeiro financia cursos para estudantes e trabalhadores inseridos no Sistema S e escolas técnicas. Já o segundo oferta cursos gratuitos de qualificação profissional e formação inicial e continuada e auxílio para os alunos que estão na lei como prioritários.

Sobre a bolsa-formação, verifica-se a diferença nas três instituições pesquisadas, conforme consta na lei. O IPF oferece o curso gratuitamente e disponibiliza o valor integral do vale-transporte (ida e volta), e vale-alimentação no valor de R\$ 6,00 ao dia. Quanto ao valor estipulado para cada aluno, a IPNE recebe somente o valor da mensalidade, não recebendo e disponibilizando qualquer outro auxílio. Porém, alguns alunos recebem auxílios em razão de estarem em benefícios no INSS, mas o auxílio é pago diretamente ao estudante pelo próprio INSS.

Já no caso do IPIP, os valores são fixados pelo MEC e formalizados em Resoluções do FNDE. Os valores variam de acordo com a forma de oferta do curso; estes valores sofreram alterações desde o início do programa. Atualmente, os cursos técnicos concomitantes e FIC são remunerados por R\$10,00 hora/aula/aluno (inclusive o valor da assistência estudantil de R\$2,00), conforme prevê a legislação do programa. Deste modo, o aluno recebe R\$2,00 hora/aula como assistência estudantil.

Sobre a gestão do recurso, podemos ver três controles diferenciados quanto ao valor disponibilizado para as instituições. Na IPNE, o controle é feito pelo Sistema do SISTEC e o financeiro emite nota fiscal ao aluno do valor repassado por lote. O valor recebido é repassado após a confirmação da frequência do aluno e retirado após 45 dias desta confirmação. O aluno tem do 11º ao 25º dia de cada mês para confirmar a frequência, e a verba será repassada somente quando o aluno confirmar frequência no mês que está cursando.

Já no caso da IPF, a reitoria recebe o valor de forma centralizada e depois emite as ordens de pagamento ao campus por meio de depósito bancário.

E por fim, o IPIP recebe os recursos da mantenedora que por sua vez repassa às unidades de acordo com a execução dos cursos. O repasse

é realizado pelo MEC para as instituições mantenedoras dos ofertantes de forma pecuniária por hora/aluno, conforme prevê a legislação do programa.

Quanto aos profissionais que trabalham no programa, dos 58 profissionais que conseguimos coletar informações, 81,03% são professores e 18,97% são técnicos administrativos. Dos professores, 51,72% são especialistas, 24,14% são mestres, 10,34% possuem médio completo e técnico, 8,62% são graduados, 5,18% são doutores.

Quanto à idade destes profissionais, dos 30 profissionais que conseguimos a informação, 70% estão entre 30 e 39 anos, 23% entre 40 e 49 anos, 3,5% entre 20 e 29 anos, e 3,5% entre 50 e 59 anos.

Quanto à contratação, o art. 9º menciona que pode ser concedida bolsas aos profissionais envolvidos no PRONATEC. No parágrafo um, dois e três deste artigo consta o seguinte:

§ 1º- Os servidores das redes públicas de educação profissional, científica e tecnológica poderão perceber bolsas pela participação nas atividades do Pronatec, desde que não haja prejuízo à sua carga horária regular e ao atendimento do plano de metas de cada instituição pactuando com seu mantenedor, se for o caso.

§ 2º- Os valores e os critérios para concessão e manutenção das bolsas serão fixados pelo Poder Executivo.

§ 3º- As atividades exercidas pelos profissionais no âmbito do Pronatec **não caracterizam vínculo empregatício e os valores recebidos.** (Grifo nosso)

Em termos gerais, percebe-se que há uma precarização na forma de contratação desses profissionais no programa. Porém, no município de Criciúma, 68,97% são efetivos das instituições e 31,03% possuem contratos temporários sem vínculo CLT. Esse 31,03% é referente aos profissionais da Instituição Pública Federal onde as contratações ocorrem somente por edital, sem vínculo empregatício. Quanto à instituição pública não estatal, ela abre edital para contratar profissionais somente se não tiver professores e técnicos administrativos na instituição e que estejam disponíveis para o PRONATEC. Já a instituição privada de interesse público não abre edital, somente atuando no programa os profissionais que já trabalham na instituição.

Quanto à remuneração destes profissionais, na instituição pública federal remuneram R\$ 50,00 por hora/aula os professores indiferentes de titulação, R\$ 36,00 por hora para orientadores e supervisores, R\$ 18,00 por hora para o apoio. O valor é estipulado por normativa federal. Na instituição pública não estatal, a remuneração dos professores é de R\$ 24,85 por hora/aula, e no caso dos técnicos administrativos – não foi divulgado valores – depende da função exercida e o plano de cargos e salários da instituição. Já a instituição privada de interesse público não informou o valor da remuneração destes profissionais, mas mencionam não receber orientações quanto aos valores a serem pagos para os profissionais vinculados ao PRONATEC. Os dados indicam o que não está preconizado pela lei, ou seja, não é estipulado o valor para o pagamento dos professores e para o administrativo, ficando a critério das instituições públicas não estatais e das privadas de interesse público.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O intento da pesquisa foi analisar a interseção entre a base legal que normatiza o PRONATEC e a oferta no município de Criciúma, sendo necessário estudar e compreender as categorias que incidem sobre o tema e alcançar os objetivos específicos por meio dos capítulos.

Assim, foi possível constatar que o Governo Federal, a partir da base legal, representa a gestão centralizada do PRONATEC. Já a implementação e o andamento do programa são amparados pela gestão descentralizada representada pelas Instituições Privadas de Interesse Público, Instituições Públicas Não Estatais e Instituições Públicas Federais.

Como podemos observar na análise do terceiro capítulo, a gestão pública repassa as mesmas funções para as três instituições denominadas diferentes entre elas, e transfere recursos públicos para execução do programa do mesmo modo que os valores das bolsas-formação para as instituições públicas e privadas, porém cada uma delas estabelece a sua execução.

Já a transferência de recursos se dá para as instituições públicas e privadas. Este repasse para as instituições privadas de interesse público e instituições públicas não estatais, quando analisado, corrobora na ênfase dada à privatização e o sucateamento da Política de Educação Profissional Brasileira.

Além disso, pode-se destacar a oferta de cursos iguais pelas diferentes instituições e a ocorrência de um número expressivo de evasão, que é maior do que o número de concluintes. Constatou-se, dessa forma, a falta de diálogo entre os ofertantes, assim como a falta de um estudo do programa a partir das demandas do mercado de trabalho no município de Criciúma em termos de qualificação profissional para os trabalhadores que frequentaram ou frequentam o PRONATEC.

No que se refere à inclusão produtiva, um dos pontos centrais da referida política pública, a Instituição Privada de Interesse Público e a Instituição Pública Não Estatal realizam encaminhamentos de profissionais quando as empresas solicitam, mas não possuem a obrigação de encaminhá-los. Já a Instituição Pública Federal não encaminha os alunos e não há nenhum pacto para tanto.

Observa-se que as instituições privadas e públicas asseguram o “processo que conduz à formação de cidadãos, integrados ao mundo do trabalho”, como define a Secretaria de Articulação para Inclusão Produtiva (SAIP) do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, mas não garantem o que é preconizado em lei sobre o acesso ao

emprego. É possível considerar que alguns cidadãos que concluem os cursos retornam ao mundo do trabalho com empregos, mas não há dados de empregabilidade suficientes por meio do programa para analisarmos com profundidade essa condição.

Quanto à categoria trabalho, foi possível associar, a partir de nossa pesquisa, as mudanças historicamente ocorridas no mercado de trabalho e as tendências atuais. Constatamos a presença de uma oferta maior de cursos de formação inicial e continuada ou de qualificação profissional, que se associa à diminuição de formação especializada e à possibilidade de fazer mais de uma formação com carga horária de 160h, uma alternativa mais rápida para adentrar ao mercado de trabalho implicando em uma demanda por habilidades e competências técnicas e operativas que não exigem uma formação ampla por parte desses trabalhadores.

Logo, podemos associar a lógica de precarização presente em algumas etapas no desenvolvimento do PRONATEC em Criciúma, com a dificuldade desses alunos em se manterem no mercado de trabalho, assim como dos trabalhadores que estão vinculados ao PRONATEC (professores, assistentes e auxiliares administrativos) com contrato de trabalho temporário sem vínculo empregatício, principalmente na Instituição Pública Federal.

Sobre as mulheres, neste contexto, observa-se um número expressivo de 65,58% dos alunos que cursam o PRONATEC na Instituição Pública Não Estatal, com faixa etária predominante entre 18 a 29 anos. Ao mesmo momento que apresenta um número expressivo, o Instituto Nacional do Seguro Social expõe a possível informalidade do trabalho feminino na região de Criciúma, quando apresenta que 74,19% dos encaminhamentos realizados ao programa são de homens, com a maior demanda entre 30 a 59 anos.

Outra tendência sobre a classe trabalhadora exposta na análise e apresentada no primeiro capítulo diz respeito à exclusão dos jovens no mercado de trabalho. Tal exclusão gera desemprego ou obriga o jovem a condições precárias de trabalho. Segundo a base legal, o programa vem para atender esses jovens em caráter de prioridade, sendo que a Instituição Pública Não Estatal – a única instituição nesta pesquisa que apresentou informações referentes aos alunos – confirma ser esse o caráter de prioridade quando apresenta que 53,25% dos alunos estão entre 18 a 29 anos. Porém, observou-se que, do primeiro para o segundo módulo dos cursos técnicos, a instituição obteve 45,95% de evasão.

Já para os alunos da Educação de Jovens e Adultos (EJA), observou-se a consequência da dualidade estrutural, uma vez que possuem dificuldades de acompanhar os cursos de qualificação profissional por não terem o mínimo na educação formal e por não possuírem o ensino médio conforme determina alguns cursos, e por estarem habilitados somente para os cursos de formação inicial e continuada (160h) e cursos técnicos subsequentes (modalidade com menor oferta).

Portanto, observou-se que o número de alunos que não concluíram é maior do que os concluintes, perante os dados dos demandantes e ofertantes. O baixo número de concluintes associa-se ao colapso da educação básica, que não proporciona uma formação necessária para a produção da existência dos sujeitos-trabalhadores, desde uma formação para o mercado de trabalho bem como para a produção de conhecimento necessário à compreensão da realidade em que se encontra.

Destarte, torna-se evidente que o programa não se efetiva conforme consta na base legal, nem atende plenamente ao mercado de trabalho conforme indagado sobre o atendimento da formação dos indivíduos para o mercado segundo as pesquisas realizadas anteriormente, assim como não é efetivo a partir dos dados das instituições que ofertam o programa. Nesse contexto, o PRONATEC pode ser considerado um conjunto de ações de fomento à qualificação visando atender as demandas do mercado de trabalho, que estão inseridas em uma lógica de disputa por recursos do fundo público e de interesse das instituições ofertantes, sejam públicas ou privada.

Apesar dos limites, apontados em nossa pesquisa, a respeito de uma política pública que contempla ações no contexto do trabalho, da educação e qualificação profissional no Brasil, e institucionalmente se relaciona com três ministérios (MEC, MDS e MF), suas intenções e números recém-publicados, em termos de ampliação da qualificação da força de trabalho em situação socioeconômica desfavorável, são positivos e em real consonância à redução estrutural da pobreza em nosso país nos últimos anos. Sua atuação, por suas características de alta complexidade e grande difusão, nem sempre corresponde às expectativas e metas propostas em sua base legal, conforme verificamos em nosso estudo. Nesse sentido, os resultados esperados para o PRONATEC se manifestam mais próximos a uma “grande rede de pesca”, na qual em meio a tantos elementos que foram alçados em sua malha, alguns destes são aqueles de fato que fazem ou farão parte da

meta estabelecida. Objetivamente, o grande número de atendidos até então pela política pública do PRONATEC nem sempre corresponde ao público-alvo previsto na base legal, identificando uma real ampliação desse mesmo público. Como possível sugestão de futuras pesquisas, as consequências socioeconômicas, políticas e educacionais da ampliação da população atendida pelo PRONATEC, seja em nível municipal, estadual ou nacional, demandam novos estudos e análises, até mesmo para sua própria avaliação e validação enquanto uma política pública de longo prazo.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, A. P; DINIZ, A. C. P. **Projeja Fic/Pronatec**: relato do diagnóstico do perfil sociocultural do educando da educação de jovens e adultos de jovens, realizado em 2013 em duas escolas da rede municipal de Goiânia. Didática e Formação de Professores: a qualidade da educação em debate, 2013. Disponível: <<http://goo.gl/JS18zo>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

ANTUNES, Ricardo; ALVES, Giovanni. As mutações no mundo do trabalho na era da mundialização do capital. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 25, n. 87, p. 335-351, maio/ago. 2004. Disponível em:<<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 02 jan. 2016.

ANTUNES, R. **Os sentidos do trabalho**. São Paulo: Boitempo, 1999.

BAPTISTA, Cristiano Alves. **Hipóteses de submissão dos serviços sociais autônomos às regras típicas da administração pública**. Disponível em: <<http://goo.gl/LiCwFF>>. Acesso em: 11 jan. 2016.

BERNARDINO, G. **Reflexos dos arranjos político-institucionais nas políticas de direitos humanos de São Paulo cursos oferecidos à população em situação de rua**. Dissertação de mestrado em Gestão e Políticas Públicas – FGV – São Paulo, SP, 2013. Disponível em: <<http://goo.gl/nlJbxh>>. Acesso em: 20 fev. 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **Educação Profissional**: Legislação Básica. Brasília, [s.d.].

_____. Decreto n.º 2.208, de 17 de abril de 1997. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 18 abr. 1997. Seção 1, p. 7760-7761. Disponível em: <<http://goo.gl/juE3kM>>. Acesso em: 14 out. 2014.

_____. Decreto n.º 5.154, de 23 de julho de 2004. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 26 jul.

2004. Seção 1. p. 18. Disponível em: <<http://goo.gl/cRvDKn>>. Acesso em: 14 out. 2014.

_____. Lei n.º 12.513, de 26 de outubro de 2011. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec); [...] e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 27 out. 2011. Seção 1. p. 1-3. Disponível em: <<http://goo.gl/Vu4AQE>>. Acesso em: 14 out. 2014.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Versão Preliminar para debates na Audiência Pública Nacional**. Brasília: CEB, 2010.

_____. Resolução n.º 02, de 30 de janeiro de 2012. Define Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 31 jan. 2012. Seção 1, p. 20. Disponível em: <<http://goo.gl/PQndGc>>. Acesso em: 13 out. 2014.

_____. Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego. 2010. Disponível em: <<http://pronatecportal.mec.gov.br/index.html>>. Acesso em: 01 out. 2014.

BUENO, M. S. S. **Políticas atuais para o ensino médio**. São Paulo: Papirus, 2000.

Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate. – N. 24 (2015). Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2005.

CARDOSO, C. **Um Pronateca curto prazo**. Artigo publicado na CartaCapital no dia 03 de junho de 2013. Disponível em: <<http://goo.gl/QgDMhJ>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

CARMO, F. C. **Educação e qualificação profissional**: uma discussão junto aos egressos do PLANFOR em MG. 2003. Dissertação de mestrado em Educação – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2003. Disponível em: <<http://goo.gl/JSI8zo>> Acesso em: 10 jul. 2014.

CASSAB, L. A. Tessitura investigativa: a pesquisa científica no campo humano-social. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 10, n. esp. p. 55-63, 2007. Disponível em: <<https://goo.gl/5JtiSP>>. Acesso em: 01 out. 2014.

CASTRO, N. A. "Qualificação, qualidade e classificações". In: **Revista Educação e Sociedade**, ano XIV, ago. 1993.

CAVALCANTE, T.M.D.; OLIVEIRA, L.B.; RODRIGUES, S.A. **Consolidação da parceria público-privada na educação: o caso do Pronatec na cidade do Recife/PE**. Congresso Nacional de Educação (CONEDU), 2014. Acesso em: 20 mar. 2015.

CHRISTOPHE, M. **A legislação sobre a educação tecnológica no quadro da educação profissional brasileira**. Rio de Janeiro: Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade, 2005. Disponível em: <<http://goo.gl/gxrxFx>>. Acesso em: 10 jul. 2014.

CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise. Ensino Médio e Educação Profissional no Brasil: Dualidade e fragmentação. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 5, n.8, p. 2741, jan./jun. 2011. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>

COSTA, F.C. **A qualificação profissional da Classe trabalhadora no pronatec e os mecanismos de superexploração da força de trabalho**. II Colóquio Nacional – A educação do conhecimento em educação profissional de 06 a 09 de agosto de 2013. Natal – Rio Grande do Norte. Disponível em: <<http://goo.gl/iA8LJ1>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

CUNHA, L. A. **Política educacional no Brasil: a profissionalização no ensino médio**. 2. ed. Rio de Janeiro: Eldorado, 1977.

_____. Ensino médio e ensino técnico na América Latina: Brasil, Argentina e Chile. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 111, p. 47-70, dez. 2000. Disponível em: <<http://goo.gl/hqH7u7>>. Acesso em: 01 out. 2014.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2008.

FOLGADO, R.M.; MACHADO, L. **Interdisciplinaridade, interculturalidade e intersetorialidade: princípios e aplicação no**

programa nacional de acesso ao ensino técnico e emprego (PRONATEC). II CONINTER – Congresso Internacional Interdisciplinar em Sociais e Humanidades Belo Horizonte, de 8 a 11 de outubro de 2013. <<http://goo.gl/D9edAt>>. Acesso em: 20 mar.2015.

FRANZOI, N. L.; SILVA, C.O.B; COSTA, R. C. D. 27 a 30 de maio de 2013. **Proeja e Pronatec**: A dança dos atores entre a formulação e a implementação. XXVI Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação. Recife – PE.

FUENTES, R.C; FERREIRA, L.S. **Pronatec versus o “apagão da mão de obra” no Brasil**. II Colóquio Nacional – A produção do Conhecimento em Educação Profissional. Natal: IFRN, 2013. Disponível em: <<http://goo.gl/cY4szr>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

GUIMARÃES, N. A. Trajetórias inseguras, auto-matizaçãoincerta:os jovens e o trabalho em mercado sob intensas transições ocupacionais. In: CAMARANO, A. A. (Org.). **Transição para a vida adulta em transição?** Rio de Janeiro: IPEA, 2006. p. 171-197.

HARBISON, F. H. Mão-de-obra e desenvolvimento econômico: Problemas e estratégia. In: PEREIRA, Luiz (Org.). **Desenvolvimento, trabalho e educação**. 2a ed. Rio de Janeiro, Zahar, 1974.

IANNI, O. **A era do globalismo**. 8. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

Jornada Internacional de Políticas Públicas. Disponível em:<<http://goo.gl/OW0eJE>>. Acesso em 07 de jan. 2016.

KUENZER, A.Z. A reforma do ensino técnico no Brasil e suas consequências. In: FERRETTI, C.; SILVA JUNIOR, J.R.; OLIVEIRA, M.R.N.S. (Org.). **Trabalho, formação e currículo: para onde vai a escola?** São Paulo: Xamã, 1999. p. 121-140

KUENZER, A. Z.**Pedagogia da fábrica**. São Paulo: Cortez e Autores Associados, 1985.

LAVAL, C. **A Escola não é uma empresa**: o neoliberalismo em ataque ao ensino público. Londrina: Planta, 2004.

LESSA, S. **Mundo dos homens: trabalho e ser social.** São Paulo: Boitempo, 2002.

LIMA, M. R. PRONATEC – Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego: uma crítica na perspectiva Marxista.

Revista Estudos do Trabalho, Marília, n. 11, 2011. Disponível em: <http://www.estudosdotrabalho.org/RRET11_7.pdf>. Acesso em: 10 out. 2014.

LIMA, M. Problemas da educação profissional do governo Dilma: PRONATEC, PNE e DCNEMs. **Trabalho & Educação**, Belo Horizonte, v.21, n.2, p.73-91, mai./ago.2012.

LIMA, M. **Pronatec – Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego: uma crítica na perspectiva marxista.** Disponível em: <<http://www.estudosdotrabalho.org/texto/gt1/pronatec.pdf>>. Acesso em: 20 mar.2015.

LIMA, Elvira Souza. **Do indivíduo e do aprender: algumas considerações a partir da perspectiva interacionista.** Educação em Revista, Belo Horizonte, n. 12, p 14-20, dez.1990.

MANFREDI, S. M. **Educação profissional no Brasil.** São Paulo: Cortez, 2002.

MANFREDI, S. M. Trabalho, qualificação e competência profissional – das dimensões conceituais e políticas. **Educ. Soc. [online]**. 1999, vol.19, n.64, p. 13-49. Disponível em:<<http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73301998000300002>>.

MARX, K. **O capital: crítica da economia política.** 29. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011. 1. v.

_____. **O capital: crítica da economia política.** 12. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988. Livro Primeiro, v. 1.

_____. **Para a crítica da economia política.** São Paulo: Abril Cultural, 1982.

Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome. Disponível em:<<http://goo.gl/ksKA9Z>>. Acesso em: 07 jan. 2016.

MONTALVÃO, L. A. **Educação e trabalho**: concepções e ações dos gestores do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) no Instituto Federal de Goiás. Anais do Seminário de Pesquisa do Miel, 2013. Disponível em: <<http://goo.gl/qktCB9>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 1996.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley; PRONKO, Marcela Alejandra. **O mercado do conhecimento e o conhecimento para o mercado**. 1. Ed. Rio de Janeiro: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio/FIOCRUZ, 2008. V. 1.

OLIVEIRA, E. A. **A Política de Emprego no Brasil: O caminho da flexinsegurança**. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 111, p. 493-508, jul./set. 2012. Disponível em: <<http://goo.gl/pvhvKT>>. Acesso em: 15 fev. 2016.

OIT – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Dados municipais do Trabalho Decente no Brasil**. Brasília: OIT, 2014

PANDOLFI, D. **Repensando o Estado Novo**. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1999

PINO, Mauro Del. Política educacional, emprego e exclusão social. In: GENTILI, Pablo; FRIGOTTO, Gaudêncio (Orgs.). **A cidadania negada: políticas de exclusão na educação e no trabalho**. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2002, p. 65-88.

PINTO, L.T.C. **Educação profissional no Brasil (2003-2012): uma análise das categorias trabalho e empregabilidade presentes no Proeja, e-tec e Pronatec**. Dissertação de mestrado em Educação – Cascavel, PR, 2013. Disponível em: <<http://200.201.88.199/portalpos/media/File/educacao/Dissertacao%20%20Leila%20Corbari.pdf>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

POCHMANN, Marcio. **O emprego na globalização: a nova divisão internacional do trabalho e os caminhos que o Brasil escolher.** São Paulo: Boitempo, 2012.

Portal Ministério da Educação. Disponível em: <<http://goo.gl/rgygzl>>. Acesso em: 08 jan. 2016.

SANTOS, J. B. Educação, desenvolvimento e empregabilidade. **Revista FAE**, Curitiba, v. 2, n. 3, p. 65-69, set./dez. 1999. Disponível em: <http://www.unifae.br/publicacoes/pdf/revista_da_fae/fae_v2_n3/educacao_desenvolvimento.pdf>. Acesso em: 01 out. 2014.

SANTOS, M. I.; RODRIGUES, R. O. Relações entre o público e o privado na educação profissional e tecnológica: alguns elementos para a análise do programa nacional de acesso ao ensino técnico e emprego (PRONATEC). **Revista de Educação Ciência e Tecnologia**, Canoas, v. 1, n. 2, 2012. Disponível em: <<http://goo.gl/OOIwWi>>. Acesso em: 01 out. 2014.

SAVIANI, D. Trabalho e educação: fundamentos ontológicos e históricos. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 12, n.34, p. 152-165, jan./abr. 2007.

SAVIANI, D. **Escola e democracia.** Campinas, São Paulo: Autores Associados, 1995. (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo; vol.5).

SCHNITZER, L.C. **A política de assistência social e o Pronatec: a utilização da qualificação profissional para o acesso ao mercado de trabalho na perspectiva de superação da extrema pobreza.** Trabalho de conclusão de curso – UFSC, 2014. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/125113>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

TROGIANI, C.R.; PEREIRA, L.V.; CAMPOS, L.H.; MEDIN, M.A.L. **Desafios para a implementação do programa PRONATEC/OSASCO sem miséria: proposta de plano de ação para a Secretaria Municipal de Desenvolvimento, Trabalho e Inclusão.** Mestrado profissional – Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, SP, 2012.

WALTER, S.A.; FRANZON, F.; BACH, T.M. **O papel dos estrategistas na prática estratégica diversificação de cursos de uma Instituição Federal de Ensino – FURB.** VI Encontro de Estudos em Estratégia. Bento Gonçalves – RS. 19 a 21 de maio de 2013.

APÊNDICE



Universidade do Extremo Sul Catarinense
Unidade Acadêmica de Ciências Sociais Aplicadas
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

A instituição está sendo convidada para participar da pesquisa intitulada “PROGRAMA NACIONAL DE ACESSO AO ENSINO TÉCNICO E EMPREGO (PRONATEC): A INTERSEÇÃO ENTRE A BASE LEGAL E A OFERTA NO MUNICÍPIO DE CRICIÚMA/SC”.

Todas as instituições, no município de Criciúma, que oferecem os cursos por meio do PRONATEC foram selecionadas, mas a participação da instituição não é obrigatória. Mesmo aceitando, a qualquer momento a instituição pode desistir de participar e retirar o seu consentimento. Fica esclarecido ainda que, por ser uma participação voluntária e sem interesse financeiro, a instituição não terá direito a nenhuma remuneração. Declaramos que todos os riscos e eventuais prejuízos foram devidamente esclarecidos.

O objetivo deste estudo é conhecer o PRONATEC na instituição, de modo a contribuir com as discussões acerca do trabalho, formação profissional e sua relação com o desenvolvimento socioeconômico.

A participação da instituição nesta pesquisa consistirá em responder ao questionário apresentado por esta pesquisadora. Os dados referentes à instituição serão sigilosos e privados, podendo a instituição solicitar informações durante todas as fases da pesquisa, inclusive após a publicação dos dados obtidos a partir desta. Ainda, os dados publicados não possibilitarão a identificação da instituição.

Abaixo, consta o e-mail e telefone da pesquisadora e do professor responsável. Dúvidas sobre a pesquisa e a participação da instituição poderão ser esclarecidas.

Ana Claudia Figueiredo
Mestranda e pesquisadora
E-mail: anacbfigueiredo@gmail.com
Fone: (48) 9985-7038

Rafael Rodrigo Mueller
Professor responsável
E-mail: rrmueller@unesb.net
Fone: (48) 9862-2832

Declaro que entendemos o objetivo de pesquisa e as informações referentes à coleta de dados e concordamos em participar.

Nome _____

Assinatura _____

_____, ____/____/2015
Local Data

Caso concordem em participar da pesquisa, por favor, retorne uma cópia assinada desse termo para a pesquisadora.

2) SOBRE O PRONATEC NA INSTITUIÇÃO:

2.1 Tempo de implantação do PRONATEC:

_____.

2.2 Qual(is) o(s) motivo(s) que levou(aram) a implantação do PRONATEC na instituição?

3) SOBRE OS FUNCIONÁRIOS VINCULADOS AO PRONATEC:

3.1 Número de técnicos administrativos/professores vinculados ao PRONATEC:

() Técnicos administrativos () Professores

3.2 Grau de instrução dos técnicos administrativos/professores:

(As respostas fechadas deverão constar o número total de funcionários)

() Médio com técnico () Superior () Especialistas () Mestres
() Doutores

3.3 Faixa etária dos trabalhadores/professores:

(As respostas fechadas deverão constar o número total de funcionários)

() 20 a 29 anos () 30 a 39 anos () 40 a 49 anos
() 50 a 59 anos () 60 a 69 anos () 70 a 79 anos

3.4 Tipo de contratação:

(As respostas fechadas deverão constar o número total de funcionários)

() Efetivos () Contratados

3.5 Como é realizada a contratação dos professores e técnicos administrativos? (edital/indicação/funcionários da instituição)

3.6 Há um contrato padrão? O contrato é elaborado pela gestão descentralizada (instituição) ou gestão centralizada (Governo Federal)?(Professores e técnicos administrativos)

3.7 Qual é a duração do contrato? (Professores e técnicos administrativos)

3.8 Qual é a remuneração média dos professores e técnicos administrativos? O Governo Federal estipula o valor?

4) SOBRE A GESTÃO DO RECURSO:

4.1 Como é feito o controle do valor disponibilizado para o PRONATEC?

4.2 Como é realizado o repasse?

4.3 Qual é o valor estipulado para cada curso ou aluno? E o valor da bolsa-formação?

CARACTERIZAÇÃO DOS CURSOS

5.6 Quanto à bolsa formação: Há oferta em algum curso? Como é feita?

5.7 Com a expansão da oferta de cursos em outras instituições, ocorreu alguma mudança com relação à demanda em vossa instituição?

CARACTERIZAÇÃO DO PÚBLICO ATENDIDO

6. SOBRE O PÚBLICO ATENDIDO:

(As respostas fechadas deverão constar o número total de alunos)

6.1 Sexo: () Feminino () Masculino

6.2 Faixa etária: () 14 a 17 anos (adolescente) () 18 a 29 anos (jovem)
() 30 a 59 anos (adulto) () Acima de 60 anos(idoso)

6.3 Estado civil: () Solteiro(a) () União estável () Casado (a)
() Divorciado(a)() Viúvo (a)

6.4 Composição familiar: () Um membro () De dois a cinco membros
() Acima de cinco membros

6.5 Quanto à ocupação: () Estudante () Estudante/ trabalhador

6.6 Nível de escolaridade: () Ensino médio incompleto () Ensino médio completo () Ensino médio com técnico () Superior
() Pós-graduado

6.7 Rendimento familiar: () Um salário mínimo () Dois salários mínimos
() Três salários mínimos () Acima de três salários

6.8 Os alunos iniciam os cursos em função de encaminhamentos e/ou por vontade própria. Assim, especifique o número total de encaminhamentos e a demanda espontânea:

() Acessuas () INSS () Demanda espontânea

() Outros.

Qual(is)? _____.

6.9 Quantidade de imigrantes que realizaram os cursos: () Imigrante

Quais são as nacionalidades: _____.

6.10 Este espaço é livre para você acrescentar alguma informação que não foi solicitada no decorrer da pesquisa:
