

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: EDUCAÇÃO**

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE QUALIFICAÇÃO PARA O TRABALHO:
O PRONATEC EM DISCUSSÃO**

GUSTAVO CESAR LOPES GERALDINO

**MARINGÁ
2015**

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: EDUCAÇÃO**

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE QUALIFICAÇÃO PARA O TRABALHO: O
PRONATEC EM DISCUSSÃO**

Dissertação apresentada por GUSTAVO CESAR LOPES GERALDINO, ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Maringá, como um dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Educação.
Área de Concentração: EDUCAÇÃO.

Orientadora: PROF^a. DR^a. ELMA JÚLIA GONÇALVES DE CARVALHO

MARINGÁ
2015

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

(Biblioteca Central - UEM, Maringá, PR, Brasil)

G3547p Geraldino, Gustavo Cesar Lopes
Políticas públicas de qualificação para o trabalho:
o PRONATEC em discussão / Gustavo Cesar Lopes
Geraldino. -- Maringá, 2015.
179 f. : il., color., figs., grafs.

Orientador: Prof^a. Dr^a. Elma Júlia Gonçalves de
Carvalho.

Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de
Maringá, Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes,
Programa de Pós-Graduação em Educação - Área de
Concentração: Educação, 2015.

1. Qualificação profissional. 2. Qualificação para o
trabalho. 3. Educação profissional e tecnológica. 4.
PRONATEC. I. Carvalho, Elma Júlia Gonçalves de, orient.
II. Universidade Estadual de Maringá. Centro de Ciências
Humanas, Letras e Artes. Programa de Pós-Graduação em
Educação - Área de Concentração: Educação. III. Título.

CDD 21.ed. 379.11

AHS-002802

GUSTAVO CESAR LOPES GERALDINO

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE QUALIFICAÇÃO PARA O TRABALHO: O
PRONATEC EM DISCUSSÃO**

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a. Elma Júlia Gonçalves de Carvalho (Orientadora) –
UEM

Prof. Dr. Roberto Antonio Deitos – UNIOESTE

Prof. Dr. Mário Luiz Neves de Azevedo – UEM

Prof^a. Dr^a. Eliane Cleide da Silva Czernisz – UEL (suplente)

Prof^a. Dr^a. Jani Alves da Silva Moreira – UEM (suplente)

Data de Aprovação 27/04/2015

Para Renata, que vivenciou comigo os meus dilemas na trajetória profissional por uma “qualificação que garantisse” o ingresso ao mercado de trabalho.

Para Saulo, Rafael, Emerson e Alessandro, ex-companheiros de docência, que acreditando no ensino técnico, não mediram esforços para formar trabalhadores e cidadãos em meio aos dilemas da qualificação.

AGRADECIMENTOS

A Deus, autor e consumidor da vida, a quem devo minha existência e quem me capacita para desafios que são maiores do que posso enfrentar.

A meus pais, que me oportunizaram o estudo e a meus irmãos, que me incentivaram a prosseguir em meio às dificuldades, alegraram-se e entristeceram-se em meio ao tortuoso caminho.

A minha querida Renata, que sempre acreditou em mim, mesmo quando eu já não mais acreditava. Sem você a minha vida seria vazia, comum e, a concretização de mais este projeto não seria possível. "... mais que ontem, menos que amanhã".

A professora Elma Júlia, pelo carinho demonstrado ao conduzir-me no desenvolvimento deste projeto. Com coragem aceitou o desafio, com paciência acompanhou o florescer da pesquisa, com firmeza mostrou-me a direção. Alguém que foi além de suas atribuições profissionais, dedicando-se ao processo com sinceridade e comprometimento, determinantes para execução desse trabalho.

Aos professores Roberto, Mário, Jani e Eliane, que prontamente se colocaram a disposição para participar da banca de qualificação e banca final. Suas contribuições para este trabalho (e para minha formação) e suas palavras de incentivo e encorajamento são inestimáveis. Muito obrigado.

Aos funcionários do Programa de Pós-Graduação em Educação - Hugo e Márcia - e aos demais professores do programa, meus sinceros agradecimentos pela exemplar disposição e compromisso, sem os quais este e outros trabalhos não poderiam se concretizar.

Aos colegas de mestrado e do grupo de pesquisa, que de maneira direta ou indireta contribuíram para o desenvolvimento dessa pesquisa. Obrigado pelo coleguismo.

Ao Departamento Estadual de Trânsito do Paraná, que entendendo minha situação frente à oportunidade de continuar minha formação acadêmica, viabilizou minha participação nas aulas, no projeto e no período de ausência no trabalho, com o cumprimento de horário especial de trabalho. Obrigado.

Aos meus colegas de trabalho que compreenderam minhas ausências durante o período realização deste projeto.

A meus amigos (em especial a Rodrigo, William, Dilsinho, Alysson e Flávio), pela compreensão e companheirismo em tempos difíceis, ao acolhimento e as palavras de encorajamento, de perto ou de longe, valorizando o que sou e acreditando em quem possa tornar-me. “Em todo tempo ama o amigo e na hora da angústia nasce o irmão”.

E por fim, mas não com menos importância, aos meus ex-professores de graduação/especialização, prof. André (orientador), prof. “Cidão” e prof. Igor. No passado, vocês acreditaram em mim e eu não pude corresponder à oportunidade que me proporcionaram por falta de maturidade. Hoje, alguns anos mais tarde ... quero dizer-lhes que não foi em vão aquela recomendação que fizeram. Esse caminho pelo qual estou trilhando é o que, de fato, eu almejava e só consegui perceber em 2012. Obrigado por acreditarem em mim, este trabalho também é para vocês.

A indústria deixa para trás o trabalho manual. Por muito tempo, ainda,/Perduram a roca e o fuso de ouro, mas o mestre de corporação/Já corta o mercado em seu passo silencioso, e o trabalho outrora/Dividido entre as guildas, agora é dividido pelo proprietário/Em uma fábrica bem maior. Ainda continuam crescendo,/Insaciáveis, os mercados. Também a manufatura fabril já não/Domina mais a nova demanda. E então máquina e vapor voltam/A remoer tudo, e o dono da fábrica é destronado pelo/Grande industrial, o senhor de trabalhadores e financista – nosso burguês atual. Os professores mostram em detalhes/ Como o grande comércio mecanizado acabou criando. O mercado mundial, e como este deu asas ao grande comércio/Até que a grande impulsionadora do comércio surgisse poderosa,/Até que a burguesia atingisse a primazia no Estado./E agora o poder do Estado providencia, em pompa e púrpura,/O bem dos negócios da burguesia: uma exclusão obediente!

(Bertold Brecht)

GERALDINO, Gustavo Cesa Lopes. **POLÍTICAS PÚBLICAS DE QUALIFICAÇÃO PARA O TRABALHO: O PRONATEC EM DISCUSSÃO**. 179 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá. Orientadora: Prof^a Dr^a Elma Júlia Gonçalves de Carvalho. Maringá, 2015.

RESUMO

Na presente dissertação, investigamos a política de Educação Profissional e Tecnológica (EPT), em especial o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), com o propósito de apreender a concepção de qualificação presente nesse Programa, bem como analisar as contradições na relação entre educação e trabalho subjacente a formulação de políticas educacionais e de qualificação para o trabalho. Dos estudos realizados apreendemos que a partir da década de 1970, mudanças tecnológicas e organizacionais atingiram o mundo do trabalho, contribuindo para a emergência de novas características tendenciais no sistema de produção capitalista. Nesse contexto de mudanças produtivas, o debate sobre a qualificação para o trabalho ganhou destaque e estudos de cunho sociológico e pedagógico passaram a tecer considerações sobre essa temática. Uma importante consequência desse alto nível de desenvolvimento tecnológico foi (e continua sendo) o desemprego estrutural. O desemprego estrutural é provocado pelo fechamento definitivo ou, no mínimo, por prazo duradouro, de postos de serviço, provocando um número cada vez maior de desempregados e que o mercado não tem condições de absorver. As mudanças tecnológicas e organizacionais do mundo do trabalho repercutiram também na educação profissional. Esta passou a legitimar a ideia de uma necessária formação de mão de obra “flexível”, adequando os trabalhadores à realidade do mercado, tornando-os “adaptáveis”. Ao partir do pressuposto de que o PRONATEC é um programa de Educação Profissional e Tecnológica (EPT) proveniente de uma política de qualificação para o trabalho, nosso objetivo geral foi o de investigar a concepção de qualificação que perpassa a estruturação de ações e propostas do PRONATEC, a fim de analisar as contradições da relação entre educação e trabalho subjacente a formulação de políticas de EPT e no Plano Nacional de Qualificação (PNQ). Dentre os objetivos específicos, buscamos analisar como o contexto da reestruturação produtiva contribuiu e continua a contribuir para o desenvolvimento de políticas educacionais e de qualificação para o trabalho no Brasil; apreender e refletir sobre a concepção de qualificação presente nos encaminhamentos da atual política pública de qualificação profissional, a partir da produção teórica de alguns autores Marx, Friedmann, Naville, Schultz e Braverman; investigar as atuais políticas públicas de educação profissional e tecnológica (EPT), particularmente o PRONATEC, a fim de elucidar e analisar qual é a concepção de qualificação presente nas ações e propostas desse programa e sua relação com os problemas de empregabilidade e desenvolvimento social no Brasil. A qualificação plena, analisada por Silva (2005) como relacionada à Teoria do Conhecimento em Marx, não pode ser alcançada em uma sociedade capitalista, que promove a divisão do trabalho e a alienação dos trabalhadores.

Palavras-chave: Qualificação profissional; qualificação para o trabalho; educação profissional e tecnológica; PRONATEC.

GERALDINO, Gustavo Cesa Lopes. **PUBLIC POLICIES OF QUALIFICATION FOR LABOR: The PRONATEC IN DISCUSSION**. 179 f. Dissertation (Master in Education) – State University of Maringá. Supervisor: Prof^a Dr^a Elma Júlia Gonçalves de Carvalho. Maringá, 2015.

ABSTRACT

In this dissertation, we investigated the policy Professional and Technology Education (EPT), in particular the National Program for Access to Technical Education and Employment (PRONATEC), in order to grasp the concept of this qualification in that program and to analyze the contradictions the relationship between education and work underlying the formulation of educational policies and qualification for the job. Of studies we grasp that from the 1970s, technological and organizational changes reached the world of work, contributing to the emergence of new features biased in the capitalist production system. In this context of productive changes, the debate on qualification for work rose to prominence and sociological studies and teaching started to make considerations on this topic. An important consequence of this high level of technological development was (and still is) the structural unemployment. Structural unemployment is caused by the permanent closure or, at least, by lasting term, service stations, causing a growing number of unemployed and the market is unable to absorb. Technological and organizational changes in the world of work reverberated also in vocational education. This came to legitimize the idea of a necessary training of hand "flexible" work, adapting workers to the market reality, making them "adaptable". In assuming that the PRONATEC is a program Professional and Technology Education (EPT) from a qualifying policy to work, our main objective was to investigate the design qualification running through the structuring of actions and proposals of the PRONATEC in order to analyze the contradictions of the relationship between education and work underlying the formulation of EFA policies and the National Qualification Plan (PNQ). Among the specific objectives, we seek to analyze how the context of productive restructuring has contributed and continues to contribute to the development of education policies and qualification for work in Brazil; learn and reflect on the design of this qualification in referrals of current public policy professional qualifications, from the theoretical work of some authors Marx, Friedmann, Naville, Schultz and Braverman; investigate current public policies of professional and technological education (EPT), particularly PRONATEC in order to elucidate and analyze what is the design of this qualification in the actions and proposals of this program and its relation to the problems of employment and social development in Brazil . The full qualification, analyzed by Silva (2005) as related to the Theory of Knowledge in Marx, can't be achieved in a capitalist society, which promotes the division of labor and the alienation of workers.

Key words: Professional qualification; qualification for work; vocational and technological education; PRONATEC.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIACÕES

ADS – Análise e Desenvolvimento de Sistemas
BM – Banco Mundial
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
CECMAS – Centro de Estudos das Comunicações de Massa
CES – Câmara de Educação Superior
CES_a – Centro de Estudos Sociológicos
CF – Constituição Federal
CEFET – Centros Federais de Educação Tecnológicas
CMFNU – Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas
CNE – Conselho Nacional de Educação
CNI – Confederação Nacional da Indústria
CNRS – Centro Nacional de Pesquisa Científica - *Centre National de la Recherche Scientifique*
CODEFAT – Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador
CCQs – Círculos de Controle de Qualidade
DIEESE - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente
EP – Educação Profissional
EPT – Educação Profissional e Tecnológica
FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador
FHC – Fernando Henrique Cardoso
FIC – Formação Inicial e Continuada
FMI – Fundo Monetário Internacional
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IF (IFET) – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia
LDBEN (LDB) – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MARE – Ministério da Administração e Reforma do Estado
MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MEC – Ministério da Educação

MT – Ministério do Trabalho

MTE – Ministério do Trabalho e Emprego

ONU – Organização das Nações Unidas

OIT – Organização Internacional do Trabalho

PARFOR – Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica

PCA – Programa de Complementação Alimentar

PCF – Partido Comunista Francês

PEA – População Economicamente Ativa

PIB – Produto Interno Bruto

PLANFOR – Plano Nacional de Formação Profissional ou
Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador

PNE – Plano Nacional de Educação

PNQ – Plano Nacional de Qualificação

PPA – Plano Plurianual

PRODASEC – Programa de Ações Sócio-Educacionais e Culturais para
Populações do Meio Urbano

ProEP – Programa de Expansão da Educação Profissional

PROJOVEM – Programa Nacional de Inclusão de Jovens

PRONASEC – Programa de Ações Sócio-Educacionais e Culturais para
Populações Carentes do Meio Rural

PRONATEC – Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego

PRONATEC-2 – Segunda fase do PRONATEC

PSU – Partido Socialista Unificado

QSP – Qualificação Social e Profissional

SEED – Secretaria Estadual de Educação

SEFOR – Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional

SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SESC – Serviço Social do Comércio

SESI – Serviço Social da Indústria

SESU – Secretaria de Ensino Superior

SETEC – Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação

SINE – Sistema Nacional de Emprego

SISTEC – Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica

SPPE – Secretaria de Políticas Públicas de Emprego

RP – Reestruturação Produtiva

UEM – Universidade Estadual de Maringá

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

USAID - Agência para Desenvolvimento Internacional

URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1	Distribuição de cursos técnicos por instituições de ensino.....	121
Gráfico 2	Distribuição de cursos FIC por instituições de ensino.....	122
Gráfico 3	Taxa de Desemprego Médio no Brasil: 1990 a 2014.....	124
Gráfico 4	Taxa de Desemprego das Regiões metropolitanas 1998/2009 DIESSE.....	124
Gráfico 5	Evolução anual do número de unidades de ensino participantes do Pronatec Bolsa-Formação, 2011 a maio/2014.	135
Gráfico 6	Bolsa Família multiplica transferências de renda.....	145
Figura 1	Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica.....	123
Figura 2	Quem está qualificado	148

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	16
2. AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS E DE QUALIFICAÇÃO NO CONTEXTO DA REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA.....	38
2.1. Do Taylorismo/Fordismo ao Toyotismo: diferentes faces da (des)qualificação do trabalhador.....	47
2.2. Da política de Estado intervencionista ao ideário neoliberal: novo modelo político-econômico necessário à reestruturação produtiva.....	56
3. AS DIFERENTES INTERPRETAÇÕES DA CONCEPÇÃO DE QUALIFICAÇÃO E SUA INFLUÊNCIA NAS ATUAIS POLÍTICAS DE QUALIFICAÇÃO NO BRASIL.....	69
3.1. A concepção de qualificação em Marx, Friedmann, Naville, Braverman e Schultz: alguns elementos para análise da atual política de qualificação.....	70
3.2. Competências: novas faces da qualificação.....	93
3.3. A concepção de qualificação presente no Plano Nacional de Qualificação (PNQ).....	97
4. A QUALIFICAÇÃO PARA O TRABALHO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS: DO PLANFOR AO PNQ/PRONATEC.....	103
4.1. Da LDBEN de 1971 ao PLANFOR de 1995: a política de educação para a qualificação.....	106
4.2. Do PNQ de 2002 ao PRONATEC de 2011: a trajetória da atual política pública de qualificação profissional.....	117

4.3. Três anos de PRONATEC: o problema da (des)qualificação, para além dos dados.....	128
4.3.1. O crescimento da PEA e taxa de desemprego.....	140
4.3.2. O alcance e a limitação das políticas de qualificação.....	146
5. CONCLUSÃO.....	153
REFERÊNCIAS.....	158
BIBLIOGRAFIA CONSULTADA.....	177

1. INTRODUÇÃO

Na presente dissertação, investigamos a política de Educação Profissional e Tecnológica (EPT), em especial o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), com o propósito de apreender a concepção de qualificação presente nesse Programa, bem como analisar as contradições na relação entre educação e trabalho subjacente a formulação das políticas educacionais e de qualificação para o trabalho.

O nosso interesse pelo tema está diretamente relacionado com nossa formação e trajetória profissional. Para justifica-lo, consideramos necessário relatar nossa experiência profissional, pois algumas das contradições nela vivenciada nos conduziram para a realização dessa pesquisa.

A nossa graduação se deu em um curso de nível superior de Tecnologia em Análise e Desenvolvimento de Sistemas (ADS). Este curso enquadra-se em uma modalidade de ensino proveniente de mudanças nas políticas educacionais realizadas a partir das reformas do aparelho de Estado, executadas no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) (de 1995 a 1998 e de 1999 a 2002) e em consonância com as demandas de globalização e reestruturação produtiva.

Na década de 1990, com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) Lei nº 9.394/96, a Educação Profissional (EP) retornou ao contexto educativo e a tecnologia, incorporada na educação brasileira. Na referida lei, dentre as finalidade do ensino superior encontra-se a de “incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia [...]” (BRASIL, 1996, *online*).

A demanda por profissionais especialistas com uma formação “abreviada” de nível superior e que dominem as tecnologias produtivas para o desenvolvimento do país intensificam os debates no Conselho Nacional de Educação (CNE) e na Câmara de Educação Superior (CES). Em 2001, as modalidades de Educação Profissional (EP) se expandiam com o Parecer nº 436 emitido pelo Conselho Nacional de Educação e pela Câmara de Educação Superior (CNE/CES). Esse parecer tratava dos “Cursos Superiores de Tecnologia

– Formação de Tecnólogos” e homologava o funcionamento do curso superior em tecnologia. O Parecer apresentava termos como “educação para o trabalho”, “direito à educação e ao trabalho”, “aperfeiçoamento”, “especialização”, “requalificação” e “profissionais polivalentes”. O CNE/CES passou a legitimar uma formação mais tecnologicamente especializada, direcionada às demandas econômicas e de menor duração (máximo de três anos de duração).

O curso no qual nos graduamos (ADS) foi criado pelo Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004. Este decreto altera o § 2º do artigo 36 e os artigos 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 1996, ao definir que:

A educação profissional, prevista no art. 39 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), observada as diretrizes curriculares nacionais definidas pelo Conselho Nacional de Educação, será desenvolvida por meio de cursos e programas de: [...] III - educação profissional tecnológica de graduação e de pós-graduação (BRASIL, 2004).

As alterações na lei fomentaram o surgimento de cursos de tecnologia em todo o país, tanto na rede federal de ensino quanto na iniciativa privada, na qual ingressamos no curso de tecnologia em ADS, no ano de 2005.

Há poucos meses para a conclusão do curso, com a intenção de adquirir maior qualificação, ingressamos em um curso de pós-graduação *lato-sensu*. Este curso fragmentou ainda mais nossa formação, uma vez que especificou/especializou a nossa área de atuação profissional. O curso, Administração de Banco de Dados – *Oracle*¹ contemplou apenas um eixo temático de nossa graduação. Antes mesmo da conclusão desta pós-graduação, tentamos a inserção no mercado de trabalho como desenvolvedores de sistemas ou mesmo como administradores de banco de dados. Mas, segundo os recrutadores, a falta de experiência, de qualificação ou certificação², se constitui um impedimento. Optamos, então, pela área da docência em formação profissional e tecnológica, o que nos possibilitou o ingresso no mercado de trabalho.

¹ Tecnologia na área de banco de dados.

² Uma forma de qualificação profissional em uma determinada tecnologia na área de informática.

As condições com as quais nos deparávamos fizeram com que discursos como: “o mercado de trabalho não tem espaço para todo mundo, só entram os melhores”, “tem que se qualificar para conquistar um lugar”, começassem a gerar em nós questionamentos e reflexões, mediante a realidade social em que atuávamos.

Embora, inicialmente, em nosso trabalho de docência, acabamos por reproduzi-los, pois, acreditávamos que o processo de qualificação era a garantia de inserção do aluno no mercado de trabalho, mesmo sabendo que, pela lógica do mercado, “não haveria espaço para todos”.

No período de 2010 a 2013, lecionamos em cursos de nível superior em instituições privadas, em cursos de nível técnico do Sistema S³ e em cursos de nível médio/pós-médio da rede estadual.

Em nossa trajetória como docente, sempre observámos o discurso de que “a maior qualificação resulta em garantia para a inserção no mercado de trabalho”. Porém, esse discurso, aos poucos, foi perdendo sua força em nossas convicções e, a nossa atuação na coordenação de curso técnico, em 2012, contribuíram para evidenciar o caráter contraditório desse discurso. Nessa fase, algumas situações e questões rotineiras se apresentavam como desafios: insuficiência de recursos materiais, financeiros e humanos para desenvolvimento da proposta curricular do curso técnico; grande contingente de alunos com deficiência em sua formação básica; alto índice de evasão escolar; e baixos índices de inserção no mercado de trabalho dentre os egressos do curso.

Atuando no sistema educacional, na esfera estadual, os dilemas de evasão e qualificação, juntamente com a “exigência/incentivo” da Secretaria Estadual de Educação (SEED) do Paraná, de formação para atuação na docência nos conduziram pela busca por uma formação pedagógica que, nos oferecesse elementos para enfrentar os desafios educacionais acima citados e nos

³ “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)”. SENADO. **Sistema S**. [online]. Disponível em: <http://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/sistema-s>. Acesso em: 06/05/2014.

preparasse melhor para qualificar o aluno-trabalhador para o mercado de trabalho.

No ano de 2012, ingressamos em um curso de formação pedagógica denominado Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica – PARFOR⁴. Foi a partir deste curso, por meio do estudo da disciplina de Políticas Educacionais, ministrada pela professora Gislaine Valadares, na qual as políticas públicas eram analisadas a partir de sua relação com a economia, a política e a sociedade que começamos a perceber a superficialidade da concepção de qualificação disseminada pelo mercado de trabalho.

Com o término do curso se aproximando, reconhecemos a necessidade de aprofundarmos nossos conhecimentos sobre as políticas públicas de educação profissional para entendermos a que ela se propõe e, principalmente, para compreendermos a questão da qualificação. Esta necessidade nos impulsionou ao ingresso no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Maringá (UEM), em 2013. Com o estudo realizado na linha de pesquisa de Políticas e Gestão em Educação, sentimos a necessidade de compreender a política de qualificação para além de sua aparência. Para isso, entendíamos a necessidade de refletir sobre as políticas educacionais de EPT, em particular o PRONATEC, em relação ao contexto político e social, pois, já percebíamos que os problemas de evasão, formação e inserção no mercado de trabalho decorrem das contradições inerentes ao próprio sistema de produção capitalista.

Portanto, em nossa trajetória acadêmica e profissional, de um lado, vivenciamos uma formação otimizada⁵ e específica, direcionada ao mercado de trabalho, à competitividade, ao individualismo e à necessidade de qualificação contínua. Por outro, percebemos, por parte do mercado de trabalho, cada vez mais a exigência de uma formação reduzida e aligeirada, fragmentada, direcionada às competências mínimas demandadas pelos empregadores, que

⁴ Programa emergencial instituído para atender o disposto no artigo 11, inciso III do Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009 a “III - oferta emergencial de cursos de licenciaturas e de cursos ou programas especiais dirigidos aos docentes em exercício há pelo menos três anos na rede pública de educação básica, que sejam: a) graduados **não licenciados**; b) licenciados em área diversa da atuação docente; [...]” BRASIL-MEC. Decreto nº 6.755 - **Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica**, e dá outras providências. Brasília, 2009.

⁵ Termo utilizado na informática para referir-se ao melhor desempenho, resultado.

exigem uma qualificação constante e criam novas qualificações semanalmente e, ao mesmo tempo, culpabilizam o trabalhador pelo desemprego e pelos problemas sociais decorrentes da sua falta de renda. A qualificação está diretamente relacionada ao mercado de trabalho e as relações de trabalho, que se modificam com o progresso técnico da sociedade.

Nesses termos, a exigência por qualificação do mercado de trabalho em nossa trajetória, nos conduz a observarmos em qual momento histórico das relações de trabalho influencia e estimula essa demanda por qualificação. Percebemos que a década de 1970 se apresenta como um marco de profundas transformações nas relações de trabalho. A partir da década de 1970, mudanças tecnológicas e organizacionais atingiram o mundo do trabalho, contribuindo para a emergência de novas características tendenciais no sistema de produção capitalista. Em busca de maior flexibilidade na produção, novas tecnologias de gestão passaram a desenhar novos arranjos organizacionais. Esses arranjos mais flexíveis produziram impactos na relação do indivíduo com o trabalho, provocando reestruturação das ocupações. Pressionados a dominar uma gama cada vez mais ampla de tarefas, os trabalhadores foram (e continuam sendo) impulsionados a constantemente adquirirem novas competências e habilidades, por meio da qualificação profissional. Competências múltiplas, capacidade para trabalhar em equipe, proatividade, criatividade e empreendedorismo passaram a ser características perseguidas nos processos de contratação.

Essas mudanças inicialmente se processaram nos países de economia central. Entretanto, nas décadas seguintes, envolveram também as economias periféricas, em decorrência do processo de mundialização do capital (CHESNAIS, 1994).

Nesse contexto de mudanças produtivas, o debate sobre a qualificação para o trabalho ganhou destaque, e estudos de cunho sociológico⁶ e pedagógico⁷

⁶ A qualificação se consolidou como um conceito-chave na sociologia do trabalho. Autores como Freyssenet (1977); Kergoat (1982; 1984); Kern e Schumann (1989); Piore e Sabel (1989); Coriat (1992); Antunes e Alves (2004) contribuíram para o desenvolvimento de um enfoque multidimensional desse conceito, a partir de 1970. Entretanto, o debate acerca da qualificação já estava em desenvolvimento desde o período pós-guerra, como sinalizaremos na sessão II desta dissertação.

⁷ Na pedagogia, a discussão crítica e reflexiva sobre o conceito de qualificação, em uma perspectiva sócio histórica, foi desenvolvida por Nosella (1989); Kuenzer (1991); Saviani, (1994); Manfredi (2002); Ramos (2002); Frigotto e Ciavatta (2003); Ciavatta e Ramos (2011); Batista

passaram a tecer considerações sobre essa temática. De acordo com Ramos (2002), nesse debate dois propósitos podem ser observados. O primeiro seria o de “reordenar conceitualmente a compreensão da relação trabalho/educação” (RAMOS, 2002, p. 401); e, o segundo, seria de “institucionalizar novas formas de educar/formar os trabalhadores e gerir internamente as organizações [...] sob novos códigos profissionais” (RAMOS, 2002, p. 401).

Esses dois propósitos expressam o redimensionamento pelo qual o conceito de qualificação tem passado e revelam as implicações desse redimensionamento conceitual sobre, principalmente, três aspectos: a formação profissional, o acesso ao emprego, e, conseqüentemente, à remuneração. Neste sentido, testemunhamos um movimento generalizado de reformulação dos sistemas de educação profissional, em diversos países do mundo (BUNK, 1994; BERGER, 1998; GOMES, 2008; RAMOS, 2011).

No Brasil, a Educação Profissional (EP)⁸ foi alvo de reformas a partir do final da década de 1990. O Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997, é um dos marcos nessa reforma, que atravessa as últimas décadas do século XX e continua a se processar até os dias atuais. Esse Decreto foi revogado pelo Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004. Entretanto, consideramos importante recuperar o sentido atribuído para a EP no Decreto revogado, pois o mesmo lança as bases para as mudanças que foram se desenvolvendo posteriormente nessa modalidade educacional. Nos termos desse Decreto, a EP tenha por objetivos:

I - promover a transição entre a **escola e o mundo do trabalho**, capacitando jovens e adultos com conhecimentos e habilidades gerais e específicas para o exercício de atividades produtivas; II - **proporcionar a formação de profissionais, aptos a exercerem atividades específicas no trabalho, com escolaridade correspondente** aos níveis médio, superior e de pós-graduação; III - especializar, aperfeiçoar e atualizar o trabalhador em seus conhecimentos tecnológicos; IV - **qualificar, reprofissionalizar e atualizar jovens e adultos trabalhadores**, com qualquer nível de

(2011). Entretanto, essa não é a única perspectiva sob a qual esse debate é desenvolvido. Tal como esses autores demonstram, o debate sobre a qualificação na política pública educacional brasileira, ganha contornos bastante neoliberais.

⁸ A partir de 2008, nos documentos e sites oficiais do governo, a política de Educação Profissional (EP) passou a ser também referida como Educação Profissional e Tecnológica (EPT). Por isso, nesta dissertação faremos menção às duas nomenclaturas, entendendo que existe um elo de continuidade e similaridade entre o significado das mesmas.

escolaridade, visando a sua inserção e melhor desempenho no exercício do trabalho (BRASIL, 1997, p. 1, grifo nosso).

Nos objetivos descritos acima, podemos perceber claramente a articulação entre os três aspectos: a formação profissional, o acesso ao emprego e à remuneração. “Qualificar” aparece dentre os objetivos mencionados e, embora apareça apenas uma vez, seu sentido está subentendido e atravessando os demais objetivos.

Cabe dizer que, no Brasil a EP é uma das modalidades de educação, porém, há outras à ela relacionadas: a educação de jovens e adultos, a educação especial, educação à distância, educação do campo.

No Decreto vigente nº 5.154, essa relação entre qualificação, formação profissional e acesso ao trabalho continua evidente. Nos termos da lei, a “qualificação” aparece como um propósito dessa formação, conforme expresso no artigo 39º da LDBEN (LDB):

A educação profissional, prevista no art. 39 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), observadas as diretrizes curriculares nacionais definidas pelo Conselho Nacional de Educação, será desenvolvida por meio de cursos e programas de: I - **qualificação profissional, inclusive formação inicial e continuada de trabalhadores**; (Redação dada pelo Decreto nº 8.268, de 2014); II - educação profissional técnica de nível médio; e III - educação profissional tecnológica de graduação e de pós-graduação (BRASIL, 2004, *online*, grifo nosso).

Apesar dos referidos decretos apontarem para a correlação entre escolaridade e empregabilidade, entendemos que ela decorre de uma complexa rede de determinações e contradições sócio-históricas. Por isso, para analisar o fenômeno da qualificação para o trabalho e, conseqüentemente, a inter-relação entre escolaridade e empregabilidade, não podemos dissociá-lo do contexto social mais amplo que o determina.

A economia mundial, nestas três últimas décadas, tem enfrentado um processo de aprofundamento das contradições do capital. Mészáros (2002) identifica a década de 1970 como um período em que o capitalismo passou a enfrentar uma nova crise estrutural da sociabilidade regida por esse modo de produção. Nesse período, as técnicas de organização da produção atingiram seu

mais alto grau de refinamento, associadas às novas tecnologias da informação e da automação. Isso permitiu a emergência de novas formas de organizar o trabalho e a produção. O acelerado progresso científico e tecnológico desse período foi fortemente motivado por dois fatores: a) a introdução da computação em praticamente todas as áreas do conhecimento; b) a capacidade de observação em escalas macro (cósmicas) e em escalas nano (átomos e moléculas). Esses dois acontecimentos revolucionaram o avanço científico com os respectivos impactos no desenvolvimento tecnológico (ex. biotecnologia, tecnologias ambientais e urbanas, nanomateriais e nanodispositivos, tecnologias aeroespaciais) e organizacional (ex. toyotismo) (LARANGEIRA, 1997; ALVES, 1998; ANTUNES, 2002).

Uma importante consequência desse alto nível de desenvolvimento tecnológico foi (e continua sendo) o desemprego estrutural⁹. O desemprego estrutural é provocado pelo fechamento definitivo, ou, por prazo duradouro, de postos de serviço, provocando um número cada vez maior de desempregados e que o mercado não tem condições de absorver. Esse tipo de desemprego está intimamente ligado à crise estrutural que se desencadeara nesse período (ANTUNES, 2002).

Segundo Coggiola (2009), a crise estrutural surge quando se observam que as potencialidades dos resultados do progresso técnico exercem influência sobre a queda tendencial da taxa de lucro. Ou seja, a crise estrutural ocorre em função do uso de maquinário para aumentar a produtividade, da introdução de novas tecnologias, reduzindo cada vez mais o trabalho (a "substância do valor") na produção das mercadorias, fazendo, assim, os lucros do capital ter cada vez menos "substância". Esse é o fenômeno que Marx (1996) denominou de baixa tendencial da taxa de lucro (MARX, 1996).

⁹ Podemos citar a existência de outros tipos de desemprego: conjuntural, cíclico e voluntário. "O desemprego é conjuntural quando há forte influência dos aspectos da conjuntura econômica na perda do emprego por parte de um empregado. A mudança da conjuntura para melhor, com o superação de uma crise econômica, traz o retorno dos empregos. [...] No que toca ao desemprego cíclico, este atrela-se a períodos determinados, decorrendo, pois, da sazonalidade em que os setores produtivos podem ou não absorver a mão-de-obra disponível. [...] Já o desemprego voluntário é o que deriva da vontade do trabalhador de romper a relação de emprego". SANTOS, M. T. L. F. Automatização da produção humana e desemprego estrutural. Prim@ Facie (UFPB), João Pessoa/PB, v. 4, p. 145, 2005.

Gerada pela crescente queda na taxa de lucro, as consequências da crise econômica provocam um efeito “em cascata” de recessões, falência, desvalorização da moeda que, entre outras consequências, culminam no desemprego de grande parcela da população. Em decorrência, o aumento na taxa de desemprego tem sido um tema recorrente nos noticiários televisivos e nos jornais.

Entretanto, nesse contexto de crise, uma aparente contradição chamou nossa atenção: o fato de que vinculado ao aumento na taxa de desemprego, geralmente, também aparecem notícias que indicam a existência de “sobra” de postos de trabalho para profissionais qualificados. Em geral, se evidencia uma contradição entre a “sobra” de vagas de trabalho em determinados nichos, que exigem certas especificidades funcionais (qualificação), e o aumento das taxas de desemprego em outros setores, nos quais o uso da tecnologia substituiu o trabalho humano. Essa realidade não é apenas uma particularidade brasileira, é uma característica gerada pela crise do capital mundial (COGGIOLA, 2009).

A aparência dessa contradição pode ser compreendida se consideramos as análises de Singer (1998). De acordo com o autor, os efeitos da primeira revolução industrial sobre o mundo do trabalho continuam a se repetir na segunda e, atualmente, na terceira revolução industrial. Ao recuperar a expressão “destruição criadora” de Schumpeter (1942 apud SINGER, 1998), explica que as qualificações que foram destruídas na primeira e na segunda revolução industrial foram substituídas por novas atividades profissionais “criadas” pela inovação tecnológica tocante a cada período. Para elucidar o caráter da “destruição criadora” que acompanha cada revolução industrial, Singer (1998) usa o exemplo do automóvel, inovações tecnológicas característica da segunda revolução industrial. Segundo ele, o automóvel possibilitou a substituição de profissões derivadas do transporte animal tais como cocheiro, criadores de cavalo, carpinteiros, entre outros profissionais engajados na fabricação de carroças, carruagens por motoristas, mecânicos, operador de bomba de gasolina, guarda rodoviário. Portanto, o avanço tecnológico causa desemprego, mas também gera um volume de novos empregos (SINGER, 1998).

Atualmente, a terceira revolução industrial, nos quadros institucionais oriundos da revolução social capitalista, prossegue na marcha destruidora de qualificações profissionais e criadora de **novas qualificações, cada vez mais adquiridas em escolas**. Telefonistas, secretárias, arquivistas, mensageiros, operadores de máquinas automáticas, etc., são progressivamente substituídos por digitadores, montadores e reparadores de micros, criadores e adaptadores de software etc, etc (SINGER, 1998, p. 108, grifo nosso).

Contudo, precisamos salientar que as consequências da terceira revolução industrial para o período histórico que estamos enfocando (último terço do século XX), provocaram o desemprego estrutural, “[...] que atualmente esparrama-se por todo o mundo, em dimensões impressionantes e que não poupa nem mesmo o Japão, que nunca contou com excesso de força de trabalho” (ANTUNES, 2002, p. 40). Desse modo, podemos afirmar que o volume de “emprego novo” criado pela inovação tecnológica não é capaz de promover reabsorção similar da mão de obra expropriada de seus antigos postos de trabalho, não se traduzindo numa “destruição criadora”.

De acordo com o Relatório da Organização Internacional do Trabalho (OIT, 2013a), a taxa de desemprego mundial tem aumentado nos últimos anos. Na matéria “Desemprego mundial aumenta novamente, mas com grandes diferenças regionais”, publicada em seu site, a OIT apontou que:

O número de desempregados no mundo aumentou em 4,2 milhões em 2012, totalizando 197 milhões de pessoas, uma taxa de desemprego de 5,9%, de acordo com as Tendências Mundiais de Emprego 2013. Um quarto desta parcela teve lugar nas economias desenvolvidas, enquanto que três quartos restantes se deveram ao efeito secundário que isto teve sobre outras regiões, especialmente a Ásia Oriental, Ásia Meridional e África Subsaariana (OIT, 2013a, p.1).

Segundo o Diretor Geral da OIT, Guy Ryder “[...] **muitos dos novos postos de trabalho requerem qualificações que as pessoas que procuram trabalho não têm [...]**” (OIT, 2013a, p.1, grifo nosso). Ryder aponta-nos que “[...] os governos deveriam intensificar os esforços dirigidos a apoiar as atividades relacionadas com a **qualificação** e a **recapacitação** a fim de enfrentar este tipo de desajuste que afeta os jovens de maneira particular” (OIT, 2013a, p.1, grifo nosso).

No Relatório “Tendência Global de Empregos 2013”, algumas previsões foram apresentadas, indicando a possibilidade de uma recuperação econômica mundial em médio prazo. Entretanto,

Segundo os especialistas da OIT, não será suficiente para uma rápida redução da taxa de desemprego. Segundo o Relatório, “nos próximos cinco anos, o número de pessoas em busca de trabalho aumentará para mais de 210 milhões e a situação do mercado de trabalho permanece devastadora, especialmente para os jovens da faixa etária de 15 a 24 anos, que somam quase 74 milhões de desempregados no mundo. Essa situação resulta em uma taxa de desemprego juvenil de 12,6%” (OITb, 2013, p.1).

No término do primeiro trimestre de 2014, foram publicadas matérias no site da OIT que reafirmaram as previsões pessimistas sobre o mercado para os próximos anos. Na matéria “A fraca recuperação econômica não chega ao emprego”, publicada em janeiro deste mesmo ano, a OIT afirma que:

A fraca recuperação da economia mundial e sucessivas revisões de projeção do crescimento econômico em baixa tiveram um impacto sobre a situação global do emprego. Quase 202 milhões de pessoas estavam desempregadas em 2013 em todo o mundo, um aumento de quase 5 milhões, em comparação com o ano anterior. [...] Se as tendências atuais continuarem, o desemprego global deve piorar ainda mais, ainda que de forma gradual, atingindo mais de 215 milhões de candidatos a um emprego em 2018. Durante esse período, **seriam criados cerca de 40 milhões de novos postos de trabalho líquidos a cada ano, o que é menos do que os 42,6 milhões de pessoas que são esperadas para entrar no mercado de trabalho a cada ano.** A taxa de desemprego global deve permanecer praticamente constante durante os próximos cinco anos, em meio ponto percentual maior do que antes da crise (OIT, 2014a, p.9, grifo nosso).

Nos dados evidenciados pelos relatórios da OIT, relacionados ao aumento da taxa de desemprego mundial, outro aspecto nos chamou atenção foi o da falta de postos de trabalho “para absorver o número crescente de trabalhadores que ingressam no mercado laboral” (OIT, 2014a, p. 1). Isso quer dizer que a elevação da taxa de desemprego não se dá somente pelo avanço tecnológico e substituição dos trabalhadores de seus antigos postos de trabalho, mas também

pelo fato de que, a cada ano, uma nova parcela da população atinge a idade produtiva e encontra dificuldade para se inserir no mercado de trabalho.

O Relatório “Tendência Global de Empregos 2014” (OIT, 2014b), aponta que o crescimento do emprego continua fraco e o desemprego aumentando, principalmente entre os jovens, e que um grande número de potenciais trabalhadores permanece fora do mercado de trabalho. O Relatório aponta, ainda, que cerca de 74,5 milhões de pessoas entre 15 e 24 anos estão desempregados, uma taxa de desemprego juvenil que corresponde a 13,1%. Essa taxa de desemprego juvenil está 0,5% maior que a previsão apresentada no relatório “Tendência Global de Empregos 2013”.

Ao direcionar o nosso olhar para realidade de nosso continente, observamos que o “Relatório Anual sobre o Panorama Laboral da América Latina e Caribe 2013” atribui a elevação da taxa de desemprego à falta de “dinamismo econômico”. Segundo Elizabeth Tinoco, Diretora Regional da OIT para a América Latina e o Caribe, “a situação laboral é desafiante [...]. É necessário redobrar os esforços para melhorar a quantidade e a qualidade dos empregos. O emprego é um componente fundamental do crescimento, pois fortalece o mercado interno e cria um ambiente propício para o desenvolvimento produtivo” (OIT, 2013c, p.1). As medidas recomendadas por esse relatório para a recuperação do dinamismo econômico são:

Gerar um ambiente propício para o desenvolvimento de empresas sustentáveis que produzam emprego formal; reforçar a institucionalidade laboral e o diálogo social; planejar e aplicar de maneira oportuna políticas ativas do mercado de trabalho; **melhorar a educação e a formação para o trabalho**; promover a formalização tanto das empresas como das relações laborais; aplicar políticas orientadas a aumentar a produtividade (OIT, 2013c, p. 6, grifo nosso).

Vejamos que, dentre as medidas citadas, espera-se que melhorar a educação e a formação para o trabalho possa contribuir para a reversão desse alarmante quadro de desemprego estrutural.

Para o chefe da Unidade de Tendências do Emprego da OIT, o economista Ekkehard Ernst, “quando se estima que 23 milhões de pessoas abandonaram a busca de trabalho, é imperativo que sejam implantadas políticas ativas do

mercado laboral com maior vigor para enfrentar a **inatividade** e o **desajuste de qualificações**” (OIT, 2014b, grifo nosso). Ou seja, a falta de qualificação profissional é identificada como um dos aspectos determinantes do desemprego, o que requer o desenvolvimento de políticas que estimulem tal qualificação.

Os documentos da OIT e o discurso de seus representantes nos ajudaram a compreender os nexos da suposta relação entre escolaridade e empregabilidade e, também, a perceber a relevância do tema da qualificação para a empregabilidade nessa rede de interdeterminações e contradições sócio-históricas.

A qualificação é um mecanismo utilizado para preparar o indivíduo para o trabalho, uma vez que a sociedade é capitalista e a relação desenvolvida entre os indivíduos se estabelece pelo trabalho. Nesta sociedade, os trabalhadores precisam vender sua força de trabalho para sobreviver. A base dessa relação social é a divisão entre os que detêm o capital e os que precisam vender sua força de trabalho. Essa venda de trabalho é regida por um sistema que visa o lucro e que busca formas de aumentá-lo, seja na redução dos gastos de produção com a aquisição de novas tecnologias de automação e demissão de trabalhadores ou, por meio da concorrência, que leva a novos arranjos organizacionais e inovações tecnológicas ocasionando também a redução de postos de trabalho. Em meio a essa realidade, o trabalhador busca a qualificação como forma de se manter ou de ingressar no mercado de trabalho.

Com o desemprego, os indivíduos aumentam, involuntariamente, o exército de reserva de mão de obra. Para seu próprio sustento, esses mesmos indivíduos estarão dispostos a trabalhar por menores remunerações e piores condições quando houver oportunidade de trabalho. Essa lógica que rege a economia capitalista gera uma série de contradições que atingem os indivíduos. Uma vez que não há emprego para todos e, conseqüentemente renda, esse indivíduo não consegue prover o sustento de sua família, o que acarreta no enfrentamento de situações de precariedade: falta de moradia, alimentação, saúde, o que em larga escala promove as mazelas sociais.

A amenização dessas mazelas tem sido atribuição do Estado, que, vislumbra nas políticas de geração de renda o caminho para o enfrentamento do problema. A política de geração de renda se dá pela criação de novos empregos,

em geral, pela contraditória relação econômica de criação de novas empresas e expansão das grandes empresas. Essa relação é contraditória porque, por outro lado, a expansão das grandes empresas tende a monopolizar o mercado, o que dificulta a criação de novas. Por outro, as empresas que conseguem se manter no mercado precisam aderir às novas tecnologias e estas, reconfiguram as relações de trabalho em dois sentidos: primeiro, lançando fora do mercado uma parcela de trabalhadores que foi substituída pela nova tecnologia; e depois, exigem constante qualificação e requalificação para o trabalho.

Essa realidade de mercado tem induzido o trabalhador a se responsabilizar por sua situação laboral. Em meio às oscilações do mercado com a abertura de novas empresas e fechamentos de outras, dissemina-se o discurso da “sobra” de postos de trabalho para os trabalhadores que estiverem devidamente qualificados.

No Brasil, as mudanças macroeconômicas ocorridas a partir de 1990, caracterizadas pela nova inserção subordinada do país à economia global, provocaram o aumento do desemprego, do subemprego e da informalidade (MANFREDI, 2002). Neste contexto, a educação assume uma centralidade renovada ao ser convocada para amenizar a crise. Isso explica as reformas iniciadas no âmbito da Educação Profissional (EP) a partir de 1990, em nosso país, tal como já mencionamos.

Essas reformas tem um significado não só econômico e técnico, mas também político. As reformas educacionais associaram-se aos processos de globalização da economia e à crise do emprego, colocando-se a necessidade da criação de novas formas de educar/formar os trabalhadores, aproximando a educação das tendências produtivas. Dessa maneira, espera-se, por um lado, proporcionar aos jovens passagens menos traumáticas para o mundo do trabalho e, juntamente com os adultos, construir alternativas que supostamente minimizariam o risco da exclusão social. Esta é uma das razões pela qual a qualificação vem sendo associada às noções de empregabilidade. Como já abordado, as reformulações teóricas e socioempíricas referidas a essas tendências incidem mais fortemente na política de EP no Brasil a partir dos anos de 1990. Tomam corpo jurídico-institucional durante o governo de FHC (de 1995 a 1998 e de 1999 a 2002) e continuam a se desenvolver durante os governos de

Lula (de 2003 a 2010) e da atual presidente Dilma Rousseff (de 2011 a 2014 e de 2015).

Desde o final da década 1990, essa aposta na EP tem resultado no aumento da oferta de cursos de qualificação profissional. O Censo da EP de 1999 informou que o número de matrículas iniciais atingiu 2.859.135 alunos nos níveis básico, técnico e tecnológico (BRASIL, 2004).

Esses números não pararam de crescer. De acordo com Ferreira e Garcia (2005), em 2002 houve um aumento de 29,8% de matrículas iniciais na EP. No ano de 2003, o relatório de Avaliação do Plano Plurianual (PPA) referente aos anos de 2000 a 2003 registrou um total de 3.538.871 alunos matriculados na EP no ano de 2003, sendo que 329.256 alunos estavam matriculados em 143 instituições da rede federal, 165.266 alunos em 553 instituições da rede estadual, 19.479 alunos em 115 instituições da rede municipal e 3.024.870 alunos em 1.213 instituições da rede privada (BRASIL, 2004). Entre 2004 e 2010, o número de brasileiros que fizeram cursos da EP - incluindo cursos livres, técnicos do ensino médio e superiores de tecnologia - aumentou 75%, de acordo com uma pesquisa da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro e do Instituto Votorantim (NERI 2010).

Em 2009, segundo o Jornal “A Gazeta do Povo”, estudantes, professores, sindicalistas, educadores e especialistas de 16 países participam do “Fórum Mundial de Educação Profissional e Tecnológica”, em Brasília. De acordo com o referido Jornal,

Lula afirmou que, nos últimos sete anos, foram criadas 96 unidades, que beneficiaram 43 mil estudantes. Até dezembro de 2010, segundo o presidente, serão 214 novas escolas técnicas, totalizando 354, que oferecerão 500 mil vagas. O presidente também disse que o Fórum “representa a mudança de paradigma de quantidade e qualidade das escolas técnicas que existiam no passado” (DUARTE, 2009, p.1).

Esses números demonstram que, nos últimos anos, os cidadãos têm procurado por programas e cursos de qualificação profissional na esperança de ingressar/retornar ao mercado de trabalho. No site Spresso SP, a matéria “Procura por ensino técnico profissional cresce 50% em cinco anos”, publicada em 2012, sinaliza que

A procura pela educação profissional, segundo a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação (SETEC-MEC), subiu mais de 50% nos últimos cinco anos no Brasil. O Senai registrou, em 2010, 86.143 matrículas no ensino técnico, já em 2011 o número subiu para 149.243, segundo dados do Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica (SISTEC) (BRITO, 2012, *online*).

Além disso, esses dados demonstram um percurso político, expresso em medidas de cunho jurídico-institucionais, desenvolvido pelo Estado brasileiro como estratégia de enfrentamento do desemprego. Em 1995, o governo desenvolveu o Plano Nacional de Formação Profissional/Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR). Esse Plano foi elaborado pelo Ministério do Trabalho¹⁰ em articulação com o Ministério da Educação, apresentando-se como uma estratégia de combate ao desemprego por meio da educação profissional. Dessa maneira, a educação, em especial a educação profissional, passou a ser considerada como fator estratégico para que o país pudesse alcançar uma “economia competitiva”.

Nesse período, o Brasil articulou suas políticas públicas, especialmente as políticas de educação, direcionado pelas recomendações do Banco Mundial (BM) e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e Fundo Monetário Internacional (FMI), organizações internacionais que propagavam o discurso da indispensável atuação da educação para o decisivo crescimento econômico, o que resultaria na amenização da pobreza (PEREIRA, 2007).

O acolhimento dessas recomendações internacionais pelo Brasil repercutiu também na educação profissional. Esta passou a legitimar a ideia de uma necessária formação de mão de obra “flexível”, adequando os trabalhadores à realidade do mercado, tornando-os “adaptáveis”. O PLANFOR destacava que a relação entre educação e qualificação profissional se apresentava como aspecto indispensável de adequação à nova realidade do mercado de trabalho. (MEC-FAT, 2001). O plano que objetivava a garantia de oferta permanente da EP direcionava suas ações com a finalidade de “reduzir o desemprego e subemprego

¹⁰ Ministério do Trabalho – MTb que a partir de 1999 passou a ser o Ministério do Trabalho e Emprego - MTE

da População Economicamente Ativa (PEA); combater a pobreza e desigualdade social; elevar a produtividade, a qualidade e competitividade do setor produtivo” (MEC-FAT, 2001, p. 7).

Com a mudança de governo em 2002, o presidente eleito Lula intensificou as políticas de qualificação, alterando o PLANFOR para o Plano Nacional de Qualificação (PNQ). Esse plano incluiu mais um dos ministérios no desenvolvimento de políticas públicas de qualificação para o trabalho, articulando o trabalho (via Ministério do Trabalho - MTE) e a educação (via Ministério da Educação - MEC) ao desenvolvimento social (via Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS). Trata-se de uma política com forte direcionamento aos grupos que apresentam vulnerabilidades sociais, com maiores percentuais de desemprego e pobreza, cabendo à educação profissional a função de qualificar e requalificar o cidadão trabalhador para o mercado de trabalho.

Assim, a política pública de qualificação, resultante da articulação entre MTE, MEC e MDS, vem responder a uma demanda de mercado, uma demanda do capital nesse contexto de reestruturação da produção e do mercado de trabalho. Dessa articulação interministerial foram desenvolvidas propostas e ações que alicerçaram, por exemplo, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC). Esse programa foi lançado em 2011, pela Lei nº 12.513 (BRASIL, 2011a).

O PRONATEC é um programa de Educação Profissional de âmbito federal, que se integra aos diferentes níveis e modalidades de educação e às dimensões do trabalho, da ciência e da tecnologia. Seus objetivos são:

- 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, 2011a, *online*, grifo nosso).

O PRONATEC, resultado de ações articuladas pela tríade ministerial mencionada, está voltado para o desenvolvimento de ações e propostas que qualifiquem para o mercado. O MTE é o precursor do PNQ, promovendo políticas destinadas à empregabilidade, renda. O MEC, responsável pelo sistema educacional brasileiro, elabora, entre outras, políticas de educação profissional e tecnológica que promovam a relação educação e trabalho. Já o MDS, tem a missão de promover a inclusão social, a segurança alimentar, a assistência integral e a renda mínima, por meio de inúmeros programas e políticas públicas de desenvolvimento social, tais como: Bolsa Família e o Plano Brasil sem Miséria¹¹. Cada Ministério se articula, direta ou indiretamente, a um determinado aspecto do PRONATEC.

O PRONATEC segue as orientações expressas no PNQ, conforme demonstraremos nas seções II e III desta dissertação. Segundo o ex-ministro do MTE, Jaques Wagner, “a verdadeira inclusão social se dá com o trabalho” e a inserção no mundo do trabalho será possível apenas, de maneira cidadã, quando considerarmos o acesso à Qualificação Social e Profissional (QSP) um direito que se desenvolverá pela educação (MTE-SPPE, 2003, p. 10).

O Programa é apresentado como uma proposta de qualificação do cidadão que outorga a todos os cidadãos o direito de se qualificar. Está expresso na letra da lei que a qualificação gera empregabilidade e esta, por sua vez, esta é entendida como elemento superador das mazelas sociais.

Pensando nessa qualificação para o mercado de trabalho e no aumento da taxa de desemprego no país, nos deparamos com a mudança das políticas de emprego e educação com a criação de programas como o PRONATEC para o combate ao desemprego. Estes aspectos nos conduziram a formulação do nosso problema de pesquisa: como o contexto da Reestruturação Produtiva (RP)

¹¹ “O Plano Brasil Sem Miséria foi lançado em junho de 2011, pela Presidenta Dilma, para aprofundar ainda mais as conquistas obtidas no governo Lula, que permitiram crescer distribuindo renda, reduzindo desigualdades e promovendo inclusão social. Com o Brasil Sem Miséria nosso país vai além, colocando ao poder público e a toda a sociedade o ambicioso desafio de superar a extrema pobreza. O público prioritário do Plano são os milhões de brasileiros que, a despeito dos reconhecidos avanços sociais e econômicos do país nos últimos anos, continuam em situação de extrema pobreza, ou seja, com renda mensal inferior a R\$ 70”. BRASIL-MDS. Plano Brasil sem Miséria no seu Município. p.12 .Brasília, 2013.

interferiu e continua interferindo no desenvolvimento de políticas de qualificação para o trabalho no Brasil? Qual é a concepção de qualificação presente nas atuais políticas públicas brasileiras de qualificação para o trabalho? Quais são as ações e propostas elaboradas pelas atuais políticas de educação profissional brasileira, especificamente o PRONATEC? Qual é a relação dessas ações e propostas com os problemas de empregabilidade e desenvolvimento social de nosso país? Qual é a concepção de qualificação que atravessa as ações e propostas desse programa específico?

A escolha por analisar o PRONATEC foi motivada por quatro fatores, sendo o primeiro, sua atualidade e alcance, uma vez que o Programa foi lançado no ano de 2011, em esfera federal. O segundo, sua proposta de qualificação profissional e social como um direito do cidadão à qualificação para o trabalho. O terceiro, sua proposta de “ampliar a oferta de educação profissional e tecnológica, por meio de programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira” e por seus objetivos de expansão, interiorização, ampliação, apoio, fomento da oferta de cursos de educação profissional e qualificação profissional (BRASIL, 2011a, p.1). Por fim, o seu papel de articulador entre “a política de educação profissional e tecnológica e as políticas de geração de trabalho, emprego e renda” (BRASIL, 2011a, p.1). O Programa articula, ainda, as políticas de desenvolvimento social às políticas de educação e trabalho, assumindo um carácter inclusivo e social, pretendendo contribuir com as políticas de combate a pobreza e garantia de renda mínima.

Ao partir do pressuposto de que o PRONATEC é um programa de Educação Profissional e Tecnológica (EPT) proveniente de uma política de qualificação para o trabalho, nosso objetivo geral é investigar a concepção de qualificação que perpassa a estruturação de ações e propostas do PRONATEC, a fim de analisar as contradições da relação entre educação e trabalho subjacente a formulação de políticas de EPT e no Plano Nacional de Qualificação (PNQ).

Dentre os objetivos específicos estão: 1) Analisar como o contexto da reestruturação produtiva (RP) contribuiu e continua a contribuir para o desenvolvimento de políticas educacionais e de qualificação para o trabalho no Brasil; 2) Apreender e refletir sobre a concepção de qualificação presente nos encaminhamentos da atual política pública de qualificação profissional, a partir da

produção teórica de alguns autores: Karl Marx (1867/2013), Georges Friedmann (1962, 1964, 1968), Pierre Naville (1962, 1975), Theodore Schultz (1973), Harry Braverman (1974); 3) Investigar as atuais políticas públicas de educação profissional e tecnológica (EPT), particularmente o PRONATEC, a fim de elucidar e analisar qual é a concepção de qualificação presente nas ações e propostas desse programa e sua relação com os problemas de empregabilidade e desenvolvimento social no Brasil.

Para alcançar tais objetivos, desenvolveremos a análise de nosso objeto de pesquisa a partir de uma perspectiva sócio histórica, a partir da qual procuramos apreender o redimensionamento conceitual do termo qualificação, seus motivos e seus significados tomando-o, primeiro, como um fenômeno histórico; segundo, como mediação de uma totalidade; e terceiro, como um processo contraditório que reflete a divisão social do trabalho em uma sociedade de classes que disputam poder e hegemonia. Nestes termos concordamos com Ramos (2011, p. 20), quando afirma que, o fenômeno da qualificação revela disputa de classes e o mesmo “pode, sim, ser reapropriado pela classe trabalhadora a partir de seus motivos e conferindo-lhe seus significados. Para isto, porém, é necessário enxergar esse fenômeno no movimento do real e encará-lo como questão política”.

Nessa perspectiva de análise, entendemos o homem como um ser histórico-social, cuja formação e o processo de tomada de consciência de si e do mundo ocorre por meio de relações sociais históricas e contraditórias. Da mesma maneira, os processos educativos e formativos do homem são constituídos e constituintes das relações sociais, demarcados historicamente e contextualmente por determinados modos de produção da vida material (MARX; ENGELS, 2002). Na medida em que o trabalho industrial foi-se tornando mais complexo, o tema da educação profissional passou a atravessar os debates sobre educação e o conceito de qualificação adquiriu importância sociológica e pedagógica. Sendo assim, entendemos que as políticas públicas de Educação Profissional e Tecnológica (EPT) brasileiras devem ser analisadas à luz das mudanças vivenciadas no contexto econômico, político e social.

Para o desenvolvimento desta pesquisa, exploramos e analisamos documentos que expressam debate teórico como: livros, artigos, dissertações e

teses relacionadas à temática da pesquisa. Outros materiais que utilizamos: discurso oficial, leis e decretos, bem como publicações oficiais que elaboram, regulamentam e definem as políticas públicas educacionais de EPT, bem como as políticas de qualificação para o trabalho e o PRONATEC.

Além disso, a análise do objeto de estudo em sua relação com as mudanças econômicas, políticas e sociais da sociedade contemporânea na busca de compreender as relações de trabalho e ressignificações da concepção de qualificação, bem como os posicionamentos adotados pelo Estado em suas políticas públicas voltadas à educação profissional, faremos uso de relatórios da OIT (Anual sobre o Panorama Laboral da América Latina e Caribe, Tendência Global de Empregos) e UNESCO (Educação: Um tesouro a descobrir - Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI) e publicações oficiais de organizações internacionais relacionadas a economia, ao trabalho e a educação.

Esta dissertação está organizada em cinco seções:

Na primeira seção, demonstramos e problematizamos a ideia de que o emprego e, conseqüentemente, o desenvolvimento social podem ser alcançados por meio da qualificação. Sendo assim, evidenciamos o caráter histórico dessa ideia e suas contradições.

Na segunda seção, abordamos a Reestruturação Produtiva (RP) no contexto mundial, revisitaremos alguns fatos históricos importantes do início do século XX como: guerras mundiais, crise na bolsa de valores americana, o surgimento do taylorismo e do fordismo. Em seguida, refletiremos sobre o processo de RP, a ascensão do toyotismo, bem como os avanços tecnológicos do período em sua relação com o desenvolvimento de políticas de qualificação para o trabalho no país.

Na terceira seção, apresentaremos as interpretações do conceito de qualificação, a partir da produção teórica de alguns autores: Karl Marx (1867/2013), Georges Friedmann (1962, 1964, 1968), Pierre Naville (1962, 1975), Theodore Schultz (1973), Harry Braverman (1974). Também procuramos refletir sobre as mudanças nas relações de trabalho e a influência da concepção de qualificação de autores como Schultz para o desenvolvimento de uma política pública de EPT no Brasil.

Na quarta seção, considerando que as políticas de EPT surgem na década de 1990 com as políticas de qualificação, analisaremos os documentos do PLANFOR, PNQ e PRONATEC, como também recorreremos à análise dos documentos anteriores que regulamentam o PLANFOR e PNQ, a fim de elucidar a concepção de qualificação presente nesses documentos e sua relação com os problemas de empregabilidade e desenvolvimento social no Brasil. Nesta seção, tecemos a análise sobre os resultados do PRONATEC tendo por referência os dados de relatórios de diversas organizações econômicas e sociais, a fim de evidenciar as contradições e a simplificação da concepção de qualificação para a adequação dos trabalhadores às demandas de mercado.

Na quinta seção, por fim, apresentamos as sínteses gerais embasando-se nas análises desenvolvidas no percurso da pesquisa nas seções anteriores.

2. AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS E DE QUALIFICAÇÃO NO CONTEXTO DA REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA

Tudo o que é sólido se evapora no ar, tudo o que era sagrado é profano, e, por fim, o homem é obrigado a encarar com serenidade suas verdadeiras condições de vida e suas relações como espécie. A necessidade de um mercado constantemente em expansão impele a burguesia e invadir todo o globo. Necessita estabelecer-se em toda parte, explorar em toda parte, criar vínculos em toda parte.

Karl Heinrich Marx & Friedrich Engels
O Manifesto Comunista (1848)

Nessa seção, considerando que as políticas educacionais decorrem das necessidades materiais surgidas nos diferentes momentos históricos, entendemos ser necessário, para a análise das políticas de qualificação para o trabalho, considerar a realidade histórico-social nas quais elas se inserem.

O PRONATEC, Programa que se constitui o objeto de estudo desta dissertação, é produto de uma política recente (2011) que busca articular educação, trabalho e desenvolvimento social. As peculiaridades dessa articulação e as contradições a ela inerentes refletem o tipo de sociabilidade de um determinado período histórico, por isso importa abordá-lo.

Apesar de recente, as raízes do PRONATEC remontam a acontecimentos históricos, processos políticos, econômicos e sociais, que se desenrolaram no século XX e deflagraram crises, principalmente, a partir de 1970.

As três últimas décadas do século XX foram marcadas pela crise do trabalho assalariado, período denominado por alguns teóricos como o “fim do emprego” (RIFKIN, 1995), tempos de “horror econômico” (FORRESTER, 1997) e do fim da capacidade civilizatória do capital (FRIGOTTO, 2012). Trata-se de um período de RP, de globalização excludente, de relações desiguais do poder mundial, da manifestação dos limites do Estado de bem-estar social do modelo de desenvolvimento industrial de bases taylorista/fordista (HOBBSAWM, 1994; SINGER, 1999; FRIGOTTO, 2012).

Nesse contexto, os processos educativos e formativos que, ao mesmo tempo, são constituídos e constituintes de tais relações sociais, passaram por uma ressignificação no campo das concepções e das políticas:

Ao campo educacional, como nunca, vem sendo atribuído um papel crucial de resposta ao “impacto” da reestruturação, da nova organização e gestão produtiva, da competitividade das economias globalizadas, e à reconversão profissional, **requalificação** e, mais amplamente, ao que se tem denominado ideologicamente de “empregabilidade” (FRIGOTTO, 2012, s/p., grifo nosso).

O papel de requalificação profissional, atribuído ao campo educacional, portanto, está relacionado às transformações ocorridas, principalmente no mundo do trabalho e na economia mundial a partir de 1970. A “Reestruturação Produtiva” e a chamada “Terceira Revolução Industrial” são aspectos determinantes dessas transformações, cuja reflexão é fundamental para dimensionar seus impactos no mercado de trabalho, na concepção de qualificação e na proposição de programas e ações de políticas públicas educacionais direcionadas a qualificação para o trabalho.

“Reestruturação produtiva” e “Terceira Revolução Industrial” são termos geralmente utilizados pelo meio científico para definir o processo de renovação das práticas de gestão e de organização do trabalho, ocorridas a partir da segunda metade do século XX (CATTANI, 1997). Segundo Mattoso (1995), as profundas mudanças na vida social e nos processos de trabalho de tal período vêm sendo denominadas como “Reestruturação Produtiva”, ou “Reconversão Econômica”, ou “Nova Ordem Econômica Mundial”, ou ainda como “Terceira Revolução Industrial”. Tais mudanças, portanto, são expressão de processos econômicos, políticos e sociais que, independente da nomenclatura que recebam e da precisão demarcada ao período de seu desenvolvimento, exigem um exercício de análise conjuntural bastante complexo. Nesta dissertação, optamos por utilizar os termos “Reestruturação Produtiva” e “Terceira Revolução Industrial” como termos distintos, porém relacionados.

A reestruturação produtiva emergiu como resposta político-econômica à crise desencadeada pelo esgotamento do modelo taylorista/fordista de produção. Caracteriza-se pela desregulamentação e flexibilização do trabalho, ocasionados

pela acumulação flexível e pelo uso das novas tecnologias advindas da Terceira Revolução Industrial.

A Terceira Revolução Industrial, iniciada ainda em meados da década de 1940, é considerada como o recente dos processos de revolucionamento da dinâmica industrial e podemos dizer que ela ainda está sendo vivenciada nos dias atuais. Sua principal característica é a integração entre ciência, tecnologia e produção no desenvolvimento de novas tecnologias que podem ser constantemente empregadas no sistema produtivo e na vida cotidiana (RIFKIN, 1995).

Atualmente, podemos perceber que as descobertas científicas encontram-se, em grande parte, voltadas para ao mercado consumidor. Novos aparelhos ou tecnologias são desenvolvidos a partir de um processo que cria demandas e necessidades de consumo. Na década de 1960, o sociólogo francês Pierre Naville já analisava que o elo estabelecido entre a ciência e a técnica não era um elo desinteressado e que o mesmo traduzia um caráter próprio da época contemporânea, compreendido pela consequência social do papel relevante que foi atribuído a essa relação. De acordo com este autor:

Criação e aplicação: considerados, como devem ser, numa perspectiva social, esses dois fenômenos já não tem o caráter oposto, que se pode descobrir nas suas formulações abstratas. A “criação” ocorre num domínio cujos limites são traçados pela estrutura social, ao corresponder às necessidades dessa última. Mas não lhes corresponde apenas para o presente; antecipa-se ao futuro, de maneira cada vez mais precisa, por meio de planos (NAVILLE, 1973, p. 403).

A dinâmica dessa relação entre ciência, produção e mercado consumidor é impulsionada pela crise econômica e pela queda da taxa de lucro, transformando a organização produtiva, produzindo novos padrões organizacionais e tecnológicos, bem como novas formas de organização social do trabalho. De acordo com Antunes (2012, p. 46), essas mudanças desencadearam “[...] a utilização da informatização produtiva e do sistema *just-in-time*; germinou a produção baseada em *team work*, alicerçada nos programas de qualidade total, ampliando também o processo de difusão da microeletrônica”.

As expressões “*just-in-time*” e “*team work*” se popularizaram no atual contexto produtivo. A primeira expressão é utilizada para designar uma estratégia administrativa que busca reduzir estoques e os custos decorrentes desse processo. Nesse sistema de produção, portanto, nada deve ser criado, produzido, transportado ou comprado antes da “hora certa”, ou seja, das determinações do mercado. A segunda refere-se ao trabalho em equipe orientado por uma liderança. O objetivo é a otimização do tempo, com a eliminação do ócio. Essas duas expressões demonstram o caráter flexível intrínseco a esse novo sistema de produção. Nele, a produção e os trabalhadores, constantemente, precisam se adaptar às demandas do mercado, a fim de reduzir custos, otimizar o tempo de produção e aumentar a produtividade.

A flexibilização da produção está intimamente relacionada com a acumulação flexível. O termo “acumulação flexível” foi primeiramente empregado por Harvey (1992) para descrever a estratégia corporativa que buscava enfrentar as condições críticas do desenvolvimento capitalista nessa etapa da crise estrutural do capital, alcançada no último terço do século XX. Marcada por um confronto direto com a rigidez do taylorismo/fordismo, ela se apoia na flexibilidade dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional. Tal flexibilização do setor produtivo, conforme cita Harvey (1992), modifica a produção para além dos setores da fábrica, alçando novos setores produtivos:

A acumulação flexível envolve rápidas mudanças dos padrões do desenvolvimento desigual, tanto entre setores como entre regiões geográficas, criando, por exemplo, um vasto movimento no emprego no chamado “setor de serviços”, bem como conjuntos industriais completamente novos em regiões até então subdesenvolvidas (HARVEY, 1992, p. 140).

As empresas, neste no contexto produtivo, se adaptam a nova situação de mercado, reformulando suas estruturas produtivas, adotando estratégias para a redução de custos e aperfeiçoamento da qualidade de produtos. Tais estratégias

têm por finalidade a condição de competitividade e a conquista de novos mercados. A reformulação das estruturas produtivas no mercado, de maneira geral, implica no rompimento dos princípios tayloristas/fordistas de produção, baseados na rígida divisão do trabalho, na prescrição individual de tarefas e na falta de autonomia dos operários quanto à definição dos métodos de trabalho. Este rompimento traz consigo novos princípios produtivos pautados na flexibilidade e na capacidade de oferecer respostas rápidas e eficientes em contextos marcados pela mudança e incerteza (ALVES et al., 1997).

O novo padrão produtivo, pautado na flexibilização, trará a necessidade de mão-de-obra “qualificada”, com competências e habilidades adequadas às novas técnicas e novas formas de organização produtivas. Esse processo também foi o responsável pelo aparelhamento da economia financeira, mais conhecida por “Economia de Mercado”, e sua integração mundial, vinculada ao fenômeno da globalização ou, tal como denomina Chesnais (1997), da “mundialização do capital”¹².

A mundialização do capital propiciou e foi propiciada pelo máximo desenvolvimento dos meios de comunicação e transporte, os quais alcançaram proporções jamais vistas anteriormente. “Alta tecnologia nas telecomunicações, preços baixos no transporte e comércio livre sem limites convertem o mundo inteiro num único mercado” (MARTIN; SCHUMANN, 1999, p. 13). As grandes distâncias e obstáculos, que antes separavam países e regiões, não representam mais os mesmos desafios de outrora.

A facilidade de comunicação e a “redução” das distancias apresentam uma nova perspectiva para a economia mundial. O acesso amplo e facilitado para a comercialização entre os países materializa uma liberalização econômica mundial. Essa liberalização, conforme aponta Harvey (2011), inicia-se no fim da década de 1970:

¹² A expressão "mundialização do capital" é a que corresponde mais exatamente à substância do termo inglês "globalização", que traduz a capacidade estratégica de todo grande grupo oligopolista, voltado para a produção manufatureira ou para as principais atividades de serviços de adotar, por conta própria, um enfoque e conduta "globais". O mesmo vale, na esfera financeira, para as chamadas operações de arbitragem. A integração internacional dos mercados financeiros resulta sim, da liberalização e desregulamentação que levaram à abertura dos mercados nacionais e permitiram sua interligação em tempo real (CHESNAIS, 1997, p. 17).

Em 1978, Deng Xiaoping deu os primeiros passos fundamentais para a liberalização de uma economia gerida por um governo comunista em um país que abrigava 20% da população mundial. O trajeto que Deng definiu iria transformar a China, em duas décadas, de um remoto país fechado num centro aberto de dinamismo capitalista com taxas de crescimento constantes sem paralelo na história humana. Do outro lado do Pacífico, e em circunstâncias completamente diferentes, [...] Paul Volcker assumiu o comando do Banco Central dos Estados Unidos (FED) em julho de 1979, e no curso de alguns meses mudou dramaticamente a política monetária. O FED a partir de então assumiu a liderança na luta contra a inflação, independentemente das consequências (em particular no que se refere ao desemprego). Do outro lado do Atlântico, Margaret Thatcher já tinha sido eleita primeira-ministra da Grã-Bretanha, em maio de 1979, com a tarefa de restringir o poder dos sindicatos e levar ao fim uma destruidora estagnação inflacionária que envolvera o país na década precedente. Então, em 1980, Ronald Reagan foi eleito presidente dos Estados Unidos e, armado com uma genialidade e um carisma pessoal, impeliu seu país a revitalizar a economia, ao apoiar as decisões de Volcker no FED e adicionar sua própria mistura particular de políticas destinadas a restringir o poder do trabalho, desregular a indústria, a agricultura e os setores extrativistas, assim como liberar os poderes das finanças tanto internamente como no cenário mundial. A partir desses diversos epicentros, os impulsos revolucionários aparentemente se disseminaram e reverberaram para impor ao mundo que nos cerca uma imagem totalmente diferente. [...] Volcker e Thatcher arrancaram das sombras de uma relativa obscuridade uma doutrina particular que respondia pelo nome de "neoliberalismo" e a transformaram na diretriz central do pensamento e da administração econômicos (HARVEY, 2008, pp11-12).

Nesse contexto, emergiu, no plano político, a retomada do modelo liberal, no qual estavam colocadas todas as condições para o desenvolvimento de uma política chamada “neoliberal”, pautada na predominância máxima do setor privado e na mínima intervenção do Estado na economia. Para Harvey:

O neoliberalismo é em primeiro lugar uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos a propriedade privada, livres mercados e livre comércio. O papel do Estado é criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essas práticas; o Estado tem de garantir, por exemplo, a qualidade e a integridade do dinheiro (HARVEY, 2011, p.12).

Conforme Martin e Schumann (1999), a tese básica do neoliberalismo é: “o mercado é bom e interferências do Estado são ruins” (MARTIN; SCHUMANN, 1999, p. 17).

Partindo das ideias dos expoentes dessa escola, entre os quais o economista americano Milton Friedman, os governos do ocidente, majoritariamente, a favor da liberalidade na economia, levantaram esse dogma como diretriz de sua política no decorrer da década de 1980. Desregulamentação em vez de controle pelo Estado, liberalização do comércio e do fluxo de capitais, bem como privatização das empresas estatais, tornaram-se armas estratégicas no arsenal de governos crentes na economia de mercado e no das organizações por eles orientadas: Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional (FMI), Organização Mundial do Comércio (OMC) (MARTIN; SCHUMANN, 1999, pp. 17-18).

Houve uma expansão do capitalismo, acarretando em privatização de empresas estatais e desregulamentação do mercado, uma estratégia para ampliação do livre comércio. Essas medidas foram acompanhadas por profundas mudanças no mercado de trabalho, nas formas de inserção do trabalhador na estrutura produtiva e nas suas formas de representação sindical e política, bem como na sua subjetividade. A esse respeito, Antunes (2002) comenta que:

Foram tão intensas as modificações, que se pode mesmo afirmar que a classe-que-vive-do-trabalho sofreu a mais aguda crise deste século, que atingiu não só a sua materialidade, mas teve profundas repercussões na sua subjetividade e, no íntimo inter-relacionamento destes níveis, afetou a sua forma de ser (ANTUNES, 2002, p.22).

As mudanças às quais se referiu Antunes (2002) são características do toyotismo, sistema de organização da produção, inicialmente desenvolvido no Japão na década de 1950, que emergiu como resposta para a situação de crise econômica. A partir da década de 1970,

Ensaia-se modalidades de desconcentração industrial, buscam-se novos padrões de gestão da força de trabalho, dos quais os Círculos de Controle de Qualidade (CCQs), a "gestão participativa", a busca da "qualidade total", são expressões visíveis não só no mundo japonês, mas em vários países de capitalismo avançado e do Terceiro Mundo industrializado. O

toyotismo penetra, mescla-se ou mesmo substitui o padrão fordista dominante, em várias partes do capitalismo globalizado (ANTUNES, 2002, p.24).

O contexto de origem do toyotismo foi bastante distinto do taylorismo/fordismo. Pinto (2007) esclarece-nos sobre essa distinção:

Ao passo em que o último germinou dentro de uma economia em crescimento e, portanto, contando com um mercado consumidor (tanto interno, quanto externo) em expansão, o toyotismo surgiu num contexto de crescimento econômico lento, em meio a um mercado interno que, se por um lado visava o consumo de praticamente todos os tipos de bens e serviços, mostrando-se diversificado, por outro se caracterizava pela pequena expansão da demanda (PINTO, 2007, p. 72).

O toyotismo reconfigurou as relações de trabalho, uma vez que passou a exigir ainda mais do trabalhador em comparação com o modelo de produção antecessor. O novo sistema de organização é marcado pela intensificação de um dos princípios fundamentais do taylorismo, a luta contra o ócio. O combate ao ócio é levado ao extremo: a relação um homem/uma máquina é substituída pela relação uma equipe/um sistema. Nesse sistema, cada homem passa a operar várias máquinas, em média, cinco. Este homem se torna um trabalhador multiprofissional, flexível à situação e condições de trabalho, bem com o vínculo empregatício. Os trabalhadores são contratados por demanda de trabalho, ou seja, só exercem suas atividades se houver demanda produtiva, consequentemente, recebem seu salário à medida que produzem, em contratos de trabalhos temporários e precários. O toyotismo promove uma ruptura com seu antecessor, taylorismo/fordismo, promovendo uma total desregulamentação das relações de trabalho.

Essas características transformam significativamente as relações de trabalho, a forma de trabalhar e, consequentemente, o discurso sobre a qualificação para o trabalho.

Outro aspecto no qual o toyotismo interferiu foi na quantidade de postos de trabalho, reduzindo-os consideravelmente em função da flexibilização da produção, desencadeando o aumento das taxas de desemprego, tal como apontamos na introdução (CORIAT, 1994; GOUNET, 1999; PINTO, 2007).

De acordo com Kuenzer (2006), essas características de flexibilização, precarização de contratos de trabalho e exigência de qualificação impostas à classe trabalhadora também se operacionalizou por meio da contribuição de processos pedagógicos, tanto no âmbito das relações sociais produtivas (por meio de cursos de aperfeiçoamento e treinamento oferecidos dentro das próprias empresas/indústrias), quanto no âmbito da formação profissional (por meio do investimento do Estado na criação de cursos técnicos e profissionalizantes no setor público e privado).

A relação entre os processos pedagógicos e as mudanças no mundo do trabalho não é algo recente. No Brasil, desde 1971, podemos percebê-la. Segundo Sabbi (2014), a Lei nº 5.692 (BRASIL, 1971a) foi um marco na história do ensino profissional, “[...] na medida em que, pela primeira vez, essa modalidade de ensino uniu formação profissional e propedêutica e foi prevista, preliminarmente, como destinada a todos os alunos.” (SABBI, 2014, p. 90). Até então, o sistema educacional brasileiro operacionalizava-se por meio de uma cisão entre educação profissional e geral, sendo que, aos filhos da imensa maioria dos brasileiros, era destinada a educação profissionalizante que os preparava para as profissões de menor prestígio e remuneração. Entretanto, a referida Lei estendeu a educação profissional a todos os alunos, ao definir que:

Art. 1º O ensino de 1º e 2º graus tem por objetivo geral proporcionar ao educando a formação necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades como elemento de auto-realização, **qualificação para o trabalho** e preparo para o exercício consciente da cidadania (BRASIL, 1971a, *online*, grifo nosso).

Ou seja, essa Lei nos permite perceber a função social atribuída à escola nesse contexto: qualificar para o trabalho. Contudo, no contexto de crise endêmica do desemprego estrutural, de uma nova (des)ordem mundial com o aprofundamento da distribuição desigual de poder e renda e a consequente divisão entre incluídos e bem sucedidos *versus* excluídos e/ou precarizados, essa função atribuída à escola, na verdade, escamoteia a contradição de formar para o desemprego.

Essa contradição nos instigou a recuperar, mais detalhadamente, a maneira como as mudanças dos sistemas produtivos (taylorista/fordista para toyotista) interferiram na determinação das características da qualificação exigida pelo trabalho e contribuíram para o desenvolvimento de políticas educacionais e de qualificação profissional na atualidade.

2.1. Do Taylorismo/Fordismo ao Toyotismo: diferentes faces da (des)qualificação do trabalhador

Para abordarmos o atual processo de RP, precisamos fazer incursão histórica, para compreender o sentido dessa mudança. A emergência do modelo de organização produtiva taylorista/fordista remonta ao início do século XX. Neste período, desenvolveu-se a cientificização da produção com “Princípios da Administração Científica” de Taylor e a produção em larga escala com montagem em série de automóveis do visionário Ford, o qual percebeu as demandas de consumo do sistema econômico capitalista da época. Até este período, o capital já havia passado por alguns estágios, uma vez que “mobilidade e transformação constituem o capitalismo” (NETTO, BRAZ, 2011, p.179). De capitalismo comercial a concorrencial, as crises e contradições promovem mobilidade e transformações no capital. O capitalismo, para atravessar o século XX, configura-se em um estágio denominado imperialismo, marcado pelo capital financeiro e pela criação dos modernos monopólios.

Os monopólios tornaram-se a forma empresarial típica para esse período, tecidos pelas investidas de empresários na virada do século XIX em ramos como: ferrovias, petróleo, aço, os quais dominando o mercado interno alçam vôo para o mercado mundial. Entretanto, este período do início do século XX desembocou em grandes conflitos mundiais e crises econômicas que agravam as contradições do capital. O historiador Eric Hobsbawm, denominou este período de “Era de Catástrofe”, estabelecendo-o como a era “que se estendeu de 1914 até depois da Segunda Guerra Mundial” (HOBBSAWM, 1994, p.15).

Em 1914, ocorreu a Primeira Guerra Mundial¹³, um conflito entre a Tríplice Aliança e a Tríplice Entente por divergências políticas e territoriais, centrado na Europa. Segundo Vidigal (2006), as consequências das políticas imperialistas europeias promoveram mudanças territoriais e econômicas na Europa. “A completa derrota da França (Guerra Franco-Prussiana de 1870-71), que culminou com o fim do Segundo Império Francês, criou novo equilíbrio de poder na Europa, com a Alemanha substituindo a França como potência hegemônica no continente europeu” (VIDIGAL, 2006, p.314). Os Estados europeus trataram a guerra como um instrumento de sua política nacional, “tornando cada vez mais real o aforisma de Clausewitz – grande estrategista militar que analisou as guerras napoleônicas – de que a guerra é uma continuação da política por outros meios” (VIDIGAL, 2006, p.314). Essa nova forma de política, que ilusoriamente vislumbrava na guerra uma maneira rápida e eficaz de alcançar objetivos políticos, apresentaria resultados devastadores. Para Netto e Braz (2011):

Sabe-se que as guerras precedem largamente a história do capitalismo, assim como também se sabe que a história do capitalismo sempre foi marcada por guerras. No entanto, é sob o imperialismo que as atividades diretamente vinculadas à guerra adquirem um novo significado – sob o imperialismo, a indústria bélica [...] torna-se um componente central da economia (NETTO, BRAZ, 2011, p. 194).

O fim da guerra, concretizado pelo Tratado de Versalhes em 1921, exhibe as consequências imediatas desse primeiro conflito mundial. Além das baixas de 10 milhões de mortos e de 20 milhões de feridos, outra consequência dessa “política” foi o deslocamento dos centros econômicos para outras regiões. O elevado número de mortos e feridos e a necessidade da reconstrução da economia de alguns países envolvidos no conflito, fez com que mulheres e crianças fossem convocadas ao trabalho.

A reorganização da economia mundial, em decorrência das duas grandes guerras, proporcionou “os primeiros passos” de um processo de transformações produtivas que efetivamente só se solidificaram na década de 1970. A Primeira Guerra não só provocou profundas modificações territoriais na Europa – pois, de

¹³ Guerra Mundial entre a Tríplice Aliança (Alemanha, Império Austro-Húngaro e Itália) e a Tríplice Entente (Rússia, França e Inglaterra), no período de 1914 a 1918.

acordo com o Tratado de Versalhes, “a Alemanha perdeu um sétimo de seu território e 10% de sua população para França, Bélgica, Polônia, Japão e Grã-Bretanha” (VIDIGAL, 2006, p. 346) –, como também levou a Europa a perder sua hegemonia política e econômica.

No cenário das guerras mundiais, a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) foi um importante agente nos conflitos. A União Soviética foi formada oficialmente em 1922, com a tomada de territórios do antigo império russo (VIDIGAL, 2006). Nesse período, Josef Stálin assumiu o poder com a ideologia estatal ao marxismo-lenismo, iniciando um período de industrialização rápida no território. Esse regime econômico diferenciava do vivenciado nos Estados Unidos que expandia o capitalismo com as indústrias.

A desorganização produtiva e os graves problemas nos setores agrícolas e industriais beneficiaram a diversificação industrial dos Estados Unidos e do Japão. “Os centros de poder econômico e financeiro já haviam migrado da Europa e cada vez mais se firmariam nos Estados Unidos” (VIDIGAL, 2006, p. 346).

Enquanto isso, nos Estados Unidos, grandes industriais do ramo ferroviário, petrolífero e siderúrgico haviam consolidado seus impérios. Isso porque, no período pré-guerra, a economia do país era favorável aos investimentos industriais, abrindo espaço para o desenvolvimento de um modelo de organização produtiva que atualmente conhecemos como taylorismo/fordismo.

Data de 1911 a publicação do livro “Princípios da Administração Científica” de Frederick W. Taylor (1856-1915). Esta obra de Taylor é bastante representativa do “espírito” industrial norte americano daquele período e contribuiu para instaurar um novo modelo de organização de desenvolvimento produtivo, cuja corrente de pensamento passou a ser designada de taylorismo.

Engenheiro de formação puritana, de princípios rígidos, Taylor foi educado dentro de uma mentalidade de disciplina de veneração ao trabalho. [...] Ele funda uma nova ideologia produtivista, realçada como um método “científico” de organização do trabalho. Ao conceder o estatuto de ciência a sua técnica, confere-lhe o prestígio de um saber desinteressado, objetivo e neutro, dissimulando, assim, uma concepção ideológica de trabalho nela revestida. Sua técnica se disseminou pelas indústrias do mundo todo (CARMO, 1992, pp. 41-42).

Na obra anteriormente mencionada, Taylor propõe que para administrar uma empresa era necessário o emprego da ciência da administração, sistematizando claramente a divisão social do trabalho impostas pelo sistema capitalista: em uma empresa são necessários aqueles que pensam e gerenciam seu funcionamento e aqueles que executam as funções propriamente ditas da produção. Taylor acreditava que o processo de produção de qualquer fábrica, ao se tornar cada vez mais complexo, não poderia ser deixado a cargo dos próprios trabalhadores. Isso porque, considerava-os resistentes às mudanças e apegados à tradição. Assim, Taylor declarava que nem sempre o que “as pessoas” pensavam ser melhor para a empresa, realmente, seria o melhor para seu gerenciamento.

A administração científica consiste fundamentalmente em certos princípios gerais ou numa filosofia, aplicável de muitos modos, mas a descrição do que algumas pessoas acreditam ser o melhor meio de implantar esses princípios gerais não deve ser, absolutamente, confundida com os princípios em si (TAYLOR, 1990, p.35).

Em síntese, o taylorismo caracteriza-se por: racionalização da produção; economia de mão-de-obra; aumento da produtividade no trabalho; corte de “gastos desnecessários de energia” e de “comportamentos supérfluos” por parte do trabalhador; diminuição de desperdício de tempo.

Seguindo a trilha de Taylor, em 1914, um empreendedor do ramo automobilístico chamado Henry Ford (1863-1947), ao vislumbrar o potencial econômico dos Estados Unidos, fundou a empresa *Ford Motor Company*. Ford inovou as relações de produção e de trabalho com seu sistema de produção em série. O fordismo, nome atribuído a esse sistema, “é uma nova organização na produção e no trabalho, destinada a fabricar seu veículo, o modelo T, por um preço relativamente baixo, de forma que fosse comprado em massa” (GOUNET, 1999, p. 18).

Com seu sistema, Ford “choca-se com o antigo regime de trabalho”, no qual os operários eram especializados, artesãos que realizavam a fabricação completa dos veículos (GOUNET, 1999, p.18). Ao romper com a prática artesã de construção de automóveis e ao aplicar os métodos do taylorismo, desenvolveu a

produção seriada de automóveis para suprir um potencial de consumo massificado. O taylorismo/fordismo se

Estabelece em torno de cinco premissas que geram importantes transformações no sistema de produção industrial: produção em massa; parcelamento das tarefas; criação de uma linha de montagem com esteira rolante; padronização das peças para redução do trabalho do operário na adaptação do componente ao veículo; automatização das linhas de produção¹⁴ (GOUNET, 1999, p.18-19).

Em seu livro “Henry Ford, minha vida e minha obra”, publicado em 1914 (traduzido para português em 1925), nos oferece indícios de como a sua visão de gestão de produção buscava prevenir-se das oscilações econômicas e dos problemas decorrentes do período de guerra:

A principio construíamos bem poucos componentes do nosso antomovel, e dos nossos motores então nada fazíamos. Agora fazemos todos os motores e a maioria das peças, porque vimos que procedendo assim nos sahia tudo muito mais barato. Além disto, desta forma nos previnimos contra uma possível fluctuação do mercado, de maneira que nenhum dos nossos fornecedores poderá paralyzar-nos a atividade. Durante a guerra o preço do vidro subiu de modo extraordinário e nós eramos, então, um dos maiores consumidodes desse material em todo paiz. Agora nos previnimos, construindo uma fabrica propria (FORD, 1925, p.27)¹⁵.

Na visão de Ford, aspetos como a redução dos desperdícios de custo, de tempo e de recursos, somados à produção em série apresentam-se como nova a receita para o êxito na produção e no mercado. Ford (1925) aponta que o desperdício das forças produtivas era gerado pela não compreensão do que se fazia, ou pela falta de cuidado com o que se estava fazendo. Sendo assim, o taylorismo/fordismo procurou “estrangular ao máximo os poros da jornada de trabalho de modo que todas as ações realizadas pelos trabalhadores estivessem, a cada instante, agregando valor aos produtos” (PINTO, 2007, p.45).

¹⁴ Segundo Gounet (1999), os resultados dessas transformações foram assombrosos, uma vez que no antigo regime um veículo era montado em 12h30. Com o Taylorismo, em 05h50 e com treinamento, em 02h38. Com a linha automatizada de Ford, o veículo passou a ser produzido em 01h30, oito vezes mais rápido que o sistema artesanal (GOUNET, 1999, p. 19).

¹⁵ Nos excertos extraídos da referida obra de Ford, a grafia original será mantida.

Outro aspecto importante da visão de Ford sobre o mercado é a “não competição”, o que, de certa forma, caracterizava o monopólio e causava impactos radicais para a economia e para as relações de trabalho.

A empresa que fundámos produz efeitos reaes e seus princípios básicos são os seguintes: [...] 2.º Desprezarás a competição. Todo aquelle que fabricar melhor um produto, esse deve ser o único a fabrical-o. É um crime tentar diminuir os negócios de outrem; é um crime, porque é valer-se da situação conquistada pelo seu semelhante em proveito proprio. Isto corresponde a combater pela força, em vez de combater pela inteligência (FORD, 1925, p.29).

Estabelecido o princípio da “não competição”, um trabalhador artesão que dominava o ofício de construção de automóveis, percebendo que o modelo de produção artesanal estava sendo superado, não tinha alternativa, senão a de produzir conforme o novo modelo. Esse processo induziu os trabalhadores a se adequarem a nova forma de produção, bem como às suas condições de trabalho.

Inicialmente, Ford enfrentou problemas com a resistência dos trabalhadores artesãos. No período em que os sistemas produtivos concorriam pela hegemonia, os trabalhadores artesãos “escolhiam” o sistema artesanal, tendo em vista que o sistema taylorista/fordista promovia a simplificação das tarefas e, conseqüentemente, desqualificava o trabalhador (GOUNET, 1999).

A manufatura em larga escala já havia promovido a divisão dos ofícios em atividades parceladas que resultavam no produto final. O taylorismo/fordismo foi além e intensificou essa divisão e integrou as atividades por meio de uma esteira rolante, o que força o trabalhador a permanecer apenas em uma atividade específica e resulta na produção em série. Dessa maneira, aqueles artesãos que antes dominavam todo o processo de seu ofício, passaram a trabalhar em conjunto na produção em série, cada um na execução de uma atividade reduzida. Diante disso, questionamos: esse processo qualifica o artesão como um trabalhador especialista ou o desqualifica como um trabalhador fragmentado?

No texto “Americanismo e Fordismo”, originalmente publicado em 1934, Gramsci (1996) assim analisou as proposições tayloristas/fordistas:

Efetivamente, Taylor exprime com cinismo brutal o objetivo da sociedade americana; desenvolver ao máximo, no trabalhador, as atitudes maquinais e automáticas, romper o velho nexa psicofísico

do trabalho profissional qualificado, que exigia uma determinada participação ativa da inteligência, da fantasia, da iniciativa do trabalhador, e reduzir as operações produtivas apenas ao aspecto físico maquinal (GRAMSCI, 1996, p. 397).

Marx (1996), anteriormente a Gramsci, ao tratar da manufatura, apresentou elementos que contribuíram para evidenciar essa contradição da qualificação/desqualificação do trabalhador implícita ao modo de produção capitalista.

O costureiro, o ferreiro, o correeiro etc. que se dedicam apenas à fabricação de carruagens perdem gradualmente, com o costume, a capacidade de exercer seu antigo ofício em toda sua amplitude. Por outro lado, sua atividade tornada unilateral assume, agora, a forma mais adequada para sua esfera restrita de atuação. Originalmente, a manufatura de carruagens apareceu como uma combinação de ofícios independentes. Pouco a pouco, ela se transformou em divisão da produção de carruagens em suas diversas operações específicas, processo no qual cada operação se cristalizou como função exclusiva de um trabalhador, sendo sua totalidade executada pela união desses trabalhadores parciais (MARX, 1867/2013, p. 512).

Desde o desenvolvimento da manufatura, os trabalhadores “não qualificados” poderiam executar “certas operações simples, que qualquer ser humano seria normalmente capaz de executar” (MARX, 1867/2013, p. 527). Ou seja, já estava posta a lógica de que “artesão” e “não artesão” trabalhariam lado a lado em tarefas específicas e simplificadas, “qualificando” trabalhadores simplórios e desqualificando artesãos. Podemos observar no sistema taylorista/fordista que, o objetivo da especialização das atividades de trabalho era a extrema simplificação das mesmas.

As consequências dessa simplificação das atividades para o trabalhador já haviam sido, analisadas por Marx no contexto da revolução/maquinaría/grande indústria

[...] no interior do sistema capitalista, todos os métodos para aumentar a força produtiva social do trabalho aplicam-se à custa do trabalhador individual; todos os meios para o desenvolvimento da produção se convertem em meios de dominação e exploração do produtor, mutilam o trabalhador, fazendo dele um ser parcial, degradam-no à condição de um **apêndice da máquina**, aniquilam o conteúdo de seu trabalho ao transformá-lo num suplício, alienam

ao trabalhador as potências espirituais do processo de trabalho na mesma medida em que a tal processo se incorpora a ciência como potência autônoma [...] (MARX, 1867/2013, p. 876).

Para o taylorismo/fordismo, a produção em série era o caminho para o aumento da produtividade, redução do custo da produção e venda de seu produto em larga escala. Conseguir incorporar na produção os trabalhadores não artesãos, “não qualificados”, era mais um passo para alcançar tais objetivos. Entretanto, nessa fase inicial, era necessária a contratação dos artesãos que já entendiam o processo de construção de automóveis. Logo, Ford precisou encontrar meios para dissuadi-los a trabalhar no seu modelo de produção.

Foi nessa circunstância que Ford estipula a jornada de oito horas diárias e dobra o pagamento dos trabalhadores de U\$ 2,50, valor pago pelas empresas concorrentes, para U\$ 5,00¹⁶. Além disso, “[...] a “produção fordista” lançou mão de uma série de pressões ideológicas que permitiam manter coeso o novo homem-coletivo: a realização de concursos do operário-padrão, e a emulação ao trabalhador Ford como o responsável pela construção de uma nova sociedade [...] (SOUZA, 1992, p. 22). Gramsci (1996) analisou que essas pressões ideológicas (as quais qualifica como sendo “puritanas”) foram formalizações explícitas do fordismo que visavam a criação não apenas de um novo operário modelo, mas de um novo ser social, de uma nova sociedade, totalmente estruturada a partir das esferas da produção industrial capitalista:

Quem risse destas iniciativas (mesmo falidas) e visse nelas apenas uma manifestação hipócrita de “puritanismo”, estaria desprezando qualquer possibilidade de compreender a importância, o significado e o “alcance objetivo” do fenômeno americano, que é “também” o maior esforço coletivo realizado até agora para criar, com rapidez incrível e com uma consciência do fim jamais vista na História, um tipo novo de trabalhador e de homem. [...] As iniciativas “puritanas” só têm o objetivo de conservar, fora do trabalho, um determinado equilíbrio psicofísico que impeça o colapso fisiológico do trabalhador, premido pelo novo método de produção. Este equilíbrio só pode ser externo e mecânico, mas poderá tornar-se interno se for proposto pelo próprio trabalhador, e não imposto de fora; se for proposto por

¹⁶ A esse valor de pagamento, entretanto, exige do trabalhador provas de boa conduta: não ser uma mulher, não beber, destinar seu dinheiro a família. A empresa cria um serviço social para controlar a situação nas casas dos beneficiários do prêmio Ford, o que acarreta, nos primeiros anos, o não pagamento do valor de U\$ 5,00 a 28% dos trabalhadores (GOUNET, 1999, p.20).

uma nova forma de sociedade, com meios apropriados e originais (GRAMSCI, 1996, p. 397-398).

Com sua visão, Ford conquistou, em pouco tempo, o mercado norte-americano e mundial. É importante destacar que o crescimento súbito da *Ford Motor Company* foi impulsionado também por meio da guerra. Apesar de adotar um discurso contrário à guerra, nos primeiros anos de sua empresa, Ford firmou contrato com o governo americano para a produção de motores de aviões de combate, uma vantagem estratégica sobre seus concorrentes.

Em linhas gerais, conforme nos expõe Harvey (1992):

[...] sua visão, seu reconhecimento explícito de que produção de massa significava consumo de massa, um novo sistema de reprodução da força de trabalho, uma nova política de controle e gerência do trabalho, uma nova estética e uma nova psicologia, em suma, um novo tipo de sociedade democrática, racionalizada, modernista e populista (HARVEY, 1992, p. 121).

Portanto, a face da (des)qualificação para o trabalho presente no sistema taylorista/fordista de produção pode ser caracterizada por: rígida divisão social do trabalho, racionalização, cientificização da administração produtiva, simplificação dos processos de trabalho, resultando em uma ênfase reducionista da formação especializada. A máxima administrativa do “homem certo para o lugar certo” sintetiza as características dessa face taylorista/fordista da (des)qualificação do trabalhador.

Ao analisarmos o exposto, podemos considerar que o taylorismo/fordismo estabelece as bases sobre as quais o toyotismo se consolida como antítese e como nova tese, negação da negação e reprodução. Diferentemente, o toyotismo, ao mesmo tempo em que rompe com a rigidez do sistema antecessor, busca levar ao máximo o combate ao ócio, o aumento da produtividade e a intensificação do lucro. Naville (1973) analisou a aceleração do ritmo de trabalho, cada vez mais parcelado, evidenciando que o excesso da divisão do trabalho diminuía o rendimento do trabalho. Esse parcelamento extremo de tarefas e a multioperações das máquinas irá contribuir, posteriormente, para a transição para uma nova organização produtiva:

A aceleração dos ritmos de produção individuais acarretava desigualdades prejudiciais à coordenação do processo de produção. Quanto mais complexas se tornam as produções, tanto mais a monotonia diminuiu o rendimento e tanto mais a pressão sobre o operário se torna intolerável. É cada vez mais difícil distribuir as tarefas por partes iguais (NAVILLE, 1973, p. 437).

O que impõe características singulares a cada um desses sistemas é o tipo de sociabilidade política e econômica que perpassa cada um dos distintos momentos históricos. Enquanto no taylorismo/fordismo o caráter político das relações sociais foi determinado pelo *Welfare State* ou Estado de bem-estar social, no toyotismo, esse caráter é determinado pelo neoliberalismo. Essas diferentes propostas político-econômicas interferem diretamente na relação entre a formação e o mercado de trabalho.

2.2. Da política de Estado intervencionista ao ideário neoliberal: novo modelo político-econômico necessário à reestruturação produtiva

O sistema taylorista/fordista, fundamentado em uma produção em série e no consumo de massas, articulou-se a política de Estado de bem-estar social, uma vez que esta política garantia o equilíbrio do mercado ao promover ações de regulamentação econômica, política e sociais, a fim de garantir as condições mínimas para os indivíduos continuarem a consumir.

O Estado de bem-estar social foi uma das respostas político-econômica encontrada para o enfrentamento da crise do capital financeiro¹⁷. Crise esta que resultou nas sucessivas quebras da Bolsa de Valores nos anos de 1929 e 1932 e com a reconstrução econômica enfrentada pelo pós-guerra. As consequências sociais e materiais dos períodos de guerra e de crises demonstravam a necessidade de uma retomada do crescimento econômico, encontrada na

¹⁷ Capital financeiro é também chamado de “[...] o capital bancário, isto é, capital em forma de dinheiro, que deste modo se transforma em capital industrial. Frente aos proprietários mantêm sempre a forma de dinheiro, é investido por eles sob a forma de capital monetário, de capital produtor de juros, e pode sempre ser retirado sob a forma de dinheiro” HILFERDING, Rudolf. **Finance capital: A study of the latest phase of capitalist development**. London: Routledge & Kegan Paul Ltd. 1910/1981, p. 225.

proposta do economista John Maynard Keynes (1883-1946). O economista apresentou um modelo político no qual, o Estado se posicionava como interventor e buscava corrigir as deficiências do mercado capitalista.

O Keynesianismo, como ficou conhecido à política de Keynes, tentou revelar que a crise do capital poderia ser superada, desde que a capacidade de consumo da população, o investimento produtivo por parte dos empresários e a produção de bens fossem estimulados. Keynes, no livro “Teoria Geral ao Emprego, do Juro e do Dinheiro”, publicado em 1936, apresenta a lógica essencial de sua política que ilustra a atuação e o papel de um Estado intervencionista:

Se o Tesouro se dispusesse a encher garrafas usadas com papel moeda, as enterrasse a uma profundidade conveniente em minas de carvão abandonadas que logo fossem cobertas com o lixo da cidade e deixasse à iniciativa privada, de acordo com os bem experimentados princípios do *laissez-faire*, a tarefa de desenterrar novamente as notas (naturalmente obtendo o direito de fazê-lo por meio de concessões sobre o terreno onde estão enterradas as notas), o desemprego poderia desaparecer e, com a ajuda das repercussões, é provável que a renda real da comunidade, bem como a sua riqueza em capital, fossem sensivelmente mais altas do que, na realidade, o são (KEYNES, 1996, p. 145).

Para Keynes, o Estado deveria intervir sempre que a iniciativa privada não o fizesse, de forma a regular a economia local. Outro aspecto importante foi o enfoque dessa política sobre a relação do emprego e da elevação de atividade produtiva como controlador das oscilações econômicas sofridas pelo capitalismo, tal como analisou Singer:

Para reduzir o desemprego e elevar o nível da atividade, era preciso elevar a demanda efetiva, o que, nas circunstâncias, só o governo poderia fazer, seja mediante sua política fiscal – eventualmente gastando mais que a arrecadação – seja mediante sua política monetária, tornando a oferta de dinheiro abundante e a taxa de juros baixa. A principal conclusão de Keynes é que o governo pode governar a conjuntura através do que se chamou de políticas anticíclicas. Estas consistem basicamente na manipulação da própria produção estatal, de modo que ela sirva de contrapeso às oscilações da produção capitalista (SINGER, 1998, p. 159).

Nessa política, o Estado procura regular o mercado e induzir os agentes econômicos a adotar condutas que resultassem em pleno aproveitamento de recursos, o que assegura a “todos” os cidadãos um nível de emprego razoavelmente pleno e condições aceitáveis de vida. Oliveira (1988) nos mostra a relação entre o financiamento do capital e do social na política de Bem-Estar Social:

Nas últimas cinco décadas, acelerada e abrangentemente, o que se chama *Welfare State*, como consequência das políticas originalmente anticíclicas de teorização keynesiana, constituiu-se no padrão de financiamento público da economia capitalista. Este pode ser sintetizado na sistematização de uma esfera pública onde, a partir de regras universais e pactadas, o fundo público, em suas diversas formas, passou a ser o pressuposto do financiamento da acumulação de capital, de um lado, e, de outro, do financiamento da reprodução da força de trabalho, atingindo globalmente toda a população por meio dos gastos sociais (OLIVEIRA, 1988, p. 8).

Entre os gastos sociais podemos citar: criação de um sistema de seguridade social, com benefícios para os trabalhadores em termos de aposentadorias; criação de um sistema de seguro-desemprego; fornecimento de auxílio financeiro às famílias menos abastadas e com filhos em idade de dependência; a garantia dos serviços públicos; e a dotação de infraestrutura pública. Esses gastos representam condições de promoção de “salários indiretos”, uma estratégia para o aumento do consumo por parte dos cidadãos. Essa política não só beneficiaria o trabalho, mas na interpretação de Oliveira (1988), também beneficiaria o capital:

De fato, a formação do sistema capitalista é impensável sem a utilização de recursos públicos, que em certos casos funcionaram quase como uma “acumulação primitiva” desde o casamento dos tesouros reais ou imperiais com banqueiros e mercadores na expansão colonial até a despossessão das terras dos índios para cedê-las às grandes ferrovias particulares nos Estados Unidos, a privatização de bens e propriedades da Igreja desde Henrique VIII até a Revolução Francesa; e, do outro lado, as diversas medidas de caráter caritativo para populações pobres, de que as “Poors Houses” são bem o exemplo no caso inglês (OLIVEIRA, 1988, p. 9).

O período denominado de “Era de Ouro do Capital” foi resultado, dentre outros fatores, da aliança entre o “espírito” industrial taylorista/fordistas e a política de Estado de bem-estar social. Segundo Hobsbawn (1994), após a Segunda Guerra Mundial “seguiram-se cerca de vinte e cinco ou trinta anos de extraordinário crescimento econômico e transformação social, anos que provavelmente mudaram de maneira mais profunda a sociedade humana que, qualquer outro período de brevidade comparável” (HOBSEBAWN, 1994, p. 15).

Para Harvey (1992), a aliança entre o modelo de produção fordista e a política de Estado intervencionista keynesiana, permitiu ao capitalismo aliciar inúmeras nações descolonizadas, por meio das expansões internacionalistas, uma vez que foram abertas fábricas de diversos setores nestas nações fomentando o consumo de massa.

O modelo fordista-keynesiano, que vigorou nesse período, se traduz por um regime de acumulação associado a uma política de regulamentação econômica e social. Nesta política, o Estado intervém em diversos aspectos políticos, econômicos e sociais para manter o crescimento da demanda consumidora em paridade com o crescimento do potencial produtivo econômico. O posicionamento do Estado também reflete no bem público, com a criação de empresas e empregos públicos, investindo em obras e setores do governo, a fim de garantir a manutenção do mercado produtivo e do capital. Essa política de Estado intervencionista, associada à organização produtiva fordista ampliou o consumismo e fomentou o crescimento econômico.

Esse período de políticas intervencionistas, entretanto, foi marcado por mudanças econômicas decorrentes dos conflitos mundiais e ganharam espaço em meio a acordos de paz. Isto porque, o “fim” deste período conflituoso desencadeou a retomada do processo de internacionalização do comércio entre os países capitalistas, mas para que este alcançasse êxito era necessário o fortalecimento da união entre as nações e o estabelecimento de um acordo de paz. Assim, os acordos possibilitariam a abertura e o livre comércio internacional, indispensável para reconstrução das economias arrasadas pela guerra. A formalização desse processo ocorreu em 1944, nos Estados Unidos, com a realização da Conferência de Bretton Woods.

A Conferência de Bretton Woods, como ficou conhecida, contou com a participação de 45 países dos cinco continentes. Na pauta da Conferência estava elencada a criação de um banco voltado para o auxílio na reconstrução dos países das Nações Unidas afetados pela guerra, de um fundo internacional, além de outras medidas sobre a questão monetária internacional e a cooperação financeira (CMFNU, 1944). Na ocasião da Conferência, foi criado o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD.

O banco tinha, dentre seus propósitos: auxiliar na reconstrução e no desenvolvimento dos países das Nações Unidas¹⁸, facilitando o investimento de capital para fins produtivos; promover o investimento estrangeiro privado por meio de garantias ou participações em empréstimos; organizar os empréstimos feitos ou garantidos por ele em relação aos empréstimos internacionais e por fim, destacava-se que o banco deveria:

Promover o crescimento equilibrado de longo prazo do comércio internacional e a manutenção do equilíbrio da balança de pagamentos, incentivando o investimento internacional para o desenvolvimento dos recursos produtivos dos membros, contribuindo assim para o aumento da produtividade, o padrão de condições de trabalho e na sua vida territórios. (CMFNU, 1944, p. 51-52)

Com a criação do BIRD, as nações, em especial os Estados Unidos, encontram uma maneira duradoura de desenvolver o comércio internacional, possibilitando a expansão do capital. Com o BIRD, a internacionalização comercial promoveu mudanças significativas nas economias dos países participantes, logo, o mercado de trabalho passou por uma nova fase: a multinacionalização das empresas e do capital. As empresas multinacionais reorganizaram o mercado de trabalho, uma vez que a redução de custos de produção e o aumento na lucratividade objetivavam sua expansão. As empresas poderiam deslocar suas instalações nos países membros do BIRD, buscando a redução de custos de produção.

¹⁸ Importante observar que a Organização das Nações Unidas – ONU começa a existir oficialmente em 24 de outubro de 1945, após a ratificação da Carta por China, Estados Unidos, França, Reino Unido e a ex-União Soviética, bem como pela maioria dos signatários (UM, 2014).

O deslocamento organizacional desencadeia, por outro lado, em demissões em larga escala e enfraquecimento da economia local, aumentando o índice de desemprego no país. Essa movimentação de empresas entre os países reconfigurou as relações de trabalho, à medida que o trabalhador precisou se adequar a nova realidade. Mas para concretizar esse processo de internacionalização do comércio e expansão do capital, era necessária a criação de uma organização que administrasse o fundo monetário da ONU.

Na Conferência de Bretton Woods, além da criação do BIRD, foi criado o Fundo Monetário Internacional - FMI¹⁹, no qual cada país membro do Banco era automaticamente membro do Fundo. Esse Fundo tinha como objetivos a promoção de cooperação monetária internacional, estabilidade cambial, auxiliar no estabelecimento de um sistema multilateral de pagamentos em transações entre os membros, disponibilizar recursos do fundo aos países membros e de:

[...] facilitar a expansão e o crescimento equilibrado do comércio internacional, e contribuir assim, para a promoção e manutenção de elevados níveis de emprego e da renda real e para o desenvolvimento dos recursos produtivos de todos os membros, como objetivos primordiais da política econômica (CMFNU, 1944, p. 28).

O propósito da Conferência de Bretton Woods foi o de criar regras e instituições formais, BIRD e FMI, para atuar em um sistema monetário de alcance mundial. Este sistema seria capaz de superar as limitações dos sistemas vigentes, como o padrão-ouro²⁰, promovendo a sua substituição pelo sistema “padrão ouro-dólar”. Com esse novo padrão monetário, os Estados Unidos, maior potência capitalista do pós-guerra, iria garantir que cada 35 dólares valeriam 31,1 gramas de ouro – uma “onça”, assegurando sua conversão. Esse sistema de regras e instituições exigiria dos países membros das Nações Unidas uma

¹⁹ Os países membros depositam dinheiro por meio de um sistema de quotas criando assim um fundo de amparo às economias dos países.

²⁰ Em termos internacionais, o padrão-ouro significou a adoção de um regime cambial fixo por parte de praticamente todos os grandes países comerciais de sua época. Cada país se comprometeu em fixar o valor de sua moeda em relação a uma quantidade específica de ouro, e a realizar políticas monetárias, de compra e venda de ouro, de modo a preservar tal paridade definida. Durante a Primeira Guerra Mundial, a maioria dos países abandonou o padrão-ouro, principalmente devido ao alto gasto com o Conflito, com as expansões monetárias e fiscais realizadas por eles durante a guerra, as quais desequilibraram enormemente o comércio internacional.

redução de soberania da microeconomia e abertura para o comércio externo. Tais medidas vislumbravam a estabilidade da macroeconomia, o que permitiria que o sistema capitalista superasse a crise, entrando na sua famosa “Era de Ouro” do capital.

A “Era de Ouro” do capitalismo contou com outro fator que a tornou, nas palavras de Hobsbawm (1994) “algo sem precedentes e possivelmente anômalo”: o avanço tecnológico. Iniciado no período da Segunda Guerra, o desenvolvimento de novas tecnologias foi acelerado pelas premissas da Guerra Fria²¹. Muitas economias ainda precisavam se reerguer das consequências da guerra e um dos caminhos era a industrialização.

O período pós Segunda Guerra Mundial demonstrou, por meio dos diversos acordos monetários, financeiros e comerciais internacionais²², ser propício também para o avanço tecnológico.

O início de um período de paz entre as nações, bem como o estreitamento comercial e a abertura das economias estimulou os países a desenvolverem novos aparatos industriais. As novas tecnologias mudaram não apenas a economia, mas a sociedade e seu modo de vida. Nas palavras de Kornai:

O elemento mais importante no desenvolvimento da técnica é a descoberta e aplicação industrial de novos produtos revolucionários que transformam a produção, modo de vida e hábitos de consumo das pessoas. Tais inovações são, por exemplo, o computador, a fotocopiadora, fibras sintéticas, e televisão (KORNAI, 1992, p.295-296).

De acordo com Kornai (1992), os cinquenta inventos, produtos ou serviços, mais significativos do período pós-guerra em virtude de sua utilização econômica

²¹ Conflito baseado em disputas estratégicas iniciado com fim da Segunda Guerra Mundial (1945 e que terminou com a queda do muro de Berlin (1989). Essa disputa foi motivada por conflitos econômicos, políticos, militares, sociais, ideológicos e tecnológicos entre os Estados Unidos e a extinta União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS).

²² Esse período é iniciado com o fim da Conferência de Bretton Woods em 1944, a qual resulta na submissão dos artigos dos Acordos do FMI e do BIRD para ratificação dos governos dos países membros no decorrer de 1945. Os acordos começam a vigorar em março de 1946 com a inauguração das duas instituições (CMFNU, 1944). Outras conferências e reuniões da ONU posteriores a Bretton Woods vinham ocorrendo em prol da internacionalização do capital, entre elas, a “Genebra Round” que conduziria ao Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio – GATT²². O Acordo da primeira rodada teve a finalidade derrubar as barreias comerciais entre os países por meio da redução de tarifas de comércio.

podem ser divididos em seis categorias: I – informação, comunicação e componentes; II – energia; III – materiais; IV – máquinas, tecnologia em aço e engenharia; V – aviação; VI – medicina. Dos produtos ou serviços, dentre os de maior destaque poderemos citar: os transistores e circuitos integrados que contribuíram na redução exponencial de equipamentos; o computador, as linguagens de programação, o software, o satélite e a energia nuclear, que mudariam radicalmente a corrida armamentista, as comunicações e os processos industriais; a televisão que afetaria o comportamento social como nunca antes presenciado; a aviação como meio de transporte posteriormente popularizado e a medicina como os diversos avanços.

Todos esses aparatos tecnológicos são constituintes da “Terceira Revolução Industrial” e a aplicação dos mesmos nos diversos ramos produtivos foi, aos poucos, reconfigurando aquelas bases tradicionais colocadas pelo taylorismo/fordismo. As relações de trabalho continuaram se modificando, submetendo os trabalhadores a uma simplificação ainda maior de suas atividades. Segundo Braverman (2012), o surgimento de novas funções e ocupações de trabalho, resultantes da automação das atividades, exigem trabalhadores de pouca habilidade, diferentemente das exigências anteriores ao desenvolvimento tecnológico.

A diversificação produtiva trouxe também mudanças na organização das empresas, nas estratégias de produção e no nível de qualificação para executar as tarefas modernizadas. O desenvolvimento tecnológico, inicialmente, é apresentado como aliado do trabalhador, pois reduz as atividades enfadonhas e perigosas e permite-lhe o desenvolvimento de atividades intelectuais. Entretanto, Antunes (2002) observa que, a tecnologia é benéfica ao trabalhador quando não está apenas vinculada a redução de custos e aumento de lucratividade:

[...] a automação, a robótica, a microeletrônica, enfim, a chamada revolução tecnológica tem um evidente significado emancipador, desde que não seja regida pela lógica destrutiva do sistema produtor de mercadorias, mas sim pela sociedade do tempo disponível e da produção de bens socialmente úteis e necessários (ANTUNES, 2002, p. 93).

Braverman (2012), ao analisar o fenômeno da (des)qualificação do trabalho, entende que esse não é meramente resultado do avanço tecnológico, mas de um processo deliberado do capitalismo de controlar mais facilmente a força de trabalho. A chamada “Terceira Revolução Industrial” corrobora com objetivo maior dos capitalistas, a redução dos custos com trabalhadores menos qualificados e o aumento da lucratividade com a automação de tarefas. “Quanto mais ciência é incorporada no processo de trabalho, tanto menos o trabalhador compreende o processo; quanto mais um complicado produto intelectual se torne a máquina, tanto menos controle e compreensão da máquina tem o trabalhador” (BRAVERMAN, 2012, p. 360).

Observamos que as mudanças tecnológicas vivenciadas no período pós-guerras mundiais, bem como a mudança no mercado de trabalho que foram produzidas pelo modelo de acumulação taylorista/fordista, apoiado na política keynesiana. Foi com essa combinação entre o modelo de acumulação e a revolução tecnológica que o sistema capitalista alcançou um nível de internacionalização jamais visto. Entretanto, no início da década de 1970, as contradições do capital romperam em uma nova crise internacional, evidenciando os limites do modelo taylorista/fordista e abrindo caminho para o toyotismo. Harvey descreve-nos o panorama da crise e a queda do taylorismo/fordismo:

Em retrospecto, parece que havia indícios de problemas sérios no fordismo já em meados dos anos 60. Na época, a recuperação da Europa Ocidental e do Japão tinha se completado, seu mercado interno estava saturado e o impulso para criar mercados de exportação para os seus excedentes tinha de começar. E isso ocorreu no momento em que o sucesso da racionalização fordista significava o relativo deslocamento de um número cada vez maior de trabalhadores da manufatura [...] a queda da produtividade e da lucratividade corporativas depois de 1966 marcou o começo de um problema fiscal nos Estados Unidos que só seria sanado às custas de uma aceleração da inflação, o que começou a solapar o papel do dólar como moeda-reserva internacional estável [...] a formação do mercado do eurodólar e a contração do crédito no período 1966-1967 foram, na verdade, sinais prescientes da redução do poder norte americano de regulamentação do sistema financeiro internacional [...] a competição internacional se intensificou à medida que a Europa Ocidental e o Japão, seguidos por toda uma gama de países recém-industrializados, desafiaram a hegemonia estadunidense no âmbito do fordismo a ponto de fazer cair por terra o Acordo de Bretton Woods e de produzir a desvalorização do dólar (HARVEY, 2007, p.136).

Apesar do desenvolvimento econômico alcançado a partir do pós-segunda guerra mundial, o esgotamento do modelo produtivo pautado no binômio taylorista/fordista a partir de meados da década de 1970, desencadeia também uma crise do modelo intervencionista de Estado. Conforme Harvey (2007):

[...] a crise do *welfare state*, que surgiu na conclusão do longo ciclo do desenvolvimento nacional, confunde-se, também, com a crise do Estado-nação. [...] Destaca-se como pano de fundo deste processo o fim da economia nacional. Diante destas circunstâncias, aspectos essenciais do *welfare state* não seriam mais defensáveis, o que implica em repensar inteiramente a organização e o controle democrático da reprodução social e as combinações de público e privado, em outras palavras, as formas de regulação (HARVEY, 2007, p. 7).

Para Netto (1995), a política de Estado de bem-estar social entrou em crise em decorrência de uma nova crise do capitalismo mundial. Essa crise indica o esgotamento de um modelo intervencionista de atuação do Estado como ordenador político e a incapacidade do capital em promover o crescimento econômico-social em escala ampla e garantir a geração de empregos. A crise desta política “[...] evidencia que a dinâmica crítica desta ordem alçou-se a um nível no interior do qual a sua reprodução tende a requisitar a eliminação das garantias sociais e dos controles mínimo” (NETTO, 1995, p. 70).

Em termos gerais, o período de 1965 a 1973 evidenciou a incapacidade do taylorismo/fordismo e do keynesianismo de conter o esgotamento da produção em série que não atendeu a nova demanda de produção flexível e do intervencionismo estatal e que tendeu a movimentar o mercado com o aumento de poder de consumo por meio das políticas sociais (HARVEY, 1994).

O desenvolvimento das forças produtivas trouxe consigo o aprofundamento das contradições que são inerentes ao sistema capitalista, ou seja, promoveram transformações na organização produtiva, rompendo com a rigidez do fordismo e a intervenção do Keynesianismo, o que ocasionou um processo de crise.

Em 1971, houve o rompimento dos acordos de regulamentação do mercado internacional²³. Em 1973, iniciou-se uma crise do petróleo com a alta do

²³ Rompimento do acordo firmado na Conferência de Bretton Woods, por exemplo.

barril de petróleo árabe e, conseqüentemente, provocou uma reviravolta na economia e o “*crash*” da Bolsa de Valores em 1973-1974. A alta do petróleo desestabilizou a economia de capital desenvolvido, uma vez que a dependência era quase que absoluta na indústria e nos transportes. O petróleo já vinha sendo explorado e refinado pelos Estados Unidos desde o século XVIII para a fabricação de querosene pela *Standard Oil*²⁴, porém, um grande volume de petróleo bruto vinha do Oriente Médio. Aliado a isto, o fator de que o petróleo, como uma fonte de energia não renovável, começou a dar indícios de sua efemeridade. Sua possível escassez, juntamente com a crise do controle fiscal e do dólar, ocasionou aumento no preço do barril de petróleo. O impacto para a economia mundial foi avassalador, uma vez que havia ampla utilização do produto nas indústrias e nos transportes.

Esse processo de crise econômica desencadeada pelo esgotamento do sistema de organização produtiva, pautada no binômio taylorista/fordista e da política de intervenção estatal de Keynes fomenta uma demanda por readequação de produção e reorganização econômica e produtiva. A demanda flexibilizada busca a redução de custos e novos espaços produtivos, o que modifica as relações de trabalho.

O objetivo máximo do capital é o lucro e, nessa fase de mudanças produtivas, a evolução da tecnológica, associada a uma maior intensificação do trabalho, são os principais mecanismos empregados para a retomada dos padrões de acumulação capitalista. O avanço científico nas diversas áreas favoreceu a introdução de novas tecnologias. Com a tecnologia, a gestão da produção precisou se modificar, surgindo novas estratégias de gestão e de organização do trabalho.

Estas mudanças nas relações de trabalho passam a exigir um novo perfil de trabalhador: trabalhador flexível. Este “novo” trabalhador passou a ser exigido por uma característica até então não explorada: sua capacidade de se adaptar as constantes mudanças na execução das tarefas e na organização do trabalho. Tais

²⁴ Companhia criada em 1870, nos Estados Unidos, por John Davison Rockefeller, foi a maior companhia de seu tempo, um monopólio produzindo, transportando e refinando petróleo. Em 1911, o supremo tribunal americano decidiu por desfazer o monopólio e dividi-lo em 34 novas empresas.

mudanças criam novas ocupações, em uma proporção menor às que destroem milhares de outras, o que desencadeia na mencionada crise do desemprego:

A crise da acumulação de capital nos anos 70 afetou a todos por meio da combinação entre desemprego crescente e inflação acelerada. O descontentamento era geral e a conjunção de movimentos sociais urbanos e da população trabalhadora em grande parte do mundo desenvolvido parecia apontar em direção à emergência de uma alternativa socialista para a acomodação social entre o capital e o trabalho, que constituía o fundamento da tão bem sucedida acumulação de capital no período de pós-guerra (HARVEY, 2007, p. 8).

Esse período histórico do pós-guerra, de inicial prosperidade e de posterior crise do capital, foi favorável para o desenvolvimento de estratégias de “criação” de mão de obra adequada ao mercado. A educação fez parte destas estratégias, ao preparar o estudante-trabalhador adequadamente às demandas do mercado, aflorando a “promessa da escola como entidade integradora” (GENTILI, 2012).

A promessa integradora da escolaridade, que marcou o período da pós-Segunda Guerra, estava fundada na necessidade de definir um conjunto de estratégias orientadas para criar as condições “educacionais” de um mercado de trabalho em expansão e na confiança (aparentemente incontestável) da possibilidade de atingir o pleno emprego. A escola consistia assim, num espaço institucional que contribuía para a integração econômica da sociedade, formando o contingente (sempre em aumento) da força de trabalho que se incorporaria gradualmente ao mercado.

Em sua dimensão especificamente econômica, essa promessa estava associada (pelo menos na teoria) à possibilidade de expandir e universalizar os direitos econômicos e sociais que acompanhavam a construção do Estado de bem-estar social nos países capitalistas industrializados, processo que, nas nações periféricas traduziu-se como uma peculiaridade própria na “construção do Estado em torno da questão social, mas não na constituição de cidadãos” (FLEURY, 1994, p. 151).

A promessa integradora da escolaridade estava fundada na necessidade de definir um conjunto de estratégias orientada para criar as condições “educacionais” de um mercado de trabalho em expansão e na confiança

(aparentemente incontestável) na possibilidade de atingir o pleno emprego. A escola consistia-se assim num espaço institucional que contribuía para a integração econômica da sociedade, formando o contingente (sempre em aumento) da força de trabalho que se incorporaria gradualmente ao mercado.

O processo da escolaridade era interpretado como um elemento fundamental na formação do capital humano necessário para garantir a capacidade competitiva das economias e, conseqüentemente, o incremento progressivo da riqueza social e da renda individual (SCHULTZ, 1973).

Entretanto, com o cenário econômico constituído pelo processo da reestruturação produtiva, neoliberalismo e toyotismo, a “promessa integradora” sofre uma ruptura. Tal processo levou não apenas a uma mudança nas estratégias políticas orientadas a garantir (teoricamente) o objetivo integrador, como também, a uma não menos profunda modificação nos discursos oficiais e nas narrativas acadêmicas que pretendiam legitimá-la. Passou-se de uma lógica da integração em função de necessidades e demandas de caráter coletivo, a uma lógica econômica estritamente privada e guiada pela ênfase nas capacidades e competência que cada pessoa deve adquirir no mercado educacional para atingir uma melhor posição no mercado de trabalho.

Não sendo possível, definitivamente, alcançar a promessa do pleno emprego, restará ao indivíduo conquistar uma posição mais competitiva no mercado de trabalho. A desintegração da promessa integradora deixou lugar a difusão de uma nova promessa de caráter privado: a da empregabilidade, o que explica a proposição do PRONATEC.

Na próxima seção, abordaremos a concepção de qualificação pela perspectiva de alguns teóricos e pelo Plano Nacional de Qualificação (PNQ), apresentando seus posicionamentos teóricos e analisando a concepção de qualificação nas diferentes perspectivas teóricas.

3. AS DIFERENTES INTERPRETAÇÕES DA CONCEPÇÃO DE QUALIFICAÇÃO E SUA INFLUÊNCIA NAS ATUAIS POLÍTICAS DE QUALIFICAÇÃO NO BRASIL

*O trabalho agora está dividido. Eles fazem seus pedacinhos. Matando o espírito e cansando os músculos, as horas passam. O que o artesão do ofício manual via, o produto de suas mãos, eles não o veem mais; nada de sapatos, nem de arados que eles aí fabricam. A máquina é espirituosa e o trabalho jaz sem espírito, pois os toques da mão são simples. Mas o cansaço nem por isso se torna menor: as rodas rodeiam mais rápidas. **De fato, qualquer um agora é mestre.** Suados, crianças e mulheres param em volta da banca mecânica. Sexo e idade não contam mais nada. Eles são meros instrumentos, alavancas vivas a produzir bens em quantia, a criar lucro destinados. Quando o explorador acabou com elas e as mãos pendentes e esgotadas recebem enfim o magro salário, já esperam por elas às portas da fábrica, novos bandos em furor de assalto: sobre elas caem o locador, o agiota, o merceeiro e o doutor.*

Bertold Brecht
O Manifesto (1955)

Na seção anterior procuramos analisar como o progresso técnico, reestruturação produtiva e a terceira revolução industrial influenciaram e continuam a influenciar nas relações de trabalho, conseqüentemente, na maneira como o trabalhador é (des)qualificado para o exercício de sua atividade laboral. Nesta seção, apresentaremos o debate de cunho sociológico-econômico e pedagógico desenvolvido sobre as interpretações da concepção de qualificação, pois tal debate nos permite compreender a relação trabalho/educação, frente à materialidade do mundo produtivo. Além disso, o redimensionamento conceitual pelo qual o termo “qualificação” tem passado revela as implicações sobre, principalmente, três aspectos: a formação profissional, o acesso ao emprego, e, conseqüentemente, à remuneração (RAMOS, 2011).

A fim de apreender a concepção de qualificação presente no Plano Nacional de Qualificação (PNQ), almejamos refletir sobre a concepção nele apresentada, considerando o contexto histórico em que a mesma foi produzida e o debate teórico travado por alguns autores que analisaram a concepção de qualificação ao longo do processo histórico de desenvolvimento da sociedade capitalista.

3.1. A concepção de qualificação em Marx, Friedmann, Naville, Braverman e Schultz: alguns elementos para análise da atual política de qualificação

Para iniciarmos nossa análise sobre a concepção de qualificação presente nas atuais políticas públicas de formação profissional, evidenciaremos como este conceito é apresentado em dicionários. Consultamos um dicionário de uso comum (Dicionário Houaiss) e um dicionário acadêmico-especializado (Trabalho e Tecnologia: Dicionário Crítico).

No dicionário Houaiss (2009), o termo qualificação é apresentado como: “ato ou efeito de qualificar; atribuição de qualificativo à pessoa ou coisa; determinação da qualidade de algo; **conjunto de atributos que habilitam alguém ao exercício de uma função**” (HOUAISS, 2009, s/p, grifo nosso). Nesses termos, qualificação está relacionada ao efeito de qualificar, o que é “considerar qualificado ou demonstrar que possui qualidades”. Por fim, o qualificado é quem “se qualificou; dotado de atributos; que cumpriu as exigências ou pré-requisitos para alguma coisa; habilitado” (HOUAISS, 2009, s/p).

Relacionando o significado atribuído pelo dicionário as transformações econômicas, políticas e sociais já mencionadas na seção anterior deste trabalho, percebemos que o trabalhador, no contexto socioeconômico atual, “precisa” se adequar as novas demandas do mercado produtivo, precisa se qualificar. A qualificação o deixará “dotado de atributos”, para que possa permanecer/retornar ao mercado de trabalho e ser considerado “habilitado” para desempenhar as novas atribuições do trabalho. Isso quer dizer que, neste contexto, primeiro o trabalhador necessita se habilitar, adquirir atributos específicos, especializar-se na tarefa, para depois poder exercê-la. Em nossa sociedade, esse processo de tornar “apto” e “especializado” é desenvolvido por meio do sistema educacional. Dangeville (2004) explica-nos o porquê:

O desenvolvimento da revolução industrial e o triunfo do liberalismo trouxeram consigo uma transformação fundamental do aparato escolar. Até então, a educação familiar, gremial e

religiosa, havia sido dominante e suficiente. A instrução nos centros especializados estava limitada a poucas disciplinas – medicina, direito, gramática – e era uma atividade claramente minoritária. As necessidades tecnológicas produzidas por mudanças ocorridas nas forças produtivas e, por outro lado, as exigências liberais de entender a educação e o conhecimento como condição da igualdade entre todos os cidadãos determinaram a institucionalização, extensão e profundização do aparato escolar (DANGEVILLE, 2004, p. 17).

A educação, com o desenvolvimento da sociedade urbana e industrial, apareceu como um elemento essencial para habilitar os indivíduos à adequar-se as demandas produtivas. Assim, a qualificação, por meio da educação, estava, e continua, na condição de apenas incorporar no trabalhador atributos das atividades produtivas.

O dicionário “Trabalho e Tecnologia: Dicionário Crítico” aponta que “a discussão sobre a qualificação é complexa e polêmica em razão, principalmente, da ausência de consenso quanto a critérios a serem considerados em sua definição” (LARANGEIRA, 1997, p. 191). Não há um consenso sobre o que deve ser analisado, exigido ou mensurado ou mesmo se essa qualificação vai além do ambiente de trabalho do indivíduo. Corroborando com Larangeira (1997), Ramos (2011) caracteriza o termo “qualificação” como um conceito polissêmico, cujos significados encontram-se historicamente em disputa. Entretanto, segundo essa autora, o que de mais objetivo se apresenta nesse conceito, está no fato de que ele ordenou historicamente as relações sociais de trabalho e educação, na sociedade capitalista.

Para Larangeira (1997), a mudança no paradigma de produção pós-revolução tecnológica apresentou novos rumos para a discussão sobre a qualificação, provocando a emergência de três principais perspectivas. Na primeira perspectiva, denominada “pessimista”, a qualificação é compreendida como um processo de expropriação do conhecimento do trabalhador em virtude da automação, o que proporciona a padronização e simplificação das tarefas. A subordinação dos trabalhadores é aprofundada nessa perspectiva, o que enfraquece a capacidade de barganha do trabalhador em sua relação com o empregador e com o mercado de trabalho. Há uma tendência a precarização das

relações do trabalho sob o capitalismo e uma proletarização de trabalhadores, mesmo aqueles já “adequados”.

Na segunda perspectiva, denominada “otimista”, a oposição é evidenciada com o entendimento que a automação e os avanços tecnológicos possibilitariam tarefas com maior grau de complexidade. O aumento da complexidade, por sua vez, exigiu maior grau de qualificação e possibilitou novas formas de organização do trabalho e maior autonomia e controle do processo de trabalho.

Já a terceira perspectiva, integra as perspectivas pessimista e otimista, destacava a contradição no processo de mudanças na qualificação. Nessa perspectiva, a qualificação e a precarização do trabalho seriam aspectos em contradição.

Face ao exposto, é possível perceber o caráter polissêmico do termo qualificação. Em nossa investigação, observamos que, apesar desta concepção ter adquirido novo contorno e destaque a partir da década de 1980-1990, em virtude das transformações tecnológicas, econômicas, políticas e sociais que atingiram o mundo do trabalho, essa temática tem sido estudada desde meados do século XX, quando ainda predominava a organização taylorista-fordista do trabalho (TARTUCE, 2002; SILVA, 2005; RAMOS, 2011). Isso nos conduziu a recuperação de alguns dos autores que já se propuseram a compreender e discutir a concepção de qualificação desde a década de 1930 até a atualidade, dentre os quais: Georges Friedmann (1902-1977) e Pierre Naville (1903-1993), e na década de 1970, Harry Braverman (1920-1976) e Theodore Schultz (1902-1998).

Além disso, não podemos deixar de mencionar que os elementos fundamentais constituintes da concepção de qualificação já podem ser percebidos na própria obra marxista. Em 1976, Roger Dangeville selecionou e organizou textos produzidos por Marx e Engels relacionados à temática educação. Este trabalho foi posteriormente traduzido e publicado no Brasil com o título “Marx e Engels: textos sobre educação e ensino”. Nele, Dangeville (2004) aponta que na obra de Marx e Engels já era possível compreender que com o desenvolvimento do maquinismo, a ciência e a técnica se incorporam à máquina e que esse movimento introduz uma série de exigências de qualificação para o trabalho, que,

por sua vez, traz consigo a aparição, consolidação e auge do sistema escolar institucionalizado.

De acordo com Silva (2005), em nenhum de seus textos, Marx dedicou-se diretamente ao tema da qualificação. Porém, esta autora demonstra que a construção do conceito de qualificação em Marx pode ser apreendida a partir da sua teoria do conhecimento. “Nessa teoria, o modo como os seres humanos se qualificam coincide com o modo como eles também produzem o conhecimento” (SILVA, 2005, p. 8).

A teoria marxista nos permite compreender que o homem produz conhecimento sobre si e sobre o mundo que o cerca por meio das atividades que ele desenvolve para satisfazer suas necessidades existenciais. Ao atuar sobre a natureza, o homem produz e acumula conhecimento sobre o mundo e, assim, o transforma. Essa transformação, por sua vez, acaba produzindo transformações no próprio homem que passa a utilizar o conhecimento produzido como mediador da sua relação com o mundo, transpondo essa relação homem-mundo para um plano cada vez mais elaborado e complexo, na medida em que novos elementos mediadores são produzidos e utilizados. Esse processo de produção de conhecimento pode ser, portanto, entendido como um processo de qualificação humana.

Nesse sentido, a concepção de qualificação nos remete a uma atividade especial e produtiva, elementar na relação entre o homem e a natureza. Portanto, diz respeito a uma condição mediadora entre o homem e a natureza. Assim, com base na teoria marxista, o conceito de qualificação está intimamente relacionado à categoria trabalho, pois para Marx:

Como criador de valores de uso, como trabalho útil, o trabalho é, por isso, uma condição de existência do homem, independente de todas as formas de sociedade, eterna necessidade natural de mediação do metabolismo entre homem e natureza e, portanto, da vida humana (MARX, 1996, p. 172).

A qualificação, entendida enquanto elemento essencial desta mediação forja-se a partir das múltiplas atividades desenvolvidas historicamente pelo trabalho humano, em determinado momento e espaço, podendo compreender,

então, todo o desenvolvimento social necessário que formam as forças produtivas, tanto técnicas, quanto científicas.

Dessa maneira, entendemos que a qualificação não é produto apenas do capitalismo, mas que sob ele, ela toma uma forma específica. Enquanto elemento essencial do trabalho, a qualificação assumiu as particularidades da organização social do trabalho sob o capital. Tornando-se parte do processo de produção e reprodução do capital que a molda sob as condições de desenvolvimento das forças produtivas que nele se estabelecem.

Sob as forças produtivas que regem a relação de trabalho no capitalismo, a qualificação que é resultante da produção de conhecimento do homem em relação à natureza e à ele mesmo e que o emancipa socialmente, é reduzida a um conhecimento fragmentado, que seleciona poucos atributos necessários para realizar mecanicamente uma tarefa específica, em um determinado ambiente.

O desenvolvimento das forças produtivas no contexto da produção capitalista, principalmente a partir da segunda metade do século XIX, passou a exigir um conhecimento específico, uma qualificação do homem para que o mesmo pudesse operar determinados tipos de ferramentas e maquinários voltados para a produção industrial. Tanto a produção do conhecimento técnico, como científico, estava direcionada para qualificar o homem para esse contexto de trabalho. Essa situação se intensificou no decorrer do século XX e, ao final deste século, atingiu um plano elevado e complexo, de tal modo que, atualmente, com a automação e a utilização crescente da informática, o conhecimento tornou-se matéria vital para o processo de acumulação capitalista. Isto trouxe consequências importantes não apenas para a produção em si, mas para toda a organização social (BRAVERMAN, 2012; SINGER, 1979).

O interesse crescente do capital pelo conhecimento produzido e pela produção científica o faz investir cada vez mais em setores como o da educação, entretanto, este investimento tem a finalidade de transformá-la em mercadoria. Além disso, a introdução de inovações tecnológicas no mercado de trabalho acabou criando novas demandas em relação aos trabalhadores.

O conhecimento em geral e o científico em particular tornam-se alvo de disputas acirradas e de investimentos vultosos. Segundo Ramos (2011), a última década do século XX desencadeou um intenso movimento de reformas

educacionais que acabaram por atingir todos os níveis da educação nacional. Segundo essa autora, essas reformas são justificadas sob o argumento principal de que as mudanças que ocorreram na esfera do trabalho desde os anos 1960/1970 e que se fizeram mais patentes, principalmente, nos anos de 1990, momento em que passaram a demandar um novo tipo de trabalhador: mais ilustrado, mais informado e possuidor de níveis de escolaridade mais altos.

A passagem de um “modelo de produção rígido” – tal como era o modelo derivado da organização taylorista/fordista do trabalho – para um “novo paradigma de produção” – denominado de organização toyotista –, assentado na “especialização flexível”, tem demandado dos trabalhadores não apenas conhecimentos objetivos, formais e explícitos. O novo modelo requer amplas habilidades cognitivas e comportamentais, tais como iniciativa, criatividade, cooperação, liderança, entre outras, para enfrentar os imprevistos da produção. As referidas mudanças estariam, assim, “colocando em xeque” o trabalhador especializado e exigindo um trabalhador polivalente (ANTUNES, 2005).

A análise da qualificação recobre um grande número de questões e de problemas: a formação geral e profissional, as políticas de recrutamento, a organização do trabalho, as classificações e os salários. Enfim, um entendimento dos conteúdos que são requeridos para a formação do “indivíduo” para o trabalho e daqueles que são efetivamente adquiridos pelos trabalhadores. No plano teórico, esta análise torna-se necessária, além da reflexão sobre esses conteúdos, uma compreensão da concepção de qualificação e das categorias a ele relacionadas, a saber, a categoria trabalho e a categoria educação.

Consideramos necessário refletir sobre a categoria trabalho, não apenas porque o trabalho é a atividade sobre a qual se exerce qualificação, mas também porque os teóricos do trabalho, “desde os clássicos até os nossos dias, têm discutido questões relativas à qualificação e formas de organização, analisando-as, essencialmente, à luz do conceito de trabalho” (MANFREDI, 1998, p.21). Além do que, a própria política pública anuncia-se como política de qualificação para o trabalho. A necessidade de refletir sobre a categoria trabalho está no fato de que a compreensão sobre a configuração do trabalho na atualidade permite compreender melhor qual é a concepção de qualificação a ele relacionada.

Nesse sentido, só conseguiremos compreender a relação existente entre as políticas públicas de EPT e o contexto de trabalho, ao recuperar o sentido que o trabalho assume na sociedade capitalista.

O trabalho é o processo por meio do qual o homem estabelece uma relação com a natureza, transformando-a para satisfazer suas necessidades e sendo transformado por ela. Em Marx (1996) e Engels (1990) encontramos o sentido “ontológico de trabalho” que vai além da raiz do modo como os homens produzem a si mesmos. O trabalho, atividade de suprir suas necessidades, inerente ao homem, surge no próprio processo histórico de desenvolvimento homem, tornando-se homem. Por serem históricas, as necessidades que o homem precisa suprir assumem carácter específico no tempo e no espaço. O trabalho não está reduzido a meras atividades laborais, mas à produção de todas as dimensões da vida humana.

Entretanto, no sistema capitalista, o trabalho se dá por meio da relação de compra e venda da força de trabalho do homem não proprietário (trabalhador) ao homem proprietário (empregador), com a intensão de acumular capital. Portanto, nesse modo de produção, trabalho está intimamente relacionado à empregabilidade e acesso à renda.

Tal como já enunciamos anteriormente, para Marx (1996), trabalho, como trabalho útil, é uma categoria ontológica e constituinte do homem. Independente da configuração e organização social, o trabalho é uma categoria criadora de valores de uso, uma condição da existência humana relacionada às suas necessidades naturais e relacionada à dimensão dialética estabelecida entre homem e natureza.

Entretanto, o trabalho como o conhecemos hoje é um fenômeno da modernidade, ou seja, ele é o resultado de transformações específicas dentro da história ocidental moderna que “colocaram em xeque” as legitimações de outras formas de sociedade organizadas anteriormente. A valorização desse trabalho organizado coletivamente, exercido dentro de um mercado de forma normativa e racional, sob o modo capitalista de produção, traz junto de si uma grande contradição: se o trabalho é, por um lado, integrador e fonte de riqueza, ele assume, ao mesmo tempo, formas degradantes de desenvolvimento.

Pode-se dizer assim que, o trabalho tem todas as possibilidades para proporcionar ao indivíduo e à sociedade a sua plena realização em seu “processo de hominização”, ou seja, de se tornar homem. É a partir dessa contradição que a literatura do século XX vai atribuir uma negatividade e/ou uma positividade ao trabalho – e à qualificação.

No capitalismo, ao se tornar trabalho assalariado, o emprego, enquanto forma de trabalho, transformou-se em um meio para a satisfação de necessidades de subsistência [consumo] do trabalhador. Porém, neste sistema produtivo, em que o objetivo é a produção de mais-valia e a acumulação por parte dos donos dos meios de produção, existe uma dependência dos indivíduos. Esta dependência, a venda de sua força de trabalho, se expressa por meio do processo de produção capitalista determinando a necessidade de constante qualificação e que reproduz as relações de dominação. Portanto, para consumir, o indivíduo precisa vender sua força de trabalho, mas, para se manter no emprego, especialmente em um contexto altamente competitivo em que faltam postos de trabalho, precisa se qualificar/requalificar, estendendo-se o período de sua escolarização. Entretanto, Braverman adverte-nos que:

No modo capitalista de produção, a extensão de uma “escolaridade” cada vez mais vazia combinada com a redução do trabalho a tarefas simples e fáceis representa um desperdício de anos na escola e uma desumanização nos anos seguintes. Esse sistema é compreendido por seus apologistas como exemplificando a eficiência elevada ao máximo grau; onde um engenheiro pode dirigir cinquenta trabalhadores, argumentam eles, não há necessidade de “desperdiçar” os recursos da sociedade em educar a todos nos padrões da Engenharia. Esta é a lógica do modo capitalista de produção que, em vez de denunciar as relações sociais hierárquicas pelas quais acumula riqueza nas mãos dos proprietários da sociedade, prefere deixar o trabalhador ignorante a despeito dos anos de escolaridade, e roubar a humanidade no seu direito inato de trabalho consciente e magistral (BRAVERMAN, 2012, p. 377).

Nesses termos, tanto a força de trabalho humana quanto às tecnologias, ou seja, condições subjetivas e objetivas de produção são subordinadas e transformadas em capital no processo de produção. A tendência da modernização produtiva e a tese da polarização das qualificações na divisão do trabalho produziu a reversão da tendência da modernização, conforme aponta Mészáros:

[...] foi sistematicamente ignorado o fato de que a tendência da “modernização” capitalista e o deslocamento de uma grande quantidade de trabalho não qualificado, em favor de uma quantidade bem menor de trabalho qualificado, implicavam em última análise a **reversão da própria tendência**: ou seja, o colapso da “modernização” articulado a um desemprego maciço. Este fato da maior gravidade simplesmente tinha de ser ignorado, posto que seu reconhecimento é radicalmente incompatível com a contínua aceitação das perspectivas capitalistas do controle social. Pois a contradição dinâmica subjacente que conduz a uma drástica reversão da tendência de modo algum é inerente à tecnologia empregada [...] (MÉSZÁROS, 2002, p.1004, grifo nosso).

Assim, a falta de profissionais “devidamente habilitados” para executar novas funções profissionais que o processo de desenvolvimento tecnológico e a automação geraram, desencadeou uma “sensação” de falta de qualificação profissional para a ocupação dos tais novos postos de trabalho que, aliás, passaram a ser muito mais flexíveis e dinâmicos. Contudo, a explicação do desemprego estrutural não pode ser encontrada nas tecnologias, mas sim à “**cega subordinação**” tanto do trabalho como da tecnologia aos devastadores e estreitos limites do capital como árbitro supremo do desenvolvimento e do controle sociais” (MÉSZÁROS, 2002, p.1004, grifo nosso).

Desta cega subordinação, depreende-se a ideia de qualificação que hoje temos. A atual concepção de qualificação produzida na relação com o mercado de trabalho está ligada às questões de certificação e codificação como, diplomas e títulos, que demarca a posição do trabalhador na hierarquia das funções, salários e em negociações com as empresas. É a qualificação, em tese, que atribui a um indivíduo a sua condição de empregabilidade e renda. Ou seja, a maneira como o trabalho é significado na atualidade impõem ao conceito de qualificação uma relação íntima com o atual conceito de educação. Esse aspecto explica a tríade constituída nas atuais políticas públicas de qualificação que relacionam: trabalho, educação e desenvolvimento social.

Uma das vertentes do debate sobre a qualificação visa explorar e compreender os efeitos do progresso técnico sobre o trabalho. Na seção anterior, já mencionamos que o período pós-Segunda Guerra Mundial foi marcado pela reconstrução da Europa, pela consolidação do sistema taylorista/fordista de

produção e por experiências de Estado de bem-estar social. Nesse contexto, na França, a discussão do trabalho na área da sociologia trouxe as contribuições de sociólogos como Georges Friedman e Pierre Naville. O debate travado por eles dá-se sobre o que seria realmente qualificável: o trabalho ou o trabalhador. Para compreendermos a tese de qualificação de tais sociólogos, começaremos explanando as considerações do precursor da sociologia do trabalho, Georges Friedmann.

Georges Philippe Friedmann foi um sociólogo nascido na França no início do século XX. Dedicou seus estudos a história do trabalho, mantendo este interesse ao lecionar em instituições de ensino superior com o olhar direcionado para a história do trabalho. Foi um dos fundadores e diretores do Centro de Estudos das Comunicações de Massa (CECMAS) em 1960.

Friedmann focou seus estudos na análise da organização do trabalho na sociedade industrial do século XX, demonstrando que trabalhadores norte-americanos e soviéticos estavam submissos à mesma lógica das condições técnicas de produção. Sua trajetória é marcada pelo pioneirismo deslocamento da perspectiva técnica para a humana e a crítica ao trabalho parcelado/monótono. Suas obras mudaram a perspectiva de análise das relações de trabalho, uma vez que parte de um ponto de vista arraigado ao chão de fábrica para as relações humanas, ou seja, do trabalhador e de seu trabalho no ambiente produtivo no seio da estrutura social.

Suas produções teóricas tiveram início já na década de 1930, entretanto, foi partir da década de 1950 que seus trabalhos mais significativos foram publicados: “O futuro do Trabalho Humano”²⁵ em 1954, “Tratado de Sociologia do Trabalho”²⁶ em 1962 e “O Trabalho em Migalhas”²⁷ em 1964.

Em 1977, Friedmann veio a falecer, deixando-nos contribuições importantes para o estudo das relações de trabalho, particularmente no que diz respeito as relações entre trabalho e progresso técnico industrial. Para tanto, realizou uma vasta pesquisa empírica na França, nos Estados Unidos, na extinta União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), e em alguns países da Europa. Suas pesquisas de campo, iniciadas no período pré-Segunda Guerra

²⁵ Título original em francês: *Où va le Travail Humain?*.

²⁶ Título original em francês: *Traité de Sociologie du Travail*.

²⁷ Título original em francês: *Le Travail en Miettes: Spécialisation et loisirs*.

Mundial, observavam os impactos da automatização industrial sobre os trabalhadores e a condição de desenvolvimento das atividades por ela gerada.

Cabe dizer que, desde o início do século XX, havia uma tendência denominada de psicotécnica que havia começado a realizar estudos sobre as relações de trabalho e as consequências da automatização sobre o trabalhador. Estimulado por este movimento de compreensão das relações de trabalho, Friedmann (1968) procurou deslocar seu olhar da máquina para o trabalhador, com a finalidade de compreender a condição individual e coletiva do trabalhador de chão de fábrica. Para tanto, iniciou uma pesquisa empírica entrevistando trabalhadores, supervisores e gerentes, a fim de observar os diferentes olhares sobre o impacto do progresso técnico nas relações de trabalho. Ao desenvolver seu estudo, o sociólogo fez uma importante análise a influência do “meio” sobre o trabalhador e como as relações de trabalho com o progresso técnico influenciam o “meio”.

Friedmann, em 1954, publicou o livro “O Futuro do Trabalho Humano”, no qual apresentou um estudo sobre “meio natural” e “meio técnico”, e como essa mudança de meio impactou os indivíduos em aspectos biológicos e psicológicos, e suas relações de trabalho. Neste estudo, o “meio natural” é definido pelo ambiente, condição na qual o indivíduo vive e desenvolve seu trabalho, distante da influência do progresso técnico que estabelece o ritmo de vida e trabalho (FRIEDMANN, 1968). Neste meio, o homem utiliza da natureza para criar suas ferramentas e realizar o trabalho. Em sua visão utópica não haveria alienação, uma vez que o trabalho seria qualificado²⁸ e que proporcionaria o desenvolvimento das capacidades, potencialidades humanas.

O “meio técnico” está relacionado à influência do progresso técnico no cotidiano do indivíduo, em seu trabalho, tempo livre, no ambiente urbano em que vive e nas relações que desenvolve. Neste meio, a relação homem-natureza seria mediada pela máquina. O homem, uma vez “adestrado”, executaria as tarefas padronizadas com gestos rápidos e seguros, de forma mecânica, ao invés de

²⁸ O termo qualificação só aparece nos estudos de Friedman a partir da sua obra “Onde vai o trabalho humano”, assumindo uma dimensão mais central em seus textos – sempre com o sentido de “saber”. CASTIONI, R. Educação no mundo do trabalho: qualificação e competência. São Paulo: Francis, 2010.

deter o conhecimento do ofício, ou o domínio do saber. Na interpretação de Friedmann, disso resultaria a alienação, uma vez que este trabalho seria “desqualificado”, pois haveria uma separação entre conceito e execução, o que faz com que a qualificação seja algo retirado do trabalhador e apropriado pela empresa e pela máquina. Em outras palavras, o homem passa a ser um “apêndice da máquina” (MARX, 1867/2013, p. 876).

O “meio” para Friedmann (1968) é a definição de seu olhar para o indivíduo em sua condição subjetiva de existência e no “meio técnico”:

O homem é submetido a milhares de solicitações, de excitações, de estimulantes ainda há pouco desconhecidos. E, assim, este conjunto de técnicas cria, instala e adensa cada vez mais à sua volta aquilo a que nós chamaremos globalmente o meio técnico (FRIEDMANN, 1968, p. 30).

Ao definir e classificar o “meio”, o sociólogo apresentou uma perspectiva social que está para além da sociabilidade das relações de trabalho, pois observou que o “meio técnico” influencia a vida do indivíduo no trabalho e no pós-trabalho, em seu cotidiano e na sua relação familiar. Esta influência do progresso técnico na família do trabalhador molda o futuro trabalhador, as crianças e jovens, filhos do trabalhador que vivenciam socialmente o “meio técnico” desde a sua infância, direcionando-os para a “escolha” do seu futuro trabalho para além de suas condições biológicas. Para Friedmann (1968):

Os ritmos do corpo humano, e em particular os do trabalhador profissional, organizaram-se lentamente no seio dos grupos e das civilizações, revelam tradições seculares, por vezes milenares, e derivam de causas não só biológicas, mas também sociológicas (FRIEDMANN, 1968, p. 35).

Em suas pesquisas, ao investigar a influência do meio técnico sobre o trabalhador, Friedmann (1968b) analisou o indivíduo em suas relações de trabalho, observando os determinantes biológicos, fisiológicos, como também os aspectos psicológicos, subjetivos e sociológicos atrelados ao meio social em que vive. Friedmann (1968) observou que, desde o início do século XX, já havia uma preocupação dos empregadores com o aspecto humano nas relações de trabalho. Entretanto, o aspecto humano no trabalho sempre esteve associado ao

rendimento produtivo para a execução de atividades com o melhor desempenho possível. Com o baixo rendimento dos trabalhadores nas linhas de produção por causa do esgotamento físico, do embotamento gerado pelas atividades realizadas e da frustração pelas poucas oportunidades de promoção e qualificação, as empresas criaram departamentos específicos para solucionar tal problema.

Empresas como a *Ford Motor Company* iniciam um movimento de criação de departamentos de formação em suas instalações, para tanto, contratam psicotécnicos, profissionais que estudam os aspectos biológicos e psicológicos no exercício do trabalho. Henry Ford, um adepto e continuador da doutrina de Taylor, em 1945, já declarava em uma série de artigos a necessidade de deslocar foco do “fator máquina” para o “fator humano” (FRIEDMANN, 1968).

Na Ford, em 1948, cerca de 80% dos trabalhadores empregados em tarefas repetitivas e parceladas estavam “prontos” para o trabalho em menos de duas semanas (FRIEDMANN, 1968). A empresa possuía um programa de qualificação desenvolvido pela Escola Profissional da Ford, em Detroit. Esta escola atendia 300 trabalhadores por ano de uma fábrica de 65 mil, que completariam sua formação em quatro anos (FRIEDMANN, 1968).

Estes números demonstram que, o trabalho fracionado e repetitivo não exigia maiores qualificações de seu executor e que este se “qualificava” na rotina diária do próprio trabalho. Este movimento, que esvazia as fábricas de profissionais verdadeiramente qualificados, com melhores condições de trabalho e salários, criou uma falsa ideia de qualificação, uma qualificação alienante.

No decorrer do tempo, muitos trabalhadores passam a serem motivados a realizar suas atividades de trabalho pela questão da sobrevivência, não lhes importando conquistar promoções e melhores salários, apenas executarem rotineiramente suas funções, sem motivação ou mesmo alegria.

A espontaneidade no trabalho continua a declinar. A automação não elevou (*upgraded*), como esperavam muitos teóricos, a qualificação dos operários médios. Aliás, ela atua de maneira pouco favorável ao *upgrading* sobre o movimento de ampliação das tarefas (FRIEDMANN, 1983, p.20).

Friedmann (1968) evidenciou que, o desgaste do trabalhador não estava apenas no cansaço físico, decorrentes da automação dos movimentos repetitivos,

fracionados e monótonos, mas na subjugação de sua capacidade de realizar tarefas complexas e completas, alienando-o a um ofício desqualificado, logo, desqualificante. Na sua interpretação:

Em particular, o trabalho parcelado e repetido aparece tanto mais penoso, monótono, quanto mais ele contraria este instinto artesão e criador cujo efeito é o de lançar naturalmente o homem para os trabalhos a que ele está largamente associado, onde ele participa na preparação, na confecção, no acabamento do produto. Assim se explicaria a ausência de alegria do trabalho nas tarefas não qualificadas onde as condições objetivas do trabalho contrariam mais brutalmente o instinto artesão (FRIEDMANN, 1968b, p.43).

Para Friedmann (1968), a realização de atividades que não possuíam um “caráter qualificante”, ou seja, que não estimulassem o “instinto artesão” do homem seria uma atividade desqualificada. Logo, de seu ponto de vista, podemos perceber que a “qualificação” deve estar vinculada ao ofício, trabalho, e não quem o executa, o trabalhador.

O sociólogo questionou qual seria o futuro do humano, tendo em vista o progresso técnico e apresentou duas correntes de pensamento: a “pulverização dos antigos ofícios unitários” e a “evolução da estrutura profissional”. A “pulverização” tem como consequência direta “[...] a degradação da habilidade profissional” (FRIEDMANN, 1968, p. 206). Já a “evolução da estrutura profissional” deriva do movimento de polivalência da máquina, incorporação de muitas funções em uma só máquina automática ou semiautomática. A polivalência da máquina “dá origem a novos ofícios qualificados (construtores de máquinas, mecânicos, reguladores e reparadores)” (FRIEDMANN, 1968, p. 211). No entanto, em empresas como a Ford, desde 1926, pouco mais de 10% de seus trabalhadores possuíam uma qualificação de duração superior a duas semanas (FRIEDMANN, 1968). Para o sociólogo, essa situação fortalecia sua tese de que a qualificação do trabalho, nos moldes que se desenvolvia nas empresas, promovia uma “desqualificação” do trabalhador, contribuindo para a alienação do mesmo.

Apesar da qualificação em Friedmann ser uma categoria integradora em seus estudos, não há uma definição explícita desenvolvida por ele. Do que pudemos apreender de seus escritos, a qualificação está relacionada aos graus

de dificuldade e complexidade do trabalho e aos conhecimentos necessários para sua realização. Segundo Castioni (2010), para Friedmann trabalho qualificado “é aquele onde o trabalhador, operário, tem a visão por inteiro do trabalho realizado”.

Ao investigar a qualificação, a partir do próprio contexto e processos de trabalho, Friedmann (1973) conclui que “a qualificação não pertence mais ao homem, ela pertence ao posto [...] e deve-se falar não de classificação dos operários, mas de uma classificação de postos” (FRIEDMANN; REYNAUD, 1973, p. 78). Para Friedmann, o que determinava que tipo de trabalhador seria necessário para desempenhar uma determinada atividade, posto de trabalho, era o grau de complexidade da própria atividade. Por isso da classificação de postos de trabalhos como: “não qualificados”, semiqualeificados e qualificados. Essa classificação determinaria o perfil do trabalhador que o ocuparia.

Neste mesmo período de estudo outro importante sociólogo tece análises relevantes, Piere Naville. Naville foi um sociólogo nascido na França em 1903. Escritor surrealista e político engajado, participou do Partido Comunista Francês (PCF) e do Partido Socialista Unificado (PSU). Enquanto sociólogo do trabalho, Naville tornou-se conselheiro de carreira e ingressou no *Centre National de la Recherche Scientifique* (CNRS), tornando-se diretor em 1947. Trabalhou com Georges Friedmann no Centro de Estudos Sociológicos (CES_a), direcionando seu trabalho ao estudo da psicossociologia e comportamental das relações de trabalho e ao estudo da automação na sociedade industrial.

Em suas investigações, para refletir sobre a sociedade e sobre as relações de trabalho, Naville pautou-se nos estudos de Marx. Neste teórico encontrou aportes para analisar a classificação profissional como resultado de um movimento histórico da estrutura econômica e social.

Sua produção intelectual teve início em 1926, quando publicou uma interessante obra, “A Revolução e os intelectuais”²⁹. As demais publicações corresponderam ao período do início da Segunda Guerra Mundial, quando retomou os estudos. Em uma das mais importantes de suas obras, “Teoria da Orientação Profissional”³⁰, publicada em 1945, Naville apresentou importantes contribuições sobre o aspecto social na orientação profissional. Outras obras

²⁹Título original em francês: *La Révolution et les intellectuels*.

³⁰Título original em francês: *Théorie de l'orientation professionnelle*.

publicadas foram: “Ensaio sobre a qualificação do trabalho”³¹(1956) e “Tratado de Sociologia do Trabalho” (1962), organizado juntamente com Friedmann. Pierre Naville morreu em Paris, em 1993, aos 90 anos, deixando-nos relevantes contribuições para o estudo das relações de trabalho.

Partidário de uma concepção historicista, Naville centrou a análise da qualificação no homem, não como um fenômeno técnico individualizado, mas como valor social e diferencial dos trabalhadores ou, em outras palavras, como relação social complexa entre operações técnicas e a estimativa de seu valor social (TARTUCE, 2002; RAMOS, 2011).

Para Naville, a concepção de qualificação está vinculada ao caráter social do homem, ou seja, o trabalhador não se qualifica apenas pela busca de habilidades técnicas, mas, por suas experiências sociais.

Em sua análise preocupou-se em definir qualificação e estabelecer a diferença entre conceitos muito próximos como, por exemplo, o conceito de qualidade. O autor desenvolveu sua tese de qualificação apontando para impossibilidade de associar o significado do termo qualificação ao termo qualidade. Nesse sentido, qualificação não é sinônimo de trabalho bem executado, pois depende do que será necessário para realizar uma tarefa. Assim, se um operário precisa dispor de um conhecimento acumulado em longos períodos de aprendizagem em uma área específica, esta será uma tarefa especializada, que requer uma alta qualificação. Se, por outro lado, a tarefa se resumir a gestos simples para operar uma máquina especializada, este trabalho será pouco qualificado.

A concepção de qualificação e forma de qualificar-se, as relações entre os trabalhadores qualificados e os “não qualificados” e os critérios sociais de qualificação do trabalho são influenciados pelo sistema produtivo. Se a forma do trabalhador se qualificar é pelo sistema educativo e, este é orientado pela organização produtiva, a qualificação situa-se na relação entre educação e trabalho.

Assim, para Naville, “[...] o fenômeno da qualificação do trabalho não existe por si só” uma vez que está relacionado a aspectos da demanda produtiva (NAVILLE, 1956, p.129).

³¹ Título original em francês: *Essai sur la qualification du travail*.

O que mais choca, quando aprofundamos essa questão, é que a qualificação não pode jamais ser apreendida por si mesma. Ela se apresenta sempre como uma relação, e uma relação de elementos múltiplos, que parecem muito heterogêneos ao analista menos advertido. Fundamentalmente, é uma relação entre algumas operações técnicas e a estimativa de seu valor social, e este parece ser a visão sociológica mais abrangente que dela se pode ter” (NAVILLE, 1956, p.54).

Naville reconheceu a influência que a correlação de forças e interesses socioeconômicos traz sobre a qualificação e, que, a “hierarquia de qualificação do trabalho é sempre então mesclada a uma hierarquia social de funções.” (NAVILLE, 1956, p.12).

O sociólogo, ao analisar a qualificação, enquanto um aspecto presente em toda atividade humana, observa que:

Na verdade, se uma certa escala de qualidade é própria a todas as atividades humanas, não é somente porque ela responde sempre aos critérios técnicos [...], mas também porque todas as atividades humanas, inclusive aquelas de não-trabalho, caem, num momento qualquer, no domínio da avaliação econômica, e pelo rigorosismo profissional, na qualidade de produção (NAVILLE, 1956, p. 9).

Naville (1956) destaca, ainda, o caráter da qualificação como parte do movimento contraditório da sociedade industrial. Ou seja, uma sociedade que qualifica o indivíduo para produzir, mas este trabalhador produz apenas para suprir sua necessidade, de forma fragmentada, não produz para si mas para o mercado, assim, aliena-se no processo.

Tudo o que é fruição e utilidade refere-se primeiro à consumação e, para tornar-se consumação, é preciso primeiro que isto seja produção. Mas há uma cisão entre a produção e a consumação, do ponto de vista social e individual. Os produtores de objetos de luxo, os trabalhadores e mesmo os artistas os mais qualificados não fruem em geral de seu próprio produto, porque sua consumação depende de sua renda e não de sua produção. É por isso que a qualificação do trabalho profissional é de alguma maneira tecnicamente privada de toda alegria, severa, e porque, mesmo nas suas formas mais completamente acabadas, ela está longe de acarretar as satisfações que nós poderíamos esperar se a função industrial de nossas sociedades não as reprimisse quase que naturalmente (NAVILLE, 1956, p. 9).

Das contribuições deixadas pelo autor, podemos destacar os aspectos que nos permitem a compreensão da redução dimensional da qualificação para a noção de competência, a qual será abordada ainda nesta seção.

Um ponto marcante de sua obra é a constituição social da qualificação, o qual nos permite compreender, por exemplo, o percurso de mudanças ocorridas pelas políticas públicas de EPT no Brasil. Naville proporcionou-nos reflexões sobre os aspectos da relação de trabalho na sociedade capitalista contemporânea que revela-nos a contradição do atual discurso da “sobra de vagas por falta de qualificação”.

Ao analisar a constituição social da qualificação, Naville do mesmo modo que Friedmann elucida o “enfraquecimento”, a redução conceitual da qualificação mediante ao progresso técnico e a fragmentação do trabalho. A qualificação, em meio a esse processo, perde sua dimensão social e reduz sua dimensão técnica, engendrando um movimento de desqualificação do trabalhador.

Em consonância com o pensamento destes dois sociólogos, o economista Harry Braverman, desenvolveu suas análises sob a influência da concepção marxista. Essa influência pode ser identificada em seu trabalho mais marcante, a obra “Trabalho e Capital Monopolista: a degradação do trabalho no século XX”³², publicada em 1974. Braverman (1974) analisou os impactos da Terceira Revolução Industrial e, da consequente automação sobre a produção do trabalho nas fábricas e sobre os trabalhadores. Com o esgotamento do Estado de bem-estar social, uma vez que o sistema taylorista/fordista e kenesyanista de intervenção evidenciou seus limites para enfrentar a crise econômica desencadeada a partir de 1970, desencadeou-se um processo de precarização do trabalho, uma vez que o modelo toyotista de “redução total do ócio” assumiu o lugar do modelo antecessor. É nesse contexto que o economista fez a análise da categoria qualificação.

Braverman realmente conhecia a degradação do trabalho, uma vez que havia vivenciado tal condição de trabalho, que prejudicou sua saúde e posteriormente provocou sua morte por câncer, em 1976. Na obra acima referida,

³² Título original em inglês: *Labor and Monopoly Capital: The Degradation of Work in the Twentieth Century*.

esse economista analisou os impactos da “Terceira Revolução Industrial”, caracterizada pela crescente automação, sobre a organização do trabalho nas fábricas e sobre os trabalhadores. Suas análises tiveram grande repercussão nos anos de 1970 e serviram para associar a qualificação a um sentido negativo, pessimista, pois estaria relacionada à constatação de sua perda e a progressiva degradação do trabalho gerada pela sociabilidade capitalista (CASTRO, LEITE, 1994).

Braverman (2012) analisou a contradição existente entre a chamada revolução científico-tecnológica que estaria exigindo níveis maiores de capacitação e a crescente insatisfação com as condições de trabalho.

Quanto mais a ciência é incorporada no processo de trabalho, tanto menos o trabalhador compreende o processo; quanto mais um complicado produto intelectual se torne a máquina, tanto menos controle e compreensão da máquina tem o trabalhador. Em outras palavras, quanto mais o trabalhador precisa de saber a fim de continuar sendo um ser humano no trabalho, menos ele ou ela conhece (BRAVERMAN, 2012, p. 360)

O autor posicionou-se sempre contrário a forma de uso da tecnologia no capitalismo, pelo fato dela servir mais como um instrumento de dominação e manutenção da divisão de classes. A tecnologia, ao mesmo tempo em que reduziu a qualificação dos trabalhadores ao simplificar em grau elevado o trabalho, permitiu maior controle dos mesmos pela administração:

O parcelamento das funções e a reconstrução da produção como um processo coletivo ou social destruíram o conceito tradicional de qualificação e inauguraram apenas um modo para domínio do processo de trabalho a ser feito: mediante e com o conhecimento científico, técnico e de engenharia do trabalho. Mas a extrema concentração desse conhecimento nas mãos da administração e suas organizações de equipes associadas fecharam essa via de acesso à população trabalhadora. O que se deixa aos trabalhadores é um conceito reinterpretado e dolorosamente inadequado de qualificação: uma habilidade específica, uma operação limitada e repetitiva, ‘a velocidade como qualificação’ etc. Com o desenvolvimento do modo capitalista de produção, o próprio conceito de qualificação torna-se degradado juntamente com a deterioração do trabalho [...]. (BRAVERMAN, 2012, p.375).

Braverman aponta, ainda, que a tecnologia gerou um grande impacto sobre os trabalhadores, uma vez que os desqualificava gradativamente e possibilitava maior controle da diretoria das fábricas. Os ganhos de produtividade proporcionados pelas novas tecnologias levaram a moderna fábrica a ser vista como algo inevitável (BRAVERMAN, 2012).

Em sua análise, ao tomar por base o caráter ontológico do trabalho como constituinte do homem, demonstra que o crescimento da automação estaria causando uma desqualificação da classe trabalhadora.

Ao abordar a revolução técnico-científica, Braverman (2012) demonstra que a produção de bens depende de reações físicas, químicas e biológicas de determinados materiais, denominado de técnica, que eram de domínio dos antigos ofícios. Para ele, com o avanço científico dessas áreas de conhecimento das ciências naturais, há uma expropriação deste saber da classe trabalhadora em favor das ciências, pois o trabalho na máquina passa a incorporar cada vez mais conteúdos científicos. Na moderna empresa encontra-se a estrutura para que este processo ocorresse em proveito do capitalista, uma vez que possibilita uma produção em larga escala e o maior controle dos trabalhadores.

Braverman observa que, nos séculos XVI e XVII alguns fundamentos científicos foram necessários para o desenvolvimento tecnológico que possibilitou a Revolução Industrial, mas grandes avanços eram realizados no interior das instalações industriais e em alguns casos a ciência caminhava lado a lado com estes avanços ou os seguia. A partir do final do século XIX, em especial na Alemanha, os avanços matemáticos e de outras áreas possibilitou a ciência “dar um salto”, invertendo a relação. A ciência passou a apresentar as inovações tecnológicas que seriam adotadas pela indústria, notadamente em quatro áreas: eletricidade, petróleo, aço e motores de explosão.

Para Braverman (2012), se o primeiro passo rumo à organização do trabalho, sob a égide do capitalismo, foi a divisão do trabalho que anteriormente era feito por uma única pessoa, o passo seguinte foi avanço tecnológico, que fez com que o instrumento de trabalho fosse transferido do trabalhador para uma máquina. Em alguns casos, trabalhadores necessitarão de novos conhecimentos para operar as máquinas, enquanto outros continuarão exercendo atividades manuais.

O fosso existente entre concepção e execução aumenta. Por um lado, o trabalho mediado por máquinas exige um maior conhecimento técnico-científico, mas, por outro lado, os conhecimentos exigidos do trabalhador são simplificados ainda mais que nos primórdios tayloristas, já que estas máquinas exigem apenas um operador sem muitos conhecimentos especializados. Como resultado, há um aumento da produtividade e do excedente de trabalhadores que irão reforçar as fileiras do desemprego, do subemprego ou da busca por colocações em outros ramos de atividade (BRAVERMAN, 2012). Para os que ficam, a vigilância torna-se a principal contribuição humana. O operador, se ainda houver, torna-se uma espécie de vigilante, um orientador, um ajudante. Dele poderíamos pensar como um homem de ligação entre a máquina e a gerência operante (BRIGHT, 1958 apud BRAVERMAN, 2012, p. 190).

Outra parte dos trabalhadores acabou sendo deslocada para funções burocráticas e mesmo nestas áreas, a racionalização taylorista entrou em cena, seguida pelo uso de ferramentas informatizadas, que, a semelhança do chão de fábrica, terminou por induzir a apropriação dos conhecimentos para a máquina. Associando qualificação ao domínio de um ofício e de um saber específico, a introdução crescente da mecanização resulta em que, quanto mais ciência é incorporada no processo de trabalho, tanto menos o trabalhador compreende o processo, tal como citamos anteriormente.

Braverman analisa as relações e os processos de trabalho em um momento de transição para um novo modo de gestão da produção denominado toyotismo, nascido no Japão, e que preconizava, dentre outras coisas, a polivalência do trabalhador.

O economista compartilha do mesmo posicionamento de Friedmann, já que muitas das análises do sociólogo francês foram feitas a partir de observações nos Estados Unidos. Ambos, Braverman e Friedmann, remetem a qualificação a um estado anterior ao modo de produção capitalista, quando o ofício significava o domínio completo de um processo de trabalho. Entretanto, é importante observarmos que, as análises de Braverman são realizadas em um contexto socioeconômico diferente de Friedmann. Enquanto que Friedmann elabora suas reflexões no contexto do taylorismo/fordismo, Braverman tece sua análise no contexto de esgotamento, ou seja, quando o Estado evidenciou seus limites para

enfrentar a crise econômica desencadeada a partir de 1970, e teve início um processo de precarização do trabalho, à medida que o modelo toyotista de “redução total do ócio” assumiu o lugar do modelo antecessor.

Além da diferença de contexto, Friedmann e Bravermann diferenciavam-se na maneira como apontaram perspectivas de superação para a degradação do trabalho. Para Friedmann, o automatismo poderia permitir reagrupar novamente as tarefas separadas pelo taylorismo. Já Bravermann entendia que, essa superação só poderia ser atingida nas seguintes condições:

O trabalhador só poderá reobter o domínio da produção coletiva e socializada assumindo as prerrogativas científicas, de projeto e operacionais da Engenharia moderna; à falta disto, não há domínio do processo de trabalho. A extensão do tempo de escolaridade que o capitalismo ensinou por suas próprias razões oferece a estrutura; o número de anos passados na escola tornou-se em geral adequado para o provimento de uma instrução politécnica completa para os trabalhadores da maioria das indústrias. [...] Essa educação só pode despertar o interesse e atenção dos trabalhadores quando eles se tornarem senhores da indústria no sentido verdadeiro, isto é, quando os antagonismos no processo de trabalho entre controladores e trabalhadores, entre concepção e execução, entre trabalho mental e manual forem superados, e quando o processo do trabalho for unificado no corpo coletivo que o executa (BRAVERMANN, 2012, p.376).

Na contramão dessa perspectiva, porém, nesse mesmo período, o teórico Theodore Schultz, pautando-se numa visão econômica liberal clássica, ao defender a concorrência e o livre mercado, apresentou sua teoria sobre o Capital Humano. A “Teoria do Capital Humano” surgiu em um contexto histórico marcado por acontecimentos significativos na economia mundial. Nesse período, década de 1950-1960, período do pós-guerra, os acordos internacionais da ONU e a expansão do capital para países subdesenvolvidos, impactou a produção e economia mundial, consequentemente, as relações de trabalho. Este impacto vislumbrou nas “novas” relações de trabalho o caminho para impulsionador a econômico e na educação, um meio para adaptar os trabalhadores para isso.

A teoria de Schultz resultava da tendência de economistas neoclássicos em considerar a educação como um investimento produtivo. O crescimento econômico, o acúmulo de riquezas por algumas nações, segundo o autor, era

explicado por outro fator além daqueles relacionados ao investimento da produção - o capital humano, uma vez que:

A característica distinta do capital humano é a de que é ele parte do homem. É humano porquanto se acha configurado no homem, e é capital porque é uma fonte de satisfação futuras, ou de futuros rendimentos, ou ambas as coisas (SCHULTZ, 1973, p. 53).

Na visão de Schultz (1973), educação e pesquisa são ramos que geram novas formas de capital, sendo incluídos entre os fatores de crescimento econômico. Sua visão é fidelizada ao liberalismo, a qual apreendeu da Escola de Chicago³³. Em decorrência dessa influência, sua teoria é essencialmente individualista, na qual o homem precisa maximizar seus investimentos em conhecimento, por meio da qualificação, a fim de que, o indivíduo, pudesse vir a se sobressair no mercado.

Os trabalhadores transformaram-se em capitalistas, não pela difusão da propriedade das ações da empresa, como o folclore colocaria a questão, mas pela aquisição de conhecimento e de capacidades que possuem valor econômico (SCHULTZ, 1973, p. 35).

Para Schultz (1973), a educação necessita do estabelecimento controles e padrões de medida, maneiras de quantificá-la. Por isso, em sua análise, aponta dados que identificam que os investimentos em educação resultaram em rendimentos dos trabalhadores, o qual aumentou em meados do século XX (SCHULTZ, 1973).

Em comparação com a análise dos teóricos mencionados anteriormente, Schultz (1973) vislumbrava a qualificação como uma garantia de estabilidade profissional em um mercado regulado. Sua abordagem da educação como uma mercadoria, assim como na produção das mercadorias, previa sua obsolescência com o passar dos anos, pois o mercado é dinâmico. Com base nisso, a

³³ A Escola de Chicago é uma escola de pensamento econômico que defende o mercado livre e que foi disseminada por alguns professores da Universidade de Chicago. Os líderes dessa escola são George Stigler e Milton Friedman, ambos laureados com o Prêmio Nobel da Economia. O termo "Escola de Chicago" foi concebido na década de 1950 para se referir aos professores que lecionavam no Departamento de Economia da Universidade de Chicago. BECKER, Howard. **A escola de Chicago**. *Mana* [online]. 1996, vol.2, n.2, pp. 177-188.

atualização da mercadoria se faz necessária para manter a competitividade, melhorando a qualidade da mercadoria. Com a dinâmica da economia, conseqüentemente, do mercado de trabalho, a educação precisaria se especializar:

[...] adiando-se a especialização na educação e, desta forma, não apenas começando com uma educação geral, mas também nela permanecendo um tempo maior do que se desejaria se não houvesse qualquer incerteza relativa aos rendimentos futuros advindos do investimento na educação. A característica deste *fog* implica também que uma carga maior (não toda) das técnicas especializadas deveria ser adquirida do treinamento no emprego, maior do que devesse, assim, ser adquirida se houvesse menos ou nenhuma incerteza (SCHULTZ, 1973, p. 146,147).

Para Frigotto (2010a), a partir da década de 1960, a “Teoria do Capital Humano” fundamentava os estudos sobre a Economia da Educação e, na década de 1970, ela se tornou a base para as políticas educacionais na América Latina, sob os auspícios do Banco Mundial e outros organismos multilaterais. No Brasil, ela já dava suporte a essas políticas desde meados da década de 1960, ou seja, sob o signo da ditadura militar. A partir de 1964, o planejamento educacional passou a ser pensado por engenheiros, economistas e pela tecnocracia estatal, visando projetar as necessidades de formação de mão de obra para o mercado de trabalho, resultando na aprovação da Lei nº 5.692/1971, conforme indicado na segunda seção desta dissertação.

3.2. Competências: novas faces da qualificação

A partir dos anos de 1990, com o neoliberalismo instalado nos principais centros de poder mundial e a visão pragmática de educação capitaneada pelo Banco Mundial, o cenário começou a se alterar. No governo de Fernando Affonso Collor de Mello (de 1990 a 1992), uma política ortodoxa neoliberal foi promovida, minimizando a atuação do Estado em políticas sociais e provocando ondas de privatização. Com Fernando Henrique Cardoso (de 1995 a 1998), o Brasil passou

por significativas reformas no aparelho de Estado, projeto desenvolvido pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE)³⁴, e incorporou o ideário empresarial e de terceiro setor. Ou seja, o Estado passou a estimular iniciativas privadas de utilidades públicas e, para a educação, adotou as orientações do BM (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003). Com FHC, o país passou a orientado por uma política alternativa ao neoliberalismo e a socialdemocracia: a “Terceira Via”. Essa política

[...] se refere a uma estrutura de pensamento e de prática política que visa a adaptar a social democracia a um mundo que se transformou fundamentalmente ao longo das últimas duas ou três décadas. É uma Terceira Via no sentido de que é uma tentativa de transcender tanto a social democracia do velho estilo quanto o Neoliberalismo. (GIDDENS, 2001, p. 36).

Esse novo posicionamento político do Brasil e as inúmeras reformas das políticas públicas do Estado brasileiro, em específico na educação, estreitaram ainda mais a relação educação e trabalho. Desse estreitamento começou a surgir novos termos no horizonte da qualificação, tal como o termo competência.

Ramos (2011) demonstra que a noção de competência desloca dialeticamente a noção de qualificação, para um plano secundário, como forma de se consolidar como categoria ordenadora da relação entre trabalho e educação no contexto da reestruturação produtiva. Consolida-se a tendência de uma profissionalização de tipo liberal, baseada no princípio da adaptabilidade individual às mudanças socioeconômicas.

Nos diversos sistemas de competência profissional, analisados pela referida autora, a competência está sempre associada à capacidade de o sujeito desempenhar-se satisfatoriamente em situações reais de trabalho, mobilizando os recursos cognitivos e sócio afetivos, além de conhecimentos específicos. Nesse sentido, em qualquer abordagem, o corolário é: a competência é indissociável da ação. Em todas as metodologias de investigação dos processos de trabalho, a competência humana é tomada como fator de produção.

³⁴ Este ministério apresenta inúmeras propostas para a reforma do aparelho do Estado. O projeto de reforma foi elaborado por meio de 17 cadernos, os quais abordavam as diversas áreas de governo.

Segundo Manfredi (1998), o termo competência é originário das ciências da cognição e da linguística, nas quais era usado desde os anos de 1970. Com a crise do modelo fordista de acumulação ele passa a ser utilizado por empresários e órgãos públicos ligados ao trabalho. Hirata (1994 apud DRUCK, 2001), afirma que, o termo foi apropriado pelo discurso empresarial na França e depois passou a ser utilizado na área acadêmica. A justificativa para esta mudança, na visão dos defensores deste termo, é o uso crescente de novas tecnologias na área de microeletrônica e informática que estariam demandando novas aptidões para o trabalho, em contraposição ao que havia sido ensinado até então. Em correspondência a este avanço tecnológico há uma mudança crescente nos processos produtivos que tem como norte a flexibilidade. A estabilidade e previsibilidade do trabalho da era fordista substituída pelas constantes mudanças e pela flexibilidade organizacional e produtiva.

Diante das mudanças produtivas, as críticas recaem sobre o sistema educacional por não atender à nova exigência de formação profissional. A educação, influenciada pelo pensamento empresarial, respondeu com a construção de currículos a partir da criação de situações que se baseassem naquelas situações reais de trabalho e que levassem os alunos a utilizarem o conhecimento acumulado para analisar e solucionar problemas. Há que se perceber que as situações são aquelas consideradas como importantes para o meio empresarial, com forte apelo ao pragmatismo.

Sob o manto das competências e habilidades, a realidade do mercado de trabalho se descortina, deixando transparecer que “se trata de uma estratégia de recomposição das relações entre capital e trabalho que possuem dimensões político-ideológicas e culturais relevantes” (MANFREDI, 1998).

Fiel ao ideário neoliberal incorporado pelo governo FHC (de 1995 a 1998 e de 1999 a 2002), Maria Helena Guimarães Castro secretária da Secretaria de Ensino Superior (SESU) do Ministério da Educação e diretora do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), entre 1994 e 2002, “explicita claramente que as competências que devem ser avaliadas são aquelas que os empresários indicam como desejáveis” (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 108).

Nesse período, no Brasil, houve um deslocamento das políticas de qualificação para o Ministério do Trabalho, enquanto que a Rede Federal de Educação adotou a política dos cursos técnicos subsequentes ao ensino médio, aumentando a dualidade entre ensino médio acadêmico e o profissionalizante (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003). Também foi um período em que houve um incremento das políticas de qualificação em parcerias com organizações não governamentais.

Em 2005, no Governo Lula (de 2003 a 2006 e de 2007 a 2010), foi criado o projeto Escola de Fábrica, destinado a jovens carentes, que também legitima o espaço fabril como espaço educativo. Este projeto foi metamorfoseado no PROJOVEM, Programa Nacional de Inclusão de Jovens, em 2008.

Segundo Castioni (2010), estes programas, Escola da Fábrica e PROJOVEM, estavam vinculados ao PLANFOR, o qual foi o introdutor de novos conceitos de qualificação, competência e habilidades no campo da educação. Em 1999, o PLANFOR foi renomeado como Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador para, em 2003, ser metamorfoseado em PNQ, Plano Nacional de Qualificação que, apesar da mudança de nome, não rompe com a lógica do PLANFOR.

Kuenzer (2008) questiona esta nova política de qualificação, desenvolvida pelo PNQ. Sua crítica amplia a visão da qualificação ao enfocá-la enquanto uma mercadoria que é consumida de maneira flexível ao longo das cadeias produtivas. As possibilidades e a oferta de qualificação como mercadoria não seguem modelos preestabelecidos, sendo definidas e redefinidas segundo as estratégias de contratação e subcontratação que serão mobilizadas, tendo em vista o atendimento, de forma competitiva, das necessidades do mercado. Assim, buscam assegurar as maiores margens de lucro possíveis, que, no processo de internacionalização, tendem a ser estreitadas.

Como resultado, as possibilidades e cursos de qualificação ora incluem, ora excluem trabalhadores com diferentes qualificações, de modo a constituir corpos coletivos de trabalho dinâmicos, por meio de uma rede que integra diferentes formas de subcontratação e trabalho temporário e que, ao combinar diferentes estratégias de extração de mais-valia, asseguram a realização da lógica mercantil (KUENZER, 2008).

Neste item da seção, buscamos trabalhar com as concepções de qualificação profissional em quatro eixos teóricos, a saber: a concepção de qualificação nos escritos de Friedmann e de Naville, a tese sobre a desqualificação do trabalhador de Braverman, e a concepção neoliberal sobre educação/qualificação que se desdobra na equiparação da concepção de qualificação com a concepção de competência. Em toda esta discussão sobre qualificação profissional, pudemos perceber que se trata de um campo difuso com vários entendimentos, ora convergentes, ora divergentes, entre os diferentes teóricos.

Com isso, observamos a armadilha da dicotomização entre qualificação/desqualificação, trabalhadores qualificados/desqualificados, tecnologias que requerem qualificação/não requerem, podendo trazer à tona mudanças ou programas pontuais que terminarão por criar outras contradições. Uma das dificuldades sinalizadas pelo mercado de trabalho diz respeito à falta de profissionais qualificados para preenchimento dos quadros funcionais existentes. Dentre as medidas encontradas para tentar superar essa lacuna está a oferta de qualificação profissional, promovida pelas empresas ao seu próprio quadro.

Por este motivo, concordamos com o entendimento de Naville quando aponta-nos que a qualificação é uma construção social e, que, a mesma pode variar conforme o estado de desenvolvimento das forças produtivas. É nessa formação social que a proposição de programas como o PRONATEC tornam-se políticas públicas de direito social. Entretanto, é na perspectiva de Schultz que elas se efetivam, propondo ações que moldem o trabalhador conforme a demanda flexível de mercado.

3.3. A concepção de qualificação presente no Plano Nacional de Qualificação (PNQ)

O PNQ é uma política interministerial implantada em 2002, que promove a continuidade do PLANFOR, por meio da articulação entre trabalho (via Ministério do Trabalho - MTE), educação (via Ministério da Educação - MEC) e

desenvolvimento social (via Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS). Com forte direcionamento aos grupos que apresentam vulnerabilidades sociais, com maiores percentuais de desemprego e pobreza, competindo à educação profissional a função de qualificar e requalificar o cidadão trabalhador para o mercado de trabalho. O PRONATEC, objeto de estudo desta pesquisa, é um dos programas que resulta dessa articulação.

Para desenvolver essa tarefa de investigação conceitual, baseamo-nos no Plano Nacional de Qualificação (PNQ-2003/2007). Esse documento foi elaborado e publicado em 2003, pelo Departamento de Qualificação, da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego (SPPE), vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego (MET). Já nas suas primeiras páginas, o ex-ministro Jaques Wagner apresenta o PNQ como parte integrante do Plano Plurianual (PPA) do governo de Luiz Inácio Lula da Silva e como uma ação política em conceber a qualificação profissional, como direito, como política pública. O termo qualificação aparece acompanhado do descritor “profissional”, o que já evidencia seu caráter profissionalizante.

No prefácio do documento, são apresentadas mudanças em relação ao Plano Nacional de Formação Profissional (PLANFOR), elaborado em 1995, por meio de uma articulação entre MET e MEC, durante o governo do, então, presidente FHC. A primeira mudança ocorre na dimensão política, por meio da qual se percebe uma preocupação com o desenvolvimento de ações prioritárias voltadas para populações consideradas “excluídas”, deixando obscurecido, entretanto, o papel do Estado no provimento dos recursos para a execução política:

A [...] dimensão política, é aquela que nos permite entender que as Políticas Públicas têm de ser encaminhadas para o universal, como direito, porém priorizando [...] aqueles com maior dificuldade de inserção no mercado de trabalho. Aqui se insere o olhar para os excluídos, mudando a política para que sejam beneficiados aqueles e aquelas que mais precisam dela. Outra questão fundamental é a compreensão do papel do Estado no processo, ele não pode ser visto nem como o provedor [...], mas, também, não pode ser visto como um Estado mínimo que transfere suas responsabilidades para que terceiros passem a executá-las. Torna-se importantíssima essa compreensão do equilíbrio do papel do Estado democrático, [...] é entender que a assimetria entre os governos federal, estadual e municipal, adquire no Brasil

uma forma extremamente perversa. Na ponta, onde acontecem as coisas, chegam os menores recursos. E são recursos marcados pela injunção política, pelo controle político e isso precisa ser mudado de alguma maneira (BRASIL, 2003a, p. 10).

A mudança na segunda dimensão, a conceitual, retoma a ideia de trabalho como uma categoria de explicação da sociedade e seu sentido múltiplo. É apresentada a noção qualificação como uma relação social que se estabelece entre aspectos do campo do trabalho, do campo da educação, sendo, ao mesmo tempo, uma política de trabalho e renda, bem como uma política educacional:

Mas o Estado tem um papel nesse processo, acenando para a possibilidade de Políticas Públicas de Qualificação. E a política pública é ambígua, híbrida, pois, ao mesmo tempo, é uma política de trabalho e renda e é uma política educacional. Ela tem um espaço intermediário que a localiza numa ponte entre Ministério do Trabalho e Ministério da Educação, ou seja, entre o campo da Educação e o campo do Trabalho. [...]. Algo também muito importante é entender que para o Ministério do Trabalho e Emprego as Políticas Públicas de Qualificação não se resumem a cursos. Também incluem políticas de certificação, orientação, estudos e pesquisas sobre esses processos (BRASIL, 2003a, p. 11).

A terceira mudança adotada relaciona-se a dimensão institucional, por meio da qual se defendeu a importância pela definição do papel dos atores que trabalham no campo da qualificação. Os atores nominados pelo documento são: o Estado, as centrais sindicais e o Sistema S. “Torna-se preciso clarear qual o papel de cada ator nesse processo” (BRASIL, 2003a, p. 12), aponta o documento. Entretanto, o papel de tais atores não foi especificado.

A quarta dimensão, a pedagógica, por sua vez, sinaliza para mudanças na qualidade dos cursos, propondo que a elevação da escolaridade ocorra ao mesmo tempo em que a qualificação se propaga no ensino.

A quinta e última mudança mencionada foi na dimensão ética, a partir da qual é apresentada a preocupação da transparência do uso dos recursos, tais como de:

[...] regularizar a situação encontrada, as prestações de contas, a incorporação de recomendações do Tribunal de Contas da União, da Secretaria Federal de Controle da Presidência da República e dar autonomia à avaliação externa. Manter um monitoramento

permanente, com ações corretivas em tempo real e, ao mesmo tempo, garantir a transparência na distribuição de recursos, com critérios objetivos e de conhecimento público (BRASIL, 2003a, p. 12).

O PNQ, em sua base, é apresentado nesse documento como uma política que “venha a se afirmar como um fator de inclusão social, de desenvolvimento econômico, com geração de trabalho e distribuição de renda” (BRASIL, 2003a, p. 23). Essa política deve

Nortear-se por uma concepção de qualificação entendida como uma construção social, de maneira a fazer um contraponto àquelas que se fundamentam na aquisição de conhecimentos como processos estritamente individuais e como uma derivação das exigências dos postos de trabalho (BRASIL, 2003a, p. 23).

O documento sinaliza para o carácter complexo do conceito de qualificação e apresenta a multiplicidade de dimensões que o envolve. Epistemologicamente realça o papel do trabalho na construção de conhecimento; socialmente e politicamente evidenciam as relações conflituosas dos processos e mecanismos, responsáveis pela produção e apropriação de tais conhecimentos; pedagogicamente, reporta ao processo de construção, transmissão e acesso de conhecimentos, formais ou informais.

Nesses termos, supostamente, a qualificação profissional, quanto mais associada a uma visão educativa, que a tome como um direito de cidadania, mais poderá contribuir para a democratização das relações de trabalho e para imprimir um carácter social e participativo ao modelo de desenvolvimento.

É nessa perspectiva que o PNQ apresenta uma concepção de qualificação, denominada QSP, ou seja, “aquela que permite a inserção e atuação cidadã no mundo do trabalho, com efetivo impacto para a vida e o trabalho das pessoas” (BRASIL, 2003a, p.24). Assim, as políticas públicas de qualificação deveriam contribuir para promover a integração de políticas e ações vinculadas ao emprego, ao trabalho, à renda e à educação, promovendo gradativamente a universalização do direito dos trabalhadores à qualificação.

Com o PPA 2004-2007, configura-se nova oportunidade de se colocar em novas bases a Política Pública de Qualificação do

País. Esta, na condição de política social, ganha maior centralidade. Adquirem maior relevância os mecanismos de participação e controle social a ela associados e, conseqüentemente, seu caráter público. Reforça-se sua condição de Política Pública planejada e integrada a um planejamento de Governo. Ganha novas potencialidades com a adoção de uma perspectiva de desenvolvimento de caráter sustentável, centrado em objetivos sociais, voltados para a geração de trabalho, para a distribuição de renda e para a diminuição das disparidades regionais, **orientadas para uma estratégia de crescimento pela expansão do mercado de consumo de massa e de incorporação progressiva das famílias trabalhadoras ao mercado consumidor das empresas modernas.** Ganha realce sua indispensável dimensão cidadã, que se sustenta na qualificação profissional como direito e como um bem de acesso universal e da Política Pública de Qualificação como uma responsabilidade do Estado e da sociedade (BRASIL, 2003a, pp. 24-25, grifo nosso).

É, por isso, a expansão do mercado de consumo, que a política de qualificação busca se integrar com as demais políticas públicas de trabalho, emprego e renda e com aquelas dos campos da educação e do desenvolvimento. O nexo entre trabalho, educação e desenvolvimento, no âmbito das políticas públicas de qualificação, pressupõe a promoção de atividades político-pedagógicas baseadas em metodologias inovadoras, dentro de um pensamento que se diz voltado para um processo inclusão, que entende o trabalho como princípio educativo; o direito ao trabalho como um valor estruturante da cidadania; a qualificação como uma política de inclusão social e um suporte indispensável do desenvolvimento sustentável; e defende a associação entre a participação social e a pesquisa como elementos articulados na construção desta política e na melhoria da base de informação sobre a relação trabalho-educação-desenvolvimento. Esta política se apresenta, portanto, como possibilidade de melhoria das condições de trabalho e da qualidade social de vida da população (BRASIL, 2003a).

O PNQ se coloca como uma política pública de qualificação engendrada pela concepção de qualificação em seu carácter social e profissional. Social, por ser entendida como um direito, o qual deve ser universalizado, procurando alcançar, principalmente, a parcela da população mais vulnerabilizada pela exclusão do mercado de trabalho. Profissional, no sentido de preparar, capacitar o

cidadão a ocupar um lugar no mercado de trabalho, promovendo renda para si e para sua família, contribuindo para expansão do mercado de consumo.

Nesse momento, convém retomar questões já apresentadas no início desse trabalho para problematizar e analisar a concepção de qualificação acima apresentada. No momento em que esta política pública de qualificação é apresentada já estão postas as condições sociais que culminaram no processo de reestruturação produtiva e desemprego estrutural, tal como anteriormente descrevemos.

Conforme já afirmamos anteriormente, a concepção de qualificação, para ser melhor entendida, necessita ser pensada e discutida à partir de uma análise sobre a organização social que a envolve. Nesse caso, analisaremos na seção seguinte, as políticas educacionais que se moldaram às mudanças produtivas e nas demandas de mercado desde a década de 1970.

4. A QUALIFICAÇÃO PARA O TRABALHO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS: DO PLANFOR AO PNQ/PRONATEC

“Nenhum murmúrio se ouve no salão: para os presentes, a visão de imagináveis massas de desempregados é encarada com naturalidade. Não há executivo de carreira e bem pago, dos setores de ponta e dos países com futuro promissor, que ainda creia na criação de empregos novos e decentes em mercados tecnologicamente avançados – seja qual for a especialidade profissional. Os pragmáticos reunidos no *Fairmont* resumem o futuro em um par de números e em um neologismo: “20 por 80” e “*tittytainment*”. Vinte por cento da população em condições de trabalhar no século 21 bastariam para manter o ritmo da economia mundial”.

Hans Peter Martin e Harald Schumann, 1999
“A sociedade 20 por 80: dirigentes mundiais rumo a nova civilização”

Nesta seção temos por objetivo investigar as atuais políticas públicas de Educação Profissional e Tecnológica (EPT), particularmente o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), a fim de analisar a concepção de qualificação que atravessa suas ações e propostas e sua relação com os problemas de empregabilidade e desenvolvimento social no Brasil, no contexto atual.

No percurso de construção de nossas análises sobre as políticas educacionais de qualificação para o trabalho, como já mencionamos nas seções anteriores, é imprescindível sua relação com a produção social da existência humana. Entendemos que, os acontecimentos históricos das últimas quatro décadas nos permitiram compreender os novos rumos tomados pelas políticas públicas brasileiras votadas ao EPT.

Nesse sentido, pudemos observar que, com o desenvolvimento das políticas públicas de EPT, são promovidas novas ações e programas destinados ao estreitamento da relação educação e trabalho, dentre os quais, destacamos a criação do PRONATEC, em 2011.

Este programa foi elaborado em um contexto de crises da economia mundial que refletiu nas altas taxas de desemprego pelo mundo (OIT, 2014b). Em

tempos de mundialização do capital, o Brasil não passou ileso aos efeitos dessa crise, o que intensificou as taxas de desemprego aqui já existentes. Nesse sentido, o PRONATEC surgiu como uma possível resposta à crise do emprego no país, articulando políticas educacionais às políticas de trabalho e renda para a superação do desemprego. Essa articulação está expressa, como já mencionamos, nos objetivos do programa: “[...] estimular a articulação entre a política de educação profissional e tecnológica e as políticas de geração de trabalho, emprego e renda” (BRASIL, 2011a, *online*).

Este Programa direciona suas propostas e ações a indivíduos específicos da sociedade: trabalhadores ou “potenciais trabalhadores” que precisam retornar, inserir-se e/ou manter-se no mercado de trabalho, como podemos observar no 2ª artigo da Lei nº 12.513, de 2011:

O Pronatec atenderá prioritariamente: I - estudantes do ensino médio da rede pública, inclusive da educação de jovens e adultos; II - trabalhadores; III - beneficiários dos programas federais de transferência de renda; e IV - estudante que tenha cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral, nos termos do regulamento. § 1º Entre os trabalhadores a que se refere o inciso II, incluem-se os agricultores familiares, silvicultores, aquicultores, extrativistas e pescadores. § 2º Será estimulada a participação das pessoas com deficiência nas ações de educação profissional e tecnológica desenvolvidas no âmbito do Pronatec, observadas as condições de acessibilidade e participação plena no ambiente educacional, tais como adequação de equipamentos, de materiais pedagógicos, de currículos e de estrutura física. § 3º As ações desenvolvidas no âmbito do Pronatec contemplarão a participação de povos indígenas, comunidades quilombolas e adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas. § 4º Será estimulada a participação de mulheres responsáveis pela unidade familiar beneficiárias de programas federais de transferência de renda, nos cursos oferecidos por intermédio da Bolsa-Formação [Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013] (BRASIL, 2011a, *online*).

Para alcançar essa massa de indivíduos espalhados pelo vasto território nacional, o Programa se desenvolve em regime colaborativo nas diversas esferas do país: “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios” (BRASIL, 2011a, *online*). A educação, por meio das diversas instituições de ensino, tem a função de desenvolver a qualificação dos indivíduos. A rede de instituições é composta por:

[...] 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 precipuamente dedicadas à educação profissional e tecnológica (BRASIL, 2011a, *online*).

As instituições de ensino, públicas e privadas, são chamadas a desenvolver a qualificação dos indivíduos para o mercado de trabalho e o MTE, por meio das políticas de emprego, trabalho e renda, tem o papel de encaminhar os alunos (beneficiários do seguro-desemprego, do bolsa-família e demais programas sociais) buscando promover sua inserção/reinserção no mercado de trabalho, por meio do Sistema Nacional de Emprego (SINE).

A articulação entre educação, trabalho e desenvolvimento social tem sido a fórmula encontrada pelo Estado para a elevação da empregabilidade, definida como: “aumento da probabilidade de obtenção de trabalho e de geração ou elevação de renda, reduzindo os níveis de desemprego e subemprego” (BRASIL, 1999, p. 39). A empregabilidade possibilitaria a inserção no mercado de trabalho que, por sua vez, pode proporcionar a renda, entendida pelo Estado como elemento fundamental de combate às mazelas sociais (BRASIL, 2011a).

A ideia de superação das “mazelas sociais” e da “exclusão social” por meio do combate ao desemprego, já vem sendo apresentada como um dos motes da campanha ao governo do país, desde 2002, tal como está expresso nas palavras do presidente Lula: “A exclusão social, que tem no desemprego a sua principal expressão, afetando milhões de homens e mulheres, lança diariamente muitas pessoas na desesperança, quando não na criminalidade” (PROGRAMA DE GOVERNO LULA, 2002, p. 4). Neste programa de governo, Lula afirmou ainda que a “[...] educação de qualidade é fator de emancipação e cidadania, contribui para que os jovens se integrem ao mercado de trabalho” (PROGRAMA DE GOVERNO LULA, 2002, p. 14). Na campanha para reeleição de Lula, em 2007, os discursos prosseguem com a relação trabalho e educação, evidenciando ainda mais a ideia que essa relação gera desenvolvimento social: “O nome do meu segundo mandato será desenvolvimento. Desenvolvimento com distribuição de renda e educação de qualidade” (PROGRAMA DE GOVERNO LULA, 2007, p. 5).

Nessa perspectiva, o PRONATEC veio a ser implantado no primeiro ano do governo de Dilma (de 2011 a 2014 e de 2015). Em 2014, esse Programa continua

a ser um tema ressaltado em seu programa de campanha para reeleição à presidência: “A política de mudança na qualidade do Emprego também terá forte apoio da educação. A criação de mais 12 milhões de vagas para cursos técnicos até 2015, na segunda fase do PRONATEC-2, opera no sentido de qualificar trabalhadores” (PROGRAMA DE GOVERNO ROUSSEFF, 2014, p. 30).

A reforma da EP, como já mencionamos, foi iniciada em 1990, com o governo de FHC, em um contexto mais amplo de reforma da política pública educacional, a qual ocorreu no bojo de uma reforma de Estado. Apesar disso, já ressaltamos nas seções anteriores que a relação entre educação e trabalho não é resultado de uma estratégia engendrada na década de 1990, essa relação atravessa o século XX.

Para a elaboração desta dissertação, o recorte temporal realizado conduziu nosso estudo para a análise das políticas educacionais e de qualificação para o trabalho a partir de 1970, entendendo que tais políticas se apresentam como produto (e, ao mesmo tempo como produtoras) do contexto econômico, político e social mundial caracterizado pelo processo de crise da economia, reestruturação produtiva e desemprego estrutural, já abordado anteriormente. A partir dessa perspectiva, a seguir, apresentamos o percurso histórico das políticas públicas educacionais de qualificação para o trabalho, desenvolvidas no Brasil desde 1970 até os dias atuais, tendo em vista que esse percurso nos permite perceber o movimento dos acontecimentos que culminam na criação do PRONATEC.

4.1. Da LDBEN de 1971 ao PLANFOR de 1995: a política de educação para a qualificação

Na história da educação brasileira, a partir da década de 1960, iniciou-se um período de importantes discussões sobre os rumos das políticas educacionais para o país, no qual o Brasil adotou novas políticas de Estado para se adequar aos acontecimentos econômicos mundiais de crise e reestruturação produtiva na preparação de mão de obra (CARVALHO, 2012). Para Frigotto (2010b):

A educação no Brasil, particularmente nas décadas de 1960 e 1970, de prática social que se define pelo desenvolvimento de conhecimentos, habilidades, atitudes, concepções de valores articulados às necessidades e interesses das diferentes classes e grupos sociais, foi reduzida, pelo economicismo, a mero fator de produção – “capital humano”. Asceticamente abstraída das relações de poder, passa a definir-se como uma técnica de preparar recursos humanos para o processo de produção. Essa concepção de educação como “fator econômico” vai constituir-se numa espécie de fetiche, um poder em si que, uma vez adquirido independentemente das relações de força e de classe, é capaz de operar o “milagre” da equalização social, econômica e política entre indivíduos, grupos, classes e nações (FRIGOTTO, 2010b, p. 20).

Este economicismo educacional estava presente na educação que, desenvolvia um ensino brasileiro dualista, separando a formação técnica para os futuros operários, trabalhadores, da formação filosófica-científica para a ocupação de profissões de prestígio e cargos políticos. O dualismo estrutural do ensino, de natureza mediadora entre a educação fundamental e a formação profissional, refletia a realidade de pobreza e clara divisão de classes no país (KUENZER, 1997). Esse dualismo, promovido pela relação educação e trabalho, era percebido no ensino brasileiro mesmo antes das Leis Orgânicas do Ensino (Decreto nº 4.244 de 1942) de Gustavo de Capanema, a qual definia a reorganização do ensino secundário.

Entretanto, com a nova LDBEN Lei nº 5692/71 (BRASIL, 1971a), aparentemente, foi feita uma tentativa de superar essa dualidade ao estabelecer que a profissionalização se tornasse obrigatória no segundo grau, e ao buscar a união entre a formação profissional e propedêutica.

Esta Lei se apresentou com objetivo de promover, entre outros aspectos, a qualificação para o trabalho, conforme artigo 1º:

O ensino de 1º e 2º graus tem por objetivo geral proporcionar ao educando a formação necessária ao desenvolvimento de suas potencialidades como elemento de auto-realização, **qualificação** para o trabalho e preparo para o exercício consciente da cidadania (BRASIL, 1971a, *online*, grifo nosso).

Assim, a LBD de 1971 direcionou o ensino nacional para formação do futuro trabalhador. O desenvolvimento do ensino proporcionaria ao estudante a

formação necessária para sua qualificação como trabalhador. A nova LDBEN foi apresentada como uma proposta de ensino que unificaria a formação educacional no país e direcionaria todas as crianças e jovens, independente da classe social a qual pertencessem, a uma profissionalização para o trabalho.

Porém, essa unificação do ensino foi rejeitada pelos estabelecimentos privados e pela classe dominante do país, uma vez que estava na “contra mão” dos seus interesses, a formação científica de futuros dirigentes do país e não de trabalhadores de chão de fábrica. As pressões pelo fim da educação profissional compulsória foram “contornadas” pelos Pareceres nº 853 (BRASIL, 1971b), nº 45 (BRASIL, 1972) e nº 76 (BRASIL, 1975) do Conselho Federal de Educação (CFE). Os respectivos pareceres do CFE atendem as reivindicações da “não obrigatoriedade” do ensino profissional. Essa situação foi consolidada em 1982, com a Lei nº 7.044, que alterou os dispositivos da LDBEN de 1971, referentes à profissionalização do ensino de 2º grau, revogando o item sobre a profissionalização obrigatória.

Com a Lei nº 7.044 (BRASIL, 1982), a palavra “qualificação” foi substituída pela palavra “preparação” para o trabalho. Essa “sutil” alteração nos permite perceber a resistência por parte das instituições privadas de ensino e, por parte da classe dominante, em favor de uma educação profissionalizante como política educacional universal. A “preparação para o trabalho”, conquistada pela Lei de 1982, possibilitou aos filhos da elite o acesso a uma formação geral de caráter filosófico-científico, para além da especialização. Ao mesmo tempo, a não obrigatoriedade de ensino profissional como política educacional, abriu espaço para que a iniciativa privada mantivesse certa “exclusividade” na oferta desse tipo de formação.

Com esta Lei, a obrigatoriedade da formação para o trabalho tornou-se “opcional” para os estabelecimentos de ensino. De acordo com a lei, “a preparação para o trabalho, no ensino de 2º grau, **poderá** ensejar habilitação profissional, a critério do estabelecimento de ensino” (BRASIL, 1982, Art. 4º, *online*, grifo nosso). Com isso, poucas instituições se propuseram a desenvolver a educação técnica e profissionalizante, o que permitiu que este passasse a ser predominantemente ministrado por estabelecimentos privados e estabelecimentos

públicos federais, intensificando-se a oferta de formação via Sistema S e via Centros Federais de Educação Tecnológicas (CEFET).

O período de 1974 a 1985 correspondeu ao movimento de redemocratização e “abertura política” do país, a partir do qual houve uma modificação nas relações entre Estado e sociedade, no sentido de buscar medidas de desenvolvimento econômico e atenuação dos problemas sociais, o que acarretou novas políticas educacionais e sociais. Segundo Carvalho:

As políticas governamentais, articuladas em torno do crescimento econômico e dos interesses do mercado, tornaram-se um instrumento para atenuar, em curto prazo, a situação de pobreza criada pela concentração de renda. Uma ciranda de projetos foi criada nessa direção. Dentre eles, citaremos alguns: Sistema Nacional de Empregos (SINE) – 1975; Programa de Complementação Alimentar (PCA) – 1977; Programa de Ações Sócio-Educacionais e Culturais para Populações do Meio Urbano (PRODASEC) - 1980; Programa de Ações Sócio-Educacionais e Culturais para Populações Carentes do Meio Rural (PRONASEC) – 1980; Programa de Educação Pré-Escolar – 1981; Projeto Vencer, para crianças de 7 a 14 anos não-alfabetizadas – 1984 [...] (CARVALHO, 2012, p. 198).

Tais projetos, voltados para aspectos de geração de emprego e renda, formação profissional e assistência social, se apresentaram como ações de políticas compensatórias e de combate a pobreza.

Nesse período, houve também uma intensificação das discussões sobre os novos rumos políticos, econômicos e sociais a serem tomados pela sociedade brasileira. Em 1986, as discussões são direcionadas para a elaboração de uma nova Constituição Federal (CF), a partir dos quais o debates sobre a Educação Profissional (EP) ganha novo fôlego. Com a CP, a EP foi readequada para contemplar o estudo das tecnologias provenientes do processo de reestruturação produtiva (RP), área que se direciona a produção, o que, posteriormente, irá caracterizá-la como educação profissional e **tecnológica** (EPT). Essa nova característica do ensino técnico, tecnológica, expressa na Constituição Federal (CF) (BRASIL, 1988/2012), prepara o país para formação de trabalhadores em áreas tecnológicas.

Na CF, a estruturação de um sistema educacional e a definição de um Plano Nacional de Educação (PNE) alicerçaria a EPT das décadas seguintes. Na

proposta de desenvolvimento do PNE, expressa no artigo nº 214 da CF, o artigo define que:

A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: I - erradicação do analfabetismo; II - universalização do atendimento escolar; III - melhoria da qualidade do ensino; IV - **formação para o trabalho**; V - promoção humanística, científica e **tecnológica** do País (BRASIL, 1988/2012, pp. 123-124, grifo nosso).

Ao PNE foi atribuída a função de articular todas as ações, programas, instituições do sistema educacional brasileiro para conduzir os alunos ao ensino que englobe o estudo de tecnologias e que o relacione a uma formação direcionada ao mercado de trabalho.

No texto da Constituição, o Estado adota um posicionamento de promoção de estudos e pesquisas com a finalidade de promover o desenvolvimento tecnológico correspondente ao processo de reestruturação produtiva, e a necessidade de solucionar os problemas produtivos enfrentados no país. Esse aspecto pode ser observado no Artigo 218:

O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológicas. § 1º - A pesquisa científica básica receberá tratamento prioritário do Estado, tendo em vista o bem público e o progresso das ciências. § 2º - A pesquisa tecnológica voltará-se-á **preponderantemente para a solução dos problemas brasileiros e para o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional**. § 3º - O Estado apoiará a formação de recursos humanos nas áreas de ciência, pesquisa e tecnologia, e concederá aos que delas se ocupem meios e condições especiais de trabalho. § 4º - A lei apoiará e estimulará as empresas que invistam em pesquisa, criação de tecnologia adequada ao País, formação e aperfeiçoamento de seus recursos humanos e que pratiquem sistemas de remuneração que assegurem ao empregado, desvinculada do salário, participação nos ganhos econômicos resultantes da produtividade de seu trabalho. § 5º - É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular parcela de sua receita orçamentária a entidades públicas de **fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica** (BRASIL, 1988/2012, p. 125, grifo nosso).

Com a CF, o estudo e o incentivo de pesquisas científicas e tecnológicas passaram a ser incorporados na educação brasileira para alavancar a economia produtiva do país.

Na década de 1990, o curto governo de Collor (1990-1992), adotou uma política ortodoxa de Estado neoliberal. A partir de 1995, com o governo de FHC efetivou-se uma transição política, Terceira Via, por meio das políticas de reforma do aparelho do Estado. Tal reforma teve como finalidade, principalmente, o ajustamento econômico ao processo de desregulamentação, flexibilização e privatização, medidas muito características da política econômica neoliberal. O país passou por um processo de subordinação consentida, associada ao grande capital financeiro, agravando ainda mais a dependência do país aos organismos externos como FMI (FRIGOTTO, et al., 2012).

No governo de FHC, houve um aparente avanço no campo da educação: ampliação do acesso à escola em todos os níveis de ensino; universalização (ou quase) do ensino fundamental; queda do analfabetismo; crescimento do número de estudantes matriculados no ensino médio e nos cursos superiores. Entretanto, é importante ressaltar que, as reformas educacionais deste governo ajustaram aos processos de desregulamentação, flexibilização e privatização do Estado, como já mencionamos.

Frigotto e Ciavatta (2003), apontam que no governo de FHC o ideário empresarial e mercantil vincula a educação aos seus interesses, transformando-a em política unidimensional do Estado. A partir desse momento, torna-se ainda mais tênue a linha que separam o público do privado e “o Estado passa a ter predominantemente uma função privada, passando, no campo da educação brasileira, das leis do arbítrio da ditadura civil-militar para a ditadura da ideologia do mercado” (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 107).

A preocupação com a reestruturação da EP, marcada desde o governo de FHC, entrou em pauta nas discussões das reformas das políticas públicas educacionais, transpassadas pela reforma do aparelho de Estado. As discussões fomentavam a elaboração de uma nova LDBEN, a qual ampliasse, organizasse e executasse as direções expressas na CF de 1988. Segundo Frigotto (2012):

A proposta de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), negociada durante anos por organizações e instituições da sociedade civil comprometidas com as reformas de base e com um projeto democrático de educação, foi dura e sistematicamente combatida. Foram sendo tomadas, pelo alto e autoritariamente, diferentes medidas legais, numa reforma a conta-gotas, até aparecer o projeto do Senador Darcy Ribeiro que, como lembrava Florestan Fernandes, deu ao governo o projeto que esse não tinha (FRIGOTTO, 2012, p. 13).

A nova LDBEN foi sancionada em 1996, no governo de FHC, em conformidade com as orientações dos organismos internacionais (BM, BID, FMI, UNESCO). A Lei apresentava a intenção de, por meio da educação, promover o desenvolvimento da economia e a formação o futuro trabalhador para as novas exigências do mercado de trabalho. Já no início do texto da lei, na parte que trata “Dos Princípios e Fins da Educação Nacional”, fica evidenciada essa relação educação e trabalho.

Art. 2º A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua **qualificação para o trabalho** (BRASIL, 1996a, *online*).

No sentido de intensificar a “qualificação do trabalhador” em corroboração com as orientações internacionais, a LDB sofreu diversas alterações. Em 2008, por meio da Lei nº 11.741 (BRASIL, 2008a), vários dispositivos da lei foram alterados, a fim de redimensionar as ações da educação profissional e tecnológica. Também foi incorporada uma nova seção: “Seção IV-A - Da Educação Profissional Técnica de Nível Médio”, na qual definiu a nova forma de como esse ensino passaria a ser desenvolvido:

Art. 36-B. A educação profissional técnica de nível médio será desenvolvida nas seguintes formas: I - articulada com o ensino médio; II - subsequente, em cursos destinados a quem já tenha concluído o ensino médio. [...] Art. 36-C. A educação profissional técnica de nível médio articulada, prevista no inciso I do **caput** do art. 36-B desta Lei, será desenvolvida de forma: I - integrada, oferecida somente a quem já tenha concluído o ensino fundamental, sendo o curso planejado de modo a conduzir o aluno à habilitação profissional técnica de nível médio, na mesma instituição de ensino, efetuando-se matrícula única para cada

aluno; II - concomitante, oferecida a quem ingresse no ensino médio ou já o esteja cursando, efetuando-se matrículas distintas para cada curso [...] (BRASIL, 2008a, *online*).

Essas determinações, especificadas no artigo 39º, integram a EPT aos diferentes níveis e modalidades da educação, relacionando-a com as dimensões do trabalho, da ciência e das tecnologias (BRASIL, 2008a). A partir dessas novas determinações, o termo qualificação passa a ser enfatizado para remeter a relação da educação com o trabalho e as novas tecnologias.

A EPT, desde a aprovação da LDBEN em 1996, passou a ser considerada uma modalidade de ensino que atravessa níveis e modalidades da educação. Contudo, sua organização é paralela ao sistema educacional regular, não sendo interligada totalmente às redes de ensino. Isto porque, a EPT é uma modalidade de ensino que requer investimento em infraestrutura humana e material, e sua total inclusão na rede regular de ensino implicaria em maiores pressões para que o governo federal assumisse seu custeio.

Assim, a partir dos novos direcionamentos da política educacional, a ampliação da EPT é prevista para ser desenvolvida por meio da cooperação entre União, estados, municípios e empresas privadas e direcionados por uma política de qualificação.

O Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR), por exemplo, foi elaborado juntamente com o conjunto de reformas do aparelho do Estado chefiadas pelo ex-ministro Bresser Pereira, em 1995, sendo implantado em 1996 por meio da Resolução nº 126 (BRASIL, 1996b) do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT), do MT. Esse Plano era gerenciado pela Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional (SEFOR) do Ministério do Trabalho. Essa Secretaria, por meio da Resolução nº 96, de 1995, do MTE, atribuiu “a execução, a coordenação programática e a supervisão das ações de qualificação profissional financiadas com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT” (MTE-SPPE, 1995, *online*).

O PLANFOR foi, assim, um programa concebido pelo governo como um instrumento de política pública de qualificação profissional, que deveria ser desenvolvido de forma articulada e integrada com outros programas e projetos financiados com recursos FAT. O seu objetivo era o de qualificar ou requalificar a

força de trabalho, especialmente os setores que tradicionalmente tiveram dificuldades para se qualificar, como os desempregados de baixa escolaridade, os afetados pela reestruturação produtiva e os que estão fora do mercado de trabalho formal. Para tanto, visava “atender a diversidade social, econômica e regional da PEA, superando o viés branco, masculino, urbano-industrial presente na oferta tradicional de formação” (BRASIL, 1999, p. 8).

O governo federal, na busca por fortalecer o Plano, autorizou a SEFOR, por meio da Resolução nº 126 do CODEFAT, a utilizar os recursos do FAT para ações de qualificação e requalificação profissional no âmbito do Programa do Seguro-Desemprego (BRASIL, 1996b). Essa proposta é utilizada atualmente pelo PRONATEC. Enquanto que, na busca da expansão da EPT, o governo lançou, em 1997, o Programa de Expansão da Educação Profissional (ProEP) como seu principal mecanismo de implantação.

Em 1997, o governo federal também aprovou o Decreto nº 2208, que regulamentava o §2º do Artigo 36 e os Artigos 39 a 42 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, separando a EPT do ensino médio. Esse Decreto define que os objetivos da EPT seriam:

[...] I - promover a transição entre a escola e o mundo do trabalho, capacitando jovens e adultos com conhecimentos e habilidades gerais e específicas para o exercício de atividades produtivas; II - proporcionar a formação de profissionais, aptos a exercerem atividades específicas no trabalho, com escolaridade correspondente aos níveis médio, superior e de pós-graduação; III - especializar, aperfeiçoar e atualizar o trabalhador em seus conhecimento tecnológicos; IV - **qualificar, reprofissionalizar e atualizar jovens e adultos trabalhadores**, com qualquer nível de escolaridade, **visando a sua inserção e melhor desempenho no exercício do trabalho** (BRASIL, 1997, *online*, grifo nosso).

No PLANFOR, em consonância com o referido Decreto, muitos programas (a exemplo do ProEP) foram lançados para desenvolver a qualificação do trabalhador. Entretanto, tais programas não foram formatados como resposta aos problemas inerentes à essa etapa de ensino: continuidade da escolarização básica por grande parte da população e dificuldades de planejamento e execução dos recursos dos diversos programas, ocasionando resultados abaixo das expectativas e necessidades dos sistemas estaduais.

Cabe ressaltar que, esses programas foram influenciados pelas recomendações internacionais, resultado tanto de compromissos firmados, quanto pela aceitação das condicionalidades impostas para recebimento de empréstimos das instituições financeiras internacionais ao, que tinham como concepção uma formação mínima para a maioria da população (AZEVEDO, et al, 2013).

Nesta década (1990), a educação profissional não pautou-se no ideário de uma formação humana integral, mas por um ideário economicista, cujo foco é a necessidade de qualificação dos indivíduos para o trabalho, para as demandas de mercado. Uma formação que almejava a empregabilidade baseada em competências genéricas e flexíveis (AZEVEDO, et al, 2013).

O PLANFOR foi uma política de formação em massa da mão de obra brasileira. Por ser uma política de geração de emprego e renda, passou a receber maior financiamento por meio da Resolução nº 258 (BRASIL, 2000 - revogada pela Resolução nº 333, de 2003, que estabelece PNQ), do CODEFAT. A referida Resolução, já no 1º Artigo, apresenta o investimento financeiro na relação trabalho-educação

Art. 1º As transferências de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, no âmbito do Programa do Seguro-Desemprego, objetivando a execução de ações de educação profissional (EP), consubstanciadas no Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador - PLANFOR, serão efetuadas pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego (SPPE/MTE), com base em convênios plurianuais e outros instrumentos firmados nos termos da legislação vigente, obedecendo ao disposto nesta Resolução e a orientações emanadas deste Conselho. (BRASIL, 2000, p.1).

Essa Resolução retoma o objetivo definido no PLANFOR, que também segue a orientação presente em documentos internacionais, a exemplo do Relatório “Educação: Um tesouro a descobrir”, relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. Esse foi um documento produzido por uma comissão internacional de especialistas a pedido da UNESCO. Publicado em 1996, o Relatório aponta para a necessidade de ampliação na oferta de ensino para jovens voltado para sua inserção no mercado de trabalho:

Uma das principais lacunas desse tipo de orientação é que numerosos jovens de ambos os sexos são excluídos do ensino antes de obterem um diploma reconhecido oficialmente e, portanto, em uma situação de desespero porque, além de não serem titulares de um diploma, tampouco se beneficiam da contrapartida de uma formação adaptada às necessidades do mercado de trabalho. (DELORS, 1996, p.17)

Identificamos o mesmo teor de direcionamento do Relatório no PLANFOR:

[...] construir, gradativamente, oferta de educação profissional (EP) permanente, com foco na demanda social e do mercado de trabalho, de modo a qualificar ou requalificar, a cada ano, articulado à capacidade e competência existente nessa área, pelo menos 20% da PEA - População Economicamente Ativa, maior de 16 anos de idade, com vistas a contribuir para: I - aumento da probabilidade de obtenção de trabalho e de geração ou elevação de renda, tendo por objetivo reduzir os níveis de desemprego e subemprego; II - redução da pobreza; III - aumento da probabilidade de permanência no mercado de trabalho, reduzindo os riscos de demissão e as taxas de rotatividade; e IV - elevação da produtividade, da competitividade e renda (BRASIL, 1999, *online*).

A educação é apontada no Relatório, assim como em outros documentos internacionais, como um dos elementos primordiais no enfrentamento da crise econômica que assola os países. O Relatório, após tecer um panorama caótico do cenário mundial, apresentou orientações que, supostamente, permitiriam superar os desafios de desemprego. O documento sugeriu quatro pilares sobre os quais deveriam estar pautada a educação do futuro:

[...] a educação deve organizar-se em torno de quatro aprendizagens fundamentais que, ao longo de toda a vida, serão de algum modo para cada indivíduo, os pilares do conhecimento: aprender a conhecer, isto é adquirir os instrumentos da compreensão; aprender a fazer, para poder agir sobre o meio envolvente; aprender a viver juntos, a fim de participar e cooperar com os outros em todas as atividades humanas; finalmente aprender a ser, via essencial que integra as três precedentes. (DELORS, 1996, p.89-90)

O Relatório enfatiza qualificação profissional do trabalho, vinculando-a a definição do “Aprender a fazer”, quando aponta que:

Na indústria especialmente para os operadores e os técnicos, o domínio do cognitivo e do informativo nos sistemas de produção, torna um pouco obsoleta a noção de qualificação profissional e

leva a que se dê muita importância à competência pessoal. O progresso técnico modifica, inevitavelmente, as qualificações exigidas pelos novos processos de produção. As tarefas puramente físicas são substituídas por tarefas de produção mais intelectuais, mais mentais, como o comando de máquinas, a sua manutenção e vigilância, ou por tarefas de concepção de estudo, de organização à medida que as máquinas se tornam, também, mais 'inteligentes' e que o trabalho se 'desmaterializa'. (DELORS, 1996, p.93-94)

Seguindo essas determinações, as políticas públicas de EPT e de qualificação para o trabalho assumem uma postura ideológica que evidenciam seu compromisso de adequar a mão de obra para as necessidades do capital. Segundo o MTE/SPPE, o objetivo do PLANFOR, por exemplo, é elevar o nível de empregabilidade. A empregabilidade, segundo o MTE/SPPE, é um conceito que se caracteriza como:

a) aumento da probabilidade de obtenção de trabalho e de geração ou elevação de renda, reduzindo os níveis de desemprego e subemprego; b) aumento da probabilidade de permanência no mercado de trabalho, reduzindo os riscos de demissão e as taxas de rotatividade; c) elevação da produtividade, da competitividade e renda (BRASIL, 1999, p. 39).

Nos anos seguintes, o PLANFOR veio a ser substituído pelo PNQ, tal como já expusemos na introdução e na seção anterior. Entretanto, esse caráter ideológico de superação dos problemas sociais por meio da qualificação para o trabalho tem permanecido nos atuais encaminhamentos da política de qualificação para o trabalho.

4.2. Do PNQ de 2002 ao PRONATEC de 2011: a trajetória da atual política pública de qualificação profissional

Mesmo depois da mudança de governo, com a eleição de Lula, em 2002, a influência externa, particularmente do Banco Mundial (BM), não deixou de estar presente nos encaminhamentos da política educacional brasileira. Na perspectiva

das organizações internacionais, para o Banco Mundial, por exemplo, “a competência e o crescimento econômico dependiam de investimentos em educação e em capital humano, mas o país não deveria aumentar os gastos com setor, e sim distribuir melhor os recursos já existentes” (PEREIRA, 2007, p. 368). As recomendações do BM para a educação brasileira foram de contenção de gastos e reorganização orçamentaria. Não é por acaso que, no ano de 2002, o investimento na educação foi de pouco mais de 4% do PIB, segundo informações do MEC, um investimento baixo, que pouco acrescentou a educação no respectivo período (MEC, 2010).

O país fechava o século respaldado por uma legislação considerada moderna no setor educacional, entretanto, com a pressão internacional do BM em “segurar” o investimento na educação, ou seja, sem a definição de um indicativo de qual o percentual do PIB seria destinado à educação. Apesar da redução dos investimentos na educação, relação de crescimento do PIB e percentual destinado à educação, o país também viu crescer os investimentos do poder público em empresas privadas de ensino técnico e superior, setores do ensino diretamente responsáveis pela formação da classe trabalhadora. O governo amplia sua política de qualificação ao apresentar um novo plano para substituir o PLANFOR. O novo plano, o qual o PRONATEC está inserido, é o Plano Nacional de Qualificação (PNQ), desenvolvido por meio da SPPE do MTE e definido pela Resolução nº 333 (BRASIL, 2003b), com vigência 2003 – 2007 e alterado pelas Resoluções nº 679 (BRASIL, 2011b) e nº 696 (BRASIL, 2012a) apresenta sua concepção nos seguintes termos:

1.1. Define-se qualificação social e profissional – QSP como sendo uma ação de educação profissional (formação inicial e continuada) de caráter incluyente e não compensatório e que contribui fortemente para a inserção e atuação cidadã no mundo do trabalho, com efetivo impacto para a consecução dos objetivos descritos no PNQ. 1.2. O Plano Nacional de Qualificação – PNQ, instrumento no âmbito do Sistema Nacional de Emprego – SINE, deverá ser voltado para a integração das políticas públicas de qualificação social e profissional e articulação das políticas públicas e privadas no território e/ou setor produtivo no Brasil, em sintonia com o Plano Plurianual (PPA). (BRASIL, 2012b, p. 6)

Dentre os princípios norteadores do PNQ, o primeiro apresentado é a “Articulação entre Trabalho, Educação e Desenvolvimento”. Esse plano, bem como as demais ações articuladas entre o MEC e o MTE por meio dele, apresenta a promessa de qualificar o trabalhador e permitir seu rápido ingresso/retorno ao mercado de trabalho.

Em 2004, por exemplo, as instituições privadas respondiam por 72% das matrículas de nível superior, em sua grande maioria, respaldadas por programas governamentais de bolsa ou de financiamento. A alternativa encontrada para combater o crescimento do índice de desemprego, supostamente decorrente da falta de “qualificação” para ocupação das vagas, foi à retomada de políticas educacionais destinadas à educação profissional em nível médio/técnico.

Neste mesmo ano, foi apresentado um Decreto de Lei nº 5.154/04 que, novamente, reconfigurou o ensino médio, articulando-o ao ensino técnico e, abrindo a possibilidade de formação profissional em entidades privadas. Para a articulação do ensino médio ao técnico, o Decreto apresenta três possibilidades: Integrada – direcionado ao aluno concluinte do ensino fundamental que passaria a cursar um currículo com integração de disciplinas técnicas; Subsequente (ou *Pós-Médio*) – destinado ao aluno que concluiu o ensino médio e que procura uma formação técnica por meio de um curso de curta duração de disciplinas técnica; *Concomitante* – ofertado ao concluinte do ensino fundamental e do ensino médio, o aluno cursaria disciplinas técnicas em contra turno do curso regular.

De acordo com o, então, deputado Irineu Colombo, autor do documento “Brasil Profissionalizado: um programa que sistematiza na prática a educação profissional e tecnológica” (2009), a educação profissional possui funções de ordem social, educacional e econômica. Quanto a esta última função, Colombo (2009) reforça que, o fator econômico exigiu uma postura mais agressiva do MEC, em decorrência do permanente ritmo de crescimento econômico vivenciado pelo país e dos indícios que faltaram profissionais para atender aos novos postos de trabalho gerados nesse novo momento econômico.

Em 2007, com a criação do programa “Brasil Profissionalizado”, por meio do Decreto nº 6.302 (BRASIL, 2007), foi instituída um programa que tinha como propósito estimular a relação de educação e trabalho, por meio do ensino médio integrado à educação profissional, e da articulação entre formação geral e

educação profissional. O programa apresentou objetivos que corroboravam com o PNQ, contendo elementos que “preparariam” o sistema educacional posteriormente para o PRONATEC.

[...] São objetivos do Programa Brasil Profissionalizado: I - expandir o atendimento e melhorar a qualidade da educação brasileira; II - desenvolver e reestruturar o ensino médio, de forma a combinar formação geral, científica e cultural com a formação profissional dos educandos; III - propiciar a articulação entre a escola e os arranjos produtivos locais e regionais; IV - fomentar a expansão da oferta de matrículas no ensino médio integrado à educação profissional, pela rede pública de educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive na modalidade a distância; V - contribuir para a construção de novo modelo para o ensino médio fundado na articulação entre formação geral e educação profissional; VI - incentivar o retorno de jovens e adultos ao sistema escolar e proporcionar a elevação da escolaridade, a construção de novos itinerários formativos e a melhoria da qualidade do ensino médio, inclusive na modalidade de educação de jovens e adultos; VII - fomentar a articulação entre a educação formal e a educação no ambiente de trabalho nas atividades de estágio e aprendizagem, na forma da legislação; VIII - fomentar a oferta ordenada de cursos técnicos de nível médio (BRASIL, 2007, *online*).

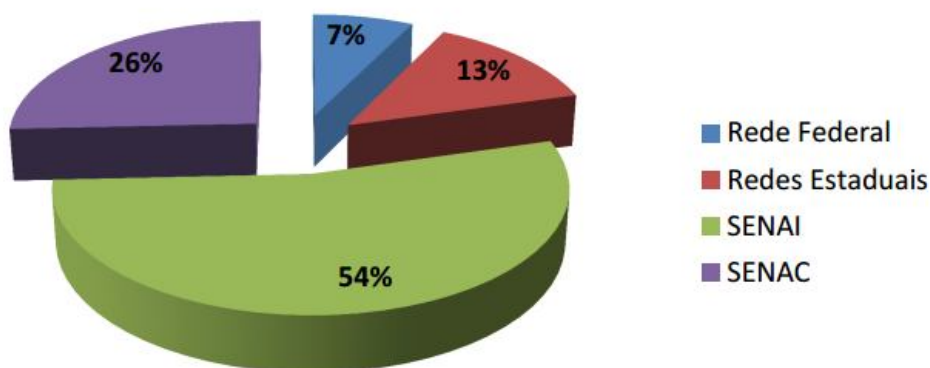
A expansão da rede de ensino e o direcionamento de jovens e adultos a profissionalização, objetivos do programa Brasil Profissionalizado, evidenciam uma retomada na federalização do ensino técnico no Brasil. A rede de ensino (pública e privada) tem um crescimento exponencial quando o governo federal anuncia o PRONATEC.

O PRONATEC faz uso da rede pública com Institutos Federais (IF), mas também permite o desenvolvimento do programa em instituições privadas, como, por exemplo, o Sistema S. Esse sistema é formado por organizações criadas pelos setores produtivos da indústria, comércio, agricultura, transporte e cooperativas. Em sua composição estão algumas das organizações do Sistema S: SESC, SENAC, SENAI, SESI, entre outros.

No ano de 2008, as quatro organizações passaram por alterações em seus regulamentos, acrescentando dispositivos de oferta de cursos gratuitos aos mesmos. São os decretos nº 6.632 (BRASIL, 2008b), 6.633 (BRASIL, 2008c), 6.635 (BRASIL, 2008d) e 6.637 (BRASIL, 2008e), em ordem de nomeação anterior das organizações. Estas organizações passaram, então, a oferecer

curso gratuitos em áreas importantes da indústria e comércio. A distribuição das vagas do PRONATEC por instituições vinculadas ao Programa pode ser observada no gráfico 1 abaixo:

Gráfico 1 - Distribuição de cursos técnicos por instituições de ensino

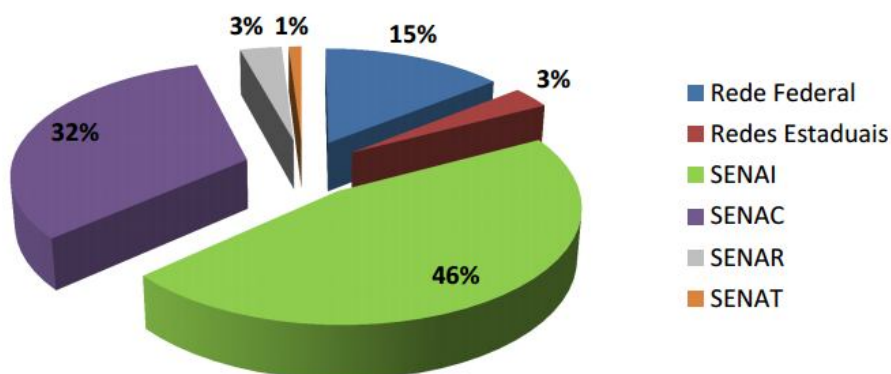


Fonte: SPPE/MEC 2013

Como podemos perceber, o Sistema S é responsável por mais 70% dos alunos de curso técnico do PRONATEC, sobrando 13% para as redes estaduais e apenas 7% para a rede federal.

Situação semelhante ocorre nos cursos de curta duração, o FIC, no qual quase 80% dos alunos matriculados estudam no sistema privado, na estrutura do Sistema S conforme o gráfico 2:

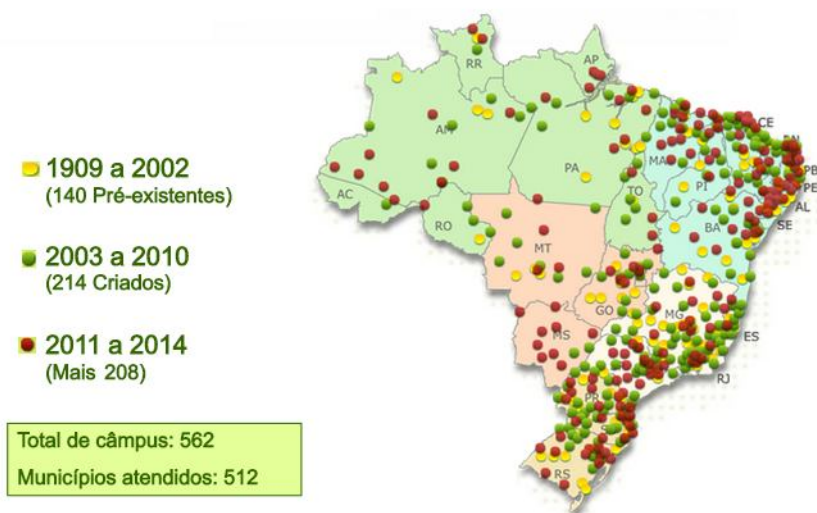
Gráfico 2 - Distribuição de cursos FIC por instituições de ensino



Fonte: SPPE/MEC 2013

Apesar de pouco utilizada, a rede federal tem passado por um processo de expansão territorial. Segundo dados do MEC (2013), foram construídas cerca de 140 escolas técnicas em todo o país no período entre 1909 a 2002. Em 2003, com a criação do PNQ, Plano que fomenta a expansão da rede de ensino técnico, o crescimento das instituições de ensino técnico federal assume um ritmo acelerado. No período entre 2003 e 2010, foram construídas 214 escolas técnicas previstas no plano de expansão da rede federal de educação profissional. Outras instituições passaram pelo processo de federalização. O programa de expansão da rede federal iniciou mais uma etapa entre 2011 e 2014, no qual previa a edificação de 208 novas unidades para o período. Com a concretização destas obras, a rede totaliza no final de 2014, 562 escolas em atividade. Segundo o MEC (2013), o investimento para o período ultrapassou os R\$ 3,3 bilhões de reais. Abaixo na figura 1 podemos visualizar a expansão da rede federal e sua abrangência territorial:

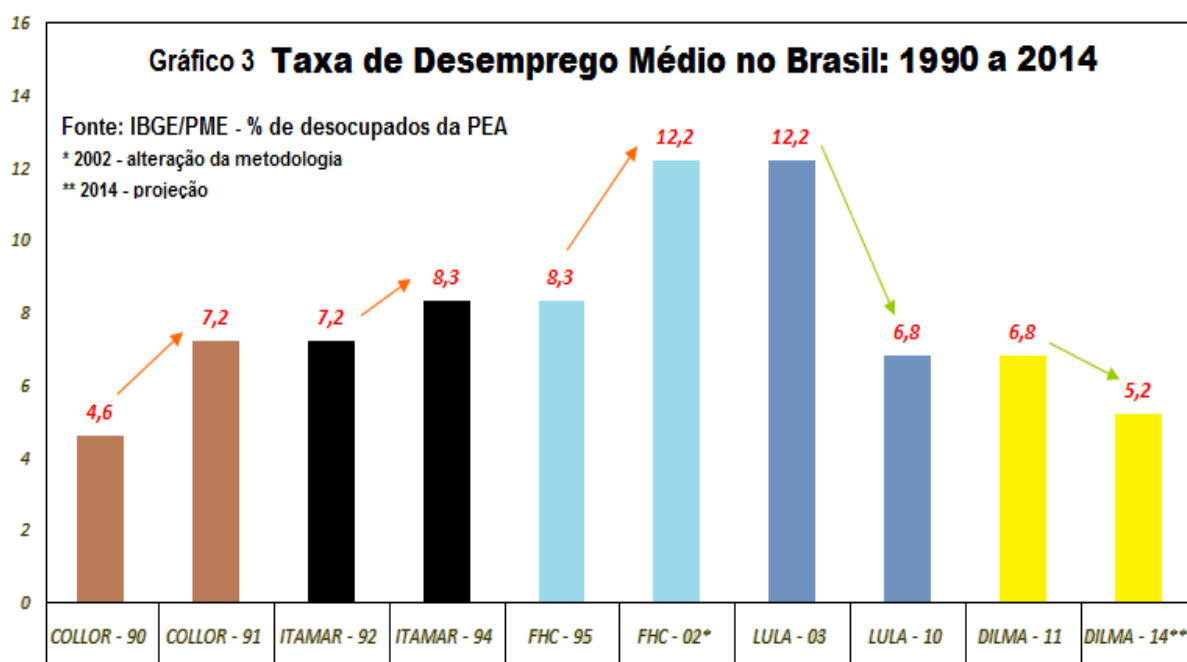
Figura 1 - Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica



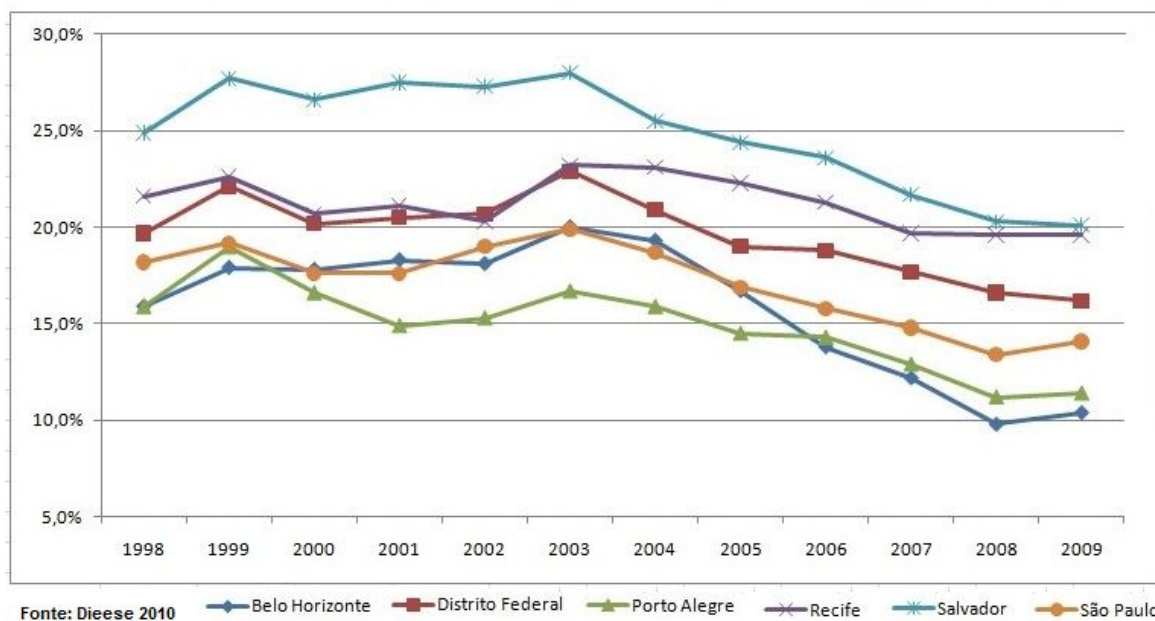
Fonte: PRONATEC/MEC 2013

No entanto, não podemos considerar que esse incentivo e aumento na criação de cursos voltados para a qualificação profissional significam diretamente uma melhora no desenvolvimento social e uma redução da taxa de desemprego no país.

Em relação a taxa de desemprego, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) apresenta dados estatísticos que, segundo o Instituto, evidencia sua redução ao longo dos anos, conforme podemos observar no gráfico 3:



Segundo o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), o país tem alcançado taxas de desemprego inferiores a países europeus. A taxa de desemprego para o ano de 2011 estava acima de 12% (DIEESE, 2012). A variação em anos anteriores, quando observadas por regiões metropolitanas isoladas é ainda maior, revelando uma discrepância de dados entre IBGE e DIEESE conforme gráfico 4 abaixo:

Gráfico 4 Taxas de Desemprego das Regiões metropolitanas 1998/2009 - DIEESE

A relação entre o aumento na taxa de desemprego e aumento da oferta de cursos de qualificação para o trabalho é um reflexo das mudanças econômicas ocorridas no país. Ou seja, nos últimos vinte anos, é perceptível que o quadro econômico mundial apontava para grandes transformações, as quais se manifestavam tanto na base produtiva, quanto nos âmbitos financeiro e político. Essas mudanças, de acordo com Alves, et. all (1997), repercutiram sobre os diversos mercados e estavam, de algum modo, associadas à emergência da denominada “Terceira Revolução Industrial”, à formação novos blocos econômicos, ao grande aumento do volume de recursos transacionados no sistema financeiro internacional, e ao fortalecimento do neoliberalismo como a expressão política deste novo processo. Esse é, portanto, o cenário determinante de uma série de reformas nas políticas públicas educacionais e de emprego e trabalho que se sucedem nesse período.

As mudanças na legislação, acompanhadas por outras medidas, nos permitem considerar que possibilitaram uma expansão marcante da educação profissional desde o governo Lula. Entretanto, foi no atual governo da presidente Dilma que o acesso a este nível/modalidade de educação cresceu exponencialmente. Os dados de documentos oficiais da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), evidenciam uma ampliação, tanto de

incentivo, quanto de dispositivos educacionais voltados para o ensino profissional. No que diz respeito à ampliação do ensino profissional na esfera pública,

Já foram entregues a população 214 novas escolas, campus dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. São 401 campus em funcionamento com 300 mil matrículas apenas de cursos técnicos. Em 2002, eram 77 mil. Um crescimento de 389% no período. Outras 201 escolas serão entregues nos próximos anos em todas as unidades da federação (PACHECO, 2011, p. 01).

No que diz respeito ao incentivo do Estado para a expansão do ensino profissional no setor privado, a SETEC afirma que:

O MEC repassou 1,5 bilhão de reais a 23 estados pelo Programa Brasil Profissionalizado. Os recursos estão usados na construção de 176 escolas estaduais e na reforma ou ampliação de outras 543. Outra importante ação, em andamento, foi o acordo de gratuidade com as entidades que compõe o sistema S – SENAI, SENAC, Sesi e Sesc. Pelo acordo, já foram gerados 351 mil matrículas gratuitas nas escolas do SENAI e do SENAC nos últimos 2 anos (PACHECO, 2011, p. 01).

A educação profissional tornou-se foco de ações do governo e, por meio dela, houve a articulação entre educação e trabalho, a ampliação da infraestrutura e a possibilidade de integração com o ensino regular. Dessa articulação resultou ações e programas, como é o caso do PRONATEC.

O PRONATEC é um programa de âmbito nacional, uma medida de expansão de acesso ao ensino técnico, educação profissional, destinada à qualificação para o trabalho. Decorrente de uma articulação entre MEC e MTE, foi instituído pela Lei nº 12.513/2011, 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, 2011a, *online*).

O Programa se apresenta como mais uma solução criada pelo MTE e desenvolvida pelo MEC na preparação para o emprego, qualificação para o trabalho. São beneficiários do Programa uma parcela da sociedade até então “esquecida” pelo governo, dentre os quais jovens, mulheres, presidiários e principalmente os desempregados. A parcela da população desempregada,

grande alvo do Programa é, também, beneficiada pelo Programa do Seguro-Desemprego, o qual passou a ser vinculado ao PRONATEC.

A estratégia definida pelo Programa é acrescentar um artigo na Lei nº 7.998 (BRASIL, 1990), o qual associa o recebimento do benefício à matrícula e frequência em curso de qualificação. Em primeira análise, esta seria uma forma de reposição de mão de obra qualificada ao mercado de trabalho.

O Programa fornece a qualificação gratuitamente aos trabalhadores dispensados sem justa causa, requerentes do seguro-desemprego. Essa qualificação se dará por meio de cursos gratuitos, realizados em horário comercial, limitado ao período de quatro horas diárias em dias úteis. Os cursos serão na modalidade presencial, desenvolvidos pela Rede e-Tec Brasil, criada pelo Decreto nº 7.589, de 26 de outubro de 2011:

Art. 1º Fica instituída, no âmbito do Ministério da Educação, a Rede e-Tec Brasil com a finalidade de desenvolver a educação profissional e tecnológica na modalidade de educação a distância, ampliando e democratizando a oferta e o acesso à educação profissional pública e gratuita no País. Art. 2º A Rede e-Tec Brasil será constituída por meio da adesão de: I - instituições integrantes da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica; II - de unidades de ensino dos serviços nacionais de aprendizagem que ofertam cursos de educação profissional e tecnológica; e III - de instituições de educação profissional vinculadas aos sistemas estaduais de ensino (BRASIL, 2011c, *online*).

O Artigo 3º do decreto apresenta os objetivos da Rede e-Tec Brasil

I - estimular a oferta da educação profissional e tecnológica, na modalidade a distância, em rede nacional; II - expandir e democratizar a oferta da educação profissional e tecnológica, especialmente para o interior do País e para a periferia das áreas metropolitanas; III - permitir a capacitação profissional inicial e continuada, preferencialmente para os estudantes matriculados e para os egressos do ensino médio, bem como para a educação de jovens e adultos; IV - contribuir para o ingresso, permanência e conclusão do ensino médio por jovens e adultos; V - permitir às instituições públicas de ensino o desenvolvimento de projetos de pesquisa e de metodologias educacionais em educação a distância na área de formação inicial e continuada de docentes para a educação profissional e tecnológica; VI - promover o desenvolvimento de projetos de produção de materiais pedagógicos e educacionais para a formação inicial e continuada de docentes para a educação profissional e tecnológica; VII -

promover junto às instituições públicas de ensino o desenvolvimento de projetos de produção de materiais pedagógicos e educacionais para estudantes da educação profissional e tecnológica; VIII - permitir o desenvolvimento de cursos de formação inicial e continuada de docentes, gestores e técnicos administrativos da educação profissional e tecnológica, na modalidade de educação a distância (BRASIL, 2011c, *online*).

Em 2013, por meio da Lei nº 12.816 (BRASIL, 2013), que altera alguns dispostos da Lei nº 12.513/2011, fica explícito, no 3º Artigo, a inclusão do Sistema S e demais instituições de ensino privada com agente qualificador no PRONATEC:

O Pronatec cumprirá suas finalidades e objetivos em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal 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 precipuamente dedicadas à educação profissional e tecnológica, habilitadas nos termos desta Lei (BRASIL, 2013, p.1).

É importante destacar que este programa se apresenta como um prestador de auxílio financeiro as ações de desenvolvimento e estruturação do ensino médio integrado à educação profissional, mediante seleção e aprovação de propostas, formalizadas pela celebração de convênio ou execução direta, na forma da legislação aplicável.

A estratégia adotada pelo MTE-MEC busca uma maior efetividade e alcance ao vincular o recebimento do benefício à condição do trabalhador se qualificar para que rapidamente volte a ingressar no mercado de trabalho.

4.3. Três anos de PRONATEC: O problema da (des)qualificação, para além dos dados

Após três anos de sua criação, já encontramos alguns resultados divulgados por parte do governo sobre o PRONATEC. No Portal Brasil foi publicada uma matéria intitulada “Pronatec atende 2.5 milhões de jovens e será

ampliado em 2013”. A matéria prossegue apontando que “A meta do Pronatec é oferecer cursos técnicos e de formação inicial e continuada a 8 milhões de estudantes e trabalhadores até 2014” e reforça o foco do Programa e sua rede de atendimento:

O Pronatec oferece cursos de educação profissional e tecnológica a jovens e trabalhadores, oferecidos pelos institutos federais de educação, ciência e tecnologia e escolas técnicas vinculadas a universidades federais que formam a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Também participam as redes estaduais de educação profissional e tecnológica e o Sistema S (PORTAL BRASIL, 2012, *online*).

Segundo a presidente Dilma, “[...] PRONATEC é uma das chaves para o futuro do Brasil com ensino médio e educação profissional de qualidade” (PORTAL BRASIL, 2012, *online*). Os números apresentados pelo ex-ministro da Educação, Aloizio Mercadante demonstram o impacto da rede privada no Programa:

Os cursos técnicos tiveram 788.979 matrículas no período, superando as vagas previstas, com destaque para a rede federal, que tinha previstas 151.560 vagas e matriculou 252.716 estudantes. Os cursos de formação inicial e continuada registraram 1.732.439 matrículas – 548.626 por meio do programa Bolsa-Formação Trabalhador e 1.183.813 resultantes de acordos de gratuidade com o Sistema S. (PORTAL BRASIL, 2012, *online*).

O Ministro apresentou previsões e objetivos para o PRONATEC de 2013:

Para 2013, o Pronatec oferecerá 2.290.221 vagas a estudantes e trabalhadores em 724.539 cursos técnicos e 1.565.682 vagas em cursos de formação inicial e continuada. Entre os objetivos do Pronatec para 2013 está ainda a ampliação do número de bolsas-formação para estudantes egressos do ensino médio público e para cursos técnicos integrados à educação de jovens e adultos. Para isso, será editada medida provisória. Outra medida é a publicação de decreto com procedimentos para a implementação do Financiamento Estudantil para Empresas (Fies-Empresa). Assim, empresas de pequeno, médio e grande portes poderão financiar a qualificação de seus funcionários em vagas oferecidas pelos serviços nacionais de aprendizagem e por escolas particulares habilitadas pela rede federal. Durante a cerimônia, também foi anunciado acordo entre o Ministério da Educação e os ministérios do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; das Comunicações; da Justiça e da Previdência Social para

atuação integrada como no âmbito do PRONATEC (PORTAL BRASIL, 2012, *online*).

No site do SENAC também são apresentados alguns dados referentes ao Programa no período correspondente a janeiro a junho de 2013:

Pronatec em números: ofertas de vagas: 175.636; pré-matrículas: 218.235; matrículas: 153.581; O número de matrículas representa 87% das vagas ofertadas, sendo que o Ministério do Desenvolvimento Social permanece com o maior número de matrículas com relação aos demais demandantes. O curso de Auxiliar Administrativo (eixo Gestão e Negócios) lidera o ranking dos cursos mais procurados (SENAC, 2013).

No Blog do Planalto, a matéria intitulada “Chegamos à marca histórica de um milhão de cadastrados do Bolsa Família matriculados no Pronatec” (BLOG DO PLANALTO, 2014), destaca a fala da Presidente, de que, em 2014: “Chegamos ontem à marca histórica de um milhão de cadastrados do Bolsa Família matriculados no Pronatec [...]. Este número foi alcançado nove meses antes do previsto” (BLOG DO PLANALTO, 2014, *online*).

Outra matéria, deste mesmo Blog, aponta o Pronatec como um instrumento de inclusão social e apresenta novos dados: “até fevereiro deste ano, o Pronatec já ofertou 5.847.595 matrículas em 3.535 municípios. São Paulo lidera o ranking nacional, com 876.078 matrículas ofertadas. Somente na capital, foram realizadas 215.413 matrículas até este mês” (BLOG DO PLANALTO, 2014). Segundo Ulisses Defonso Matano, gerente do SENAC/SP:

A parceria com o governo federal tem proporcionado a ampliação da oferta de vagas para a população. Além disso, as pessoas sendo preparadas por instituições que têm a garantia de um certificado reconhecido tanto pelas empresas quanto pela sociedade, como uma formação de qualidade, é um instrumento de inclusão social para essas pessoas. Faz com que abram portas, tenham oportunidades no mercado de trabalho, garante (BLOG DO PLANALTO, 2014, *online*).

Ainda no mês de fevereiro, no mesmo sítio, o governo apresentou a matéria intitulada “Pronatec vai abrir 32 mil vagas em cursos de capacitação para

presos”, publicada em de 06 de fevereiro de 2014. Segundo as afirmações da presidente Dilma:

Neste semestre, o Pronatec vai abrir 32 mil vagas em cursos de capacitação para presos e egressos do sistema penitenciário. Serão distribuídas por todo o país vagas em mais de 600 cursos, ajudando a dar melhor perspectiva de vida para quem deixa a prisão. Investir na educação da população carcerária é fundamental para facilitar o retorno dessas pessoas à vida em sociedade (BLOG DO PLANALTO, 2014, *online*).

Um ano antes, fevereiro de 2013, o site da Agência de Notícia Grita São Paulo (AGSP) publicou a matéria “Pronatec vai destinar 90 mil vagas para detentos e ex-detentos”.

Um acordo assinado, dia 7, entre os ministérios da Justiça e da Educação prevê 90 mil vagas até 2014 em cursos de formação inicial e continuada ou de qualificação profissional. Inicialmente, a prioridade será para quem está no regime semiaberto. A previsão para 2013 é de que sejam ofertadas 35 mil vagas com a possibilidade de chegar a 42 mil. Esses alunos serão integrados a turmas formadas também por quem não cumpre pena de restrição de liberdade. Atualmente, existem no País 75 mil pessoas no regime semiaberto. A iniciativa será estendida a quem cumpre pena nos regimes fechado e a quem está em prisões provisórias, além dos que já cumpriram as penas previstas. A cada 12 horas de estudo um dia da pena será abatido. (AGSP, 2013, *online*)

Segundo dados apresentados pelos Ministros da Justiça e da Educação, a população carcerária brasileira soma cerca de 500 mil pessoas. Do total, 10% estão estudando na alfabetização e nos ensinos fundamental e médio. Eles também apontam que 63% não têm o ensino fundamental completo e apenas 7% concluíram o ensino médio.

Analisando as notícias publicadas pelo governo, o PRONATEC parece estar revolucionando a vida de muitos brasileiros e “aquecendo” o mercado de trabalho com profissionais qualificados. No entanto, a análise realizada pelo professor do Instituto de Economia da UNICAMP, Fernando Nogueira da Costa, revela outra realidade. Em seu site, Costa (2013) publicou uma matéria sobre o Programa apresentando alguns pontos para reflexão:

Com orçamento de R\$ 3,6 bilhões para este ano, e R\$ 5,2 bilhões para 2014, **o programa acumula 4,2 milhões de matrículas**, sendo cerca de 700 mil de beneficiários do Brasil sem Miséria, e mais de 2 milhões de concluintes entre outubro de 2011 e agosto de 2013. Mas a imprensa já critica “porque o governo ainda não sabe responder se, nesses dois anos, os alunos do Pronatec estão conseguindo ou não cumprir os maiores objetivos do programa: conquistar um lugar no mercado de trabalho, *ou* abrir seu próprio negócio, como empreendedores individuais” (COSTA, 2013, *online*).

O Sistema S responde por cerca de 40% do estoque de matrículas do PRONATEC. Segundo Costa (2013), “somente nas unidades do Senai, que já ofereceram mais de 720 mil vagas do programa, a evasão atinge 19,35% nos cursos de formação inicial e continuada (FIC), cuja carga horária mínima é de 160 horas, e de 10% nos cursos técnicos, com jornada mínima de 800 horas.” Ele afirma, ainda, que a realidade no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia (IFBA) está entre 30 a 40%.

A avaliação parcial do Programa foi realizada pelo IPEA em 2014, na publicação que analisa os arranjos político-institucionais do PRONATEC. Intitulada “PRONATEC: Múltiplos Arranjos e Ações para Ampliar o Acesso à Educação Profissional”, organizada por Maria Martha M. C. Cassiolato e Ronaldo Coutinho Garcia.

No documento, um dos primeiros pontos avaliados foi a forma como o programa gerencia os resultados, por meio do estabelecimento de metas e indicadores.

A matriz orçamentária dos institutos está toda baseada em indicadores de matrículas e alguns indicadores, que ainda não estão muito maduros, de pesquisa e extensão. No acompanhamento, é sempre vista a evolução da relação aluno-professor, e o instituto que tem essa relação muito baixa não vai conseguir crescer. É feito também no SIMEC (Sistema de Informações do MEC) o acompanhamento das obras de expansão, e a liberação de limites orçamentários é condicionada à atualização das informações (IPEA, 2014, p. 54).

Outro ponto avaliado pelo IPEA se refere às matrículas, aspecto que foi também questionado pelo Relatório de Auditoria Anual de Contas – exercício

2013 da Controladoria-Geral da União (CGU). No documento, os avaliadores do IPEA demonstram que, houve ampliação significativa de matrículas, contudo, “a rede federal vem apresentando ainda ociosidade de vagas [...] dificuldades operacionais [...] em realizar [...] a captação dos alunos para os cursos ofertados” (IPEA, 2014, p.54).

Como são cursos direcionados para pessoas em situação de pobreza e com nível de escolaridade entre o primeiro e o nono ano de ensino fundamental, os gestores locais levantaram algumas hipóteses sobre causas desses problemas: instrumentos de comunicação inadequados, cursos fora da área de interesse dos alunos, falta de estrutura adequada de apoio a mães com filhos durante o curso, dificuldade de socialização dos beneficiários, dificuldade de deslocamento dos beneficiários e desconfiança por parte do público das ações e dos programas governamentais (IPEA, 2014, p.55).

Na avaliação do PRONATEC, outra questão elencada é a da evasão. Esse tem sido um ponto já bastante questionado pela mídia, como na matéria “Cursos técnicos pagos por governo têm evasão de até 60% em algumas faculdades” da *British Broadcasting Corporation* no Brasil (BBC-BRASIL), publicada em 2 de setembro de 2014:

Algumas faculdades privadas provedoras de cursos técnicos do Programa Nacional de Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) - uma das vitrines da campanha da presidente Dilma Rousseff - estão tendo de lidar com taxas de evasão que podem chegar a 50% ou 60%, segundo relataram à BBC Brasil seus coordenadores. Oficialmente, o índice de abandono dos cursos Pronatec é de 12,8% segundo o Ministério da Educação (MEC), que não considera como abandono estudantes que se inscreveram, mas não se matricularam no programa (BBC-BRASIL, 2014, *online*).

Para os avaliadores do IPEA, a questão de evasão é chamada de “outro fator agravante”. Isto porque, o índice alcançou cerca de 50% nos curso de FIC, comprometendo a efetividade do Programa (IPEA, 2014).

Essa evasão de alunos compromete bastante a efetividade das ações do PRONATEC e é também uma incidência preocupante nos cursos técnicos. O fato é que não conseguimos tratar as

especificidades dos alunos e isso em educação é um problema. Todos entram com um pouco mais de facilidade aqui e dificuldade ali. No decorrer do curso, os alunos de famílias mais abastadas têm o que outros não têm: apoio em casa. Além disso, são alunos que não precisam trabalhar. Os outros, mesmo que a lei não permita, sabe-se que trabalham, quando menos ajudando em casa. E aqui que está o problema: entrar na escola já foi superado, mas ficar na escola ainda é o maior desafio - Entrevista com reitor do IFET Brasília (IPEA, 2014, p. 56).

Os avaliadores sinalizam como positiva a estratégia de organizar uma rede nacional de EPT adequada à realidade atual do país. Entretanto, até o momento, a ampliação da rede federal de ensino técnico e a parceria com o Sistema S é o que, em termos do alcance dos objetivos do programa, tem se efetivado.

O documento do IPEA finaliza sua breve avaliação indicando a impossibilidade de uma “apreciação da eficácia final do PRONATEC” uma vez que, ainda não existem “informações consolidadas para o seu primeiro ano de efetiva implementação” (IPEA, 2014, p.61). Por fim, o referido documento apresenta os resultados de uma pesquisa realizada pela SETEC sobre os egressos no período anterior ao programa:

Pesquisa realizada pela SETEC com egressos de cursos técnicos oferecidos pela rede federal no período 2003-2007 revela que 44% dos egressos estavam trabalhando em suas especialidades, 20% trabalhavam parcialmente em suas respectivas áreas e 35% estavam em empregos ou ocupações que não correspondiam a suas qualificações. Entre os que trabalhavam nas atividades para as quais se formaram era a seguinte a distribuição regional: 37% no Centro-Oeste; 40% no Nordeste; 41% no Sudeste; 42% na região Norte; e 59% na Sul. Como a demanda por trabalhadores qualificados aumentou desde então, pode ser que a situação presente seja algo melhor (IPEA, 2014, p.61).

O documento produzido pelo o IPEA, de fato, pouco avalia o PRONATEC, seja por falta de resultados ou por falha na integração das bases de informação. Entretanto, este documento aponta para questões pertinentes: a) a inconsistência nas informações das matrículas e sua real efetivação; b) a elevada taxa de evasão. Estas informações “colocam em xeque” os dados divulgados pelo governo no quesito consistência e veracidade. Informações como a superação de 8.000.000.000 de matrículas no programa nos fazem questionar se essas matrículas são de fato processadas, ou seja, se são matrículas válidas.

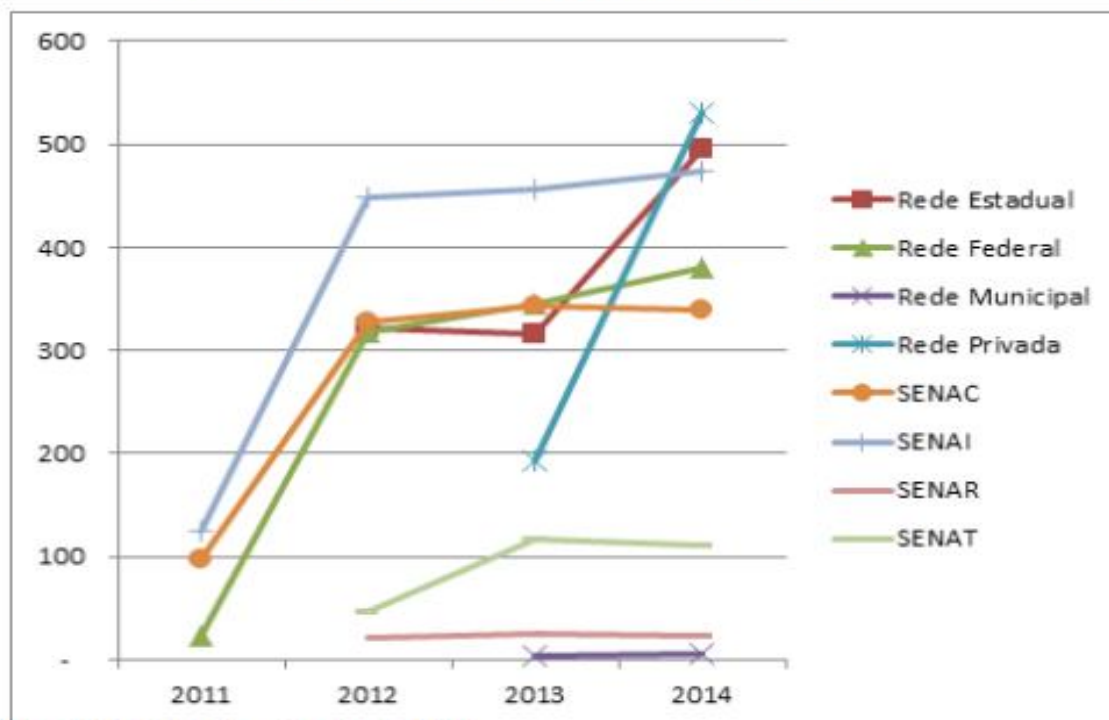
No Relatório Anual de 2013, o SENAC apresenta o número total de matrículas no PRONATEC, no qual uma porcentagem das matrículas constava a informação “em processo”. Essa informação imprecisa nos faz indagar: as matrículas “em processo” que não forem concluídas no decorrer do processo foram contabilizadas como matrículas válidas? Qual a garantia da confiabilidade do repasse das informações pelos parceiros?

A CGU, por sua vez, apresentou em seu Relatório de Auditoria Anual de Contas – exercício 2013, a auditoria da SETEC, Secretaria que responde pelo PRONATEC. O documento apresenta dados sobre os órgãos envolvidos na elaboração, no planejamento e na execução deste programa:

Em 2013, 55 parceiros demandantes (13 ministérios, 6 secretarias vinculadas a órgãos federais e 26 secretarias de educação estaduais, além do Distrito Federal) assumiram o compromisso de demandar os cursos de qualificação profissional, divulgar aqueles pactuados com as instituições de ensino e de captar candidatos interessados em se qualificar em cursos alinhados aos objetivos estratégicos das ações governamentais desenvolvidas por estes parceiros, dos quais podem ser citados o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e a Secretaria de Direitos Humanos da Casa Civil (CGU, 2014, p.4).

O relatório ainda apresenta um gráfico de evolução das unidades/instituições de ensino que integram a estrutura do programa.

Gráfico 5
Evolução anual do número de unidades de ensino participantes do Pronatec Bolsa-Formação, 2011 a maio/2014



Fonte: SETEC Data de referência (mai/2014)

Assim, como no documento do IPEA, a CGU também apontou o número de matrículas como parâmetro de acompanhamento e avaliação do PRONATEC. Novamente, a questão da confiabilidade de dados pode ser questionada devido às dificuldades técnicas apresentadas na base de dados.

Este parâmetro indicativo, segundo a CGU (2014), “não permite avaliar os impactos sociais e econômicos que se pretende obter com a realização do Projeto” (CGU, 2014, p.13). A insuficiência do critério avaliativo impede uma análise completa do impacto socioeconômico, uma vez que, a inserção do egresso no mundo do trabalho e a continuidade dos estudos não são avaliadas como resultado efetivo do Programa, o que nos parece uma contradição para um Programa de esses aspectos por objetivo.

Outro ponto pertinente avaliado pela CGU foi o quesito qualidade:

Também não conseguimos identificar a qualidade do ensino ofertado com base em parâmetros previamente definidos, especialmente no que tange à permanência e aproveitamento do aluno do curso, à verticalização do ensino (grau de inclusão na

educação superior) e à qualidade da infraestrutura e dos serviços prestados (CGU, 2014, p.13).

A CGU tece algumas recomendações para a correção de falhas, melhoria e aperfeiçoamento do Programa. No relatório, oito delas foram destacadas, uma vez que no período definido pela CGU não foram sanadas e “impactam diretamente o desempenho do Pronatec Bolsa-Formação” (CGU, 2014, p.17). Entre elas, podemos destacar:

A falta de metodologia prévia para cálculo do custo da bolsa-formação paga às redes públicas de ensino e ao Sistema S; o processo de homologação da SETEC para liberar as transferências às redes de ensino não garante a oferta dos cursos pactuados entre demandantes e ofertantes, porque as vagas são convertidas em hora-aula na assinatura do termo de adesão; a SETEC em conjunto com o FNDE não implementaram os procedimentos de cobrança, recebimento e análise da prestação de contas; e o SISTEC carece de mecanismos que assegurem a qualidade da informação, pois os dados são inconsistentes e o sistema não guarda o histórico das alterações efetuadas (CGU, 2014, p.17).

A CGU avaliou positivamente o Programa no impacto social de democratização da educação técnica no território nacional, mas fez uma ressalva quanto à qualidade do ensino e fidedignidade dos dados. Segundo a CGU, ainda é necessário maior empenho por parte de seus gestores para a garantia de veracidade nas informações divulgadas e do real acompanhamento do impacto socioeconômico do programa.

Esta auditoria anual de contas teve como objeto de avaliação o Programa Pronatec Bolsa-Formação. Com a implantação desta iniciativa verificou-se uma maior democratização das oportunidades educacionais a cursos FIC e técnicos, contudo, foram identificadas oportunidades de melhoria nas bases que sustentam os mecanismos de governança postos a disposição da SETEC/MEC para o desempenho eficiente da BolsaFormação. Dessa forma, foi recomendada à Secretaria a adoção de medidas saneadoras relacionadas, principalmente, com o custo, a qualidade dos serviços educacionais, a confiabilidade das informações do Programa e com o quadro de profissionais responsáveis pela coordenação, monitoramento e avaliação da Bolsa-Formação (CGU, 2014, p.19).

No entanto, ao observarmos as mudanças na economia do país nos últimos vinte anos e as diversas reformas nas políticas públicas de educação e emprego, inevitavelmente somos levados a refletir sobre o alcance que tais políticas e a inclusão dos jovens e adultos no mercado de trabalho. Também consideramos que a concepção de qualificação para o trabalho seja outro ponto que exige maiores reflexões.

Nesta dissertação temos sinalizado para a inconsistência no discurso de “sobra de vagas de trabalho por falta de mão-de-obra qualificada”. Esse discurso vem se disseminando em nossa sociedade por meio de matérias de jornais³⁵ e revistas de grande circulação no país que propagam essa falácia. O Jornal “O Globo”, por exemplo, afirmou que o “trabalhador no Brasil ainda carece de qualificação” e que “para OCDE³⁶ problemas na educação são empecilho para jovens em busca de emprego” (VIEIRA, *online*, 2014).

Na Revista Exame, a matéria “Sobram vagas de TI, mas falta a qualificação certa”, publicada em 01 de abril de 2012, por Vinicius Cherobino, informou:

A estimativa da Associação das Empresas Brasileiras de Tecnologia da Informação diz que seriam necessários 100.000 profissionais para dar conta do trabalho existente no setor. O cenário, porém, não é favorável para todos. O que as organizações mais querem e têm dificuldade de encontrar é gente qualificada. “É um mercado bastante exigente”, resume Luiz Antonio Jóia, coordenador do MBA executivo em gestão estratégica da tecnologia da informação da FGV Management, do Rio de Janeiro (CHEROBINO, *online*, 2012).

Economistas e especialistas são requisitados para fortalecer tal discurso ideológico e mostrar que a qualificação é a única alternativa para o

³⁵ Ver também p.27 da introdução Jornal Gazeta do Povo (DUARTE, 2009, p.1).

³⁶ A Organização para a Cooperação Económica Europeia (OECE) foi criada em 1948 para executar o Plano Marshall US-financiado para a reconstrução de um continente devastado pela guerra. Ao tornar os governos individuais reconhecer a interdependência das suas economias, ele abriu o caminho para uma nova era de cooperação que iria mudar a face da Europa. Incentivado por seu sucesso e a perspectiva de levar o seu trabalho a frente em um palco global, o Canadá e os EUA se juntou membros OECE em assinar a nova Convenção da OCDE em 14 de dezembro de 1960. A Organização para a Cooperação Económica e Desenvolvimento (OECD) nasceu oficialmente em 30 de setembro de 1961, quando a Convenção entrou em vigor. Outros países juntaram-se, começando com o Japão em 1964. Hoje, 34 países membros da OCDE em todo o mundo girar regularmente um ao outro para identificar os problemas, discutir e analisá-los, e promover políticas para resolvê-los. (tradução livre). OCDE. About. Organização para Cooperação e Desenvolvimento Económico. [*online*]. Disponível em: <http://www.oecd.org/about/history/>. Acesso em: 28/02/2015.

ingresso/retorno ao mercado de trabalho. Segundo Flavio de Burgos Ribeiro, especialista MBA em Gestão do Desenvolvimento de Estratégias em Recursos Humanos pela Faculdade Católica de Ciências Econômicas (FACCEBA, Salvador/BA):

A qualificação profissional nos dias atuais é um diferencial fundamental no momento de buscar e se candidatar a uma oportunidade de trabalho, e quando falamos em qualificação, falamos em conhecimento. Em outras palavras, é aquele profissional que saberá o que fazer dentro da empresa, ou seja, deve chegar pronto e preparado para atuar diretamente na função para que foi contratado (RIBEIRO, *online*, 2013).

Na Revista Mercado, na Edição nº 41, de abril de 2011, Margareth Castro trouxe a seguinte informação:

O principal motivo para o não preenchimento dos postos de trabalho é a falta de qualificação da mão de obra, o que compreende baixo nível de escolaridade, carência de preparo técnico e pouca experiência. Em função disso, especialistas em economia e em mercado de trabalho já falam no risco de apagão profissional (CASTRO, *online*, 2011).

Esse discurso não surgiu exclusivamente por causa da realidade econômica brasileira, mas, sobretudo, por causa de uma realidade econômica mundial, que resulta na crescente falta de emprego. Essa realidade é “explicada” de forma ideológica pelos organismos internacionais (BM, OIT, entre outros) que propagam o discurso da “falta de qualificação” em seus documentos oficiais, tal como declarou o Diretor Geral da OIT, no excerto apresentado na introdução desta dissertação. Cabe salientarmos que as organizações internacionais como BID e BM se apresentam para diversos países como fonte de apoio técnico e de fomento financeiro. A contrapartida pactuada com tais países é a de que os mesmos executem políticas públicas norteadas pelo ideário de Estado mínimo. Esses acordos firmados/pactuados entre os países e os organismos internacionais influenciam diretamente a formulação das políticas internas dos diferentes países, entre os quais o Brasil não é exceção. Em nosso país, essas interferências externas já têm ocorrido há décadas, a exemplo dos acordos MEC e a Agência para Desenvolvimento Internacional (USAID), firmados no final da

década de 1960 e início da década de 1970. Entretanto, a década de 1990 foi um período marcante de tais influências, em virtude das diversas reformas educativas, foi também um momento oportuno para propalar a justificativa do desemprego por falta de qualificação.

Os dados apresentados nesta dissertação revelam a falta de postos de trabalho que aloquem uma crescente demanda de População Economicamente Ativa (PEA). Em decorrência disso cotidianamente vemos divulgado um discurso de que “não há espaço para todos no mercado de trabalho, só os melhores conseguirão”, que aparece como se fosse uma regra a ser aceita pelo indivíduo. Entretanto, tentamos evidenciar que, diante da falta de emprego, esse discurso tende a direcionar a responsabilidade para o indivíduo. Ou seja, indivíduo é envolvido em uma lógica de mercado que direciona o seu olhar para si mesmo, promulgando a ideia de que o desemprego é uma responsabilidade individual. Nesta lógica, a culpabilização do indivíduo é socialmente aceita. Um fato oculto em todo esse discurso: independente das ações do indivíduo, e o de não haver espaço para todos, enquanto a busca pela acumulação de capital for o cerne do sistema econômico.

4.3.1. O crescimento da PEA e taxa de desemprego

Já apresentamos dados de documentos oficiais da OIT que revelam aumento da taxa de desemprego mundial. Contudo, no Brasil, existem dados que demonstram o crescimento da taxa de emprego.

Primeiramente, precisamos compreender que, a longevidade populacional aumentou nessas últimas décadas. Segundo o IBGE (2013), de 1991 a 2000, a população mundial cresceu cerca de 12%, passando de 5.385.000.000 para 6.067.000.000 pessoas. O ritmo de crescimento demográfico brasileiro foi um pouco mais acelerado, passando de 146.825.475 pessoas em 1991 para 169.590.693 em 2000, o que representa um aumento de 15% na população. Já no período entre 2001 a 2010, o crescimento populacional mundial e brasileiro foi semelhante, 13% e 12% respectivamente.

Quanto à oferta de postos de trabalho, no início da década de 1990, no Brasil, houve uma variação negativa da taxa de emprego formal, reduzindo em 9% o estoque de emprego nos três primeiros anos da mencionada década. Em seguida, houve um período de recuperação, com crescimento de 10% de estoque de emprego, retornando em 1996 o índice já alcançado no fim da década de 1980. No período posterior até meados de 2002, o aumento do emprego formal atingiu os 17%. No ano de 2002, o país registrava 28.683.913 empregos formais, nos quais 32% estavam concentrados no setor econômico de serviços, 23,7% na administração pública, 18,2% na indústria de transformação e 16,8% no comércio (IBGE, 2013).

A expansão dos empregos formais fomentou o crescimento da PEA. No período entre 2002 e 2008, o aumento da taxa média anual da PEA alcançou 2,6%. Já no período seguinte, de 2008 e 2012, o aumento não ultrapassou 0,6% no país (IBGE, 2013).

Entre o período de 2001 a 2011, foram criados 16.000.000 de postos de trabalho em todo o país. No ano de 2001, o país contava com 76.000.000 de postos de trabalho, expandindo para 92.000.000 no final de 2011. Os números revelam que, a expansão dos postos de trabalho no decênio equivale a 20%; uma média de 2% a cada ano se o ritmo de crescimento fosse constante. Em resposta a expansão do emprego, o índice de desemprego vivenciado pelo país reduziu a um marco histórico em 2011, de 5,3% (IBGE, 2013).

Nesse decênio, 2001 a 2011, a taxa ocupacional no país pouco evoluiu, passando de 62% em 2001 para 63% no ano de 2011. Esses dados equivalem, respectivamente, a 76.000.000 e 92.000.000 de indivíduos classificados como Pessoas Ocupadas (PO) pelo IBGE em 2001 e 2011 (IBGE, 2013).

Entretanto, a OIT, em suas previsões afirma que o déficit de emprego até 2018 será de 2.600.000 de trabalhadores não alocados em posto de trabalho. Não podemos afirmar que os organismos internacionais não têm apresentado propostas com a finalidade de amenizar a situação de crise econômica, portanto, crise do emprego, a médio e longo prazo. Incentivo para o desenvolvimento industrial, de serviços, de novas empresas, de novos postos de trabalho, são algumas de suas “soluções” para reverter o agravo da crise.

A criação de novos postos de trabalho é sim uma resposta à crise econômica, mas não é a solução. A crise que assola o trabalho é estrutural, endêmica do sistema econômico vigente. Nestes termos, a superação da crise do trabalho está vinculada a superação das contradições inerentes ao capital. E esta “solução” apresentada por organismos internacionais parece-nos estar longe de ser alcançada pelo efeito do crescimento da população mundial e de sua longevidade. O aumento da PEA, em contraste com efeito negativo do progresso técnico e redução de custos para aumento do lucro, implica no desaparecimento de muitos postos de trabalho, o que impossibilita o alcance de tal “solução”.

O progresso técnico foi e continua sendo um marco socioeconômico para sociedade contemporânea. A revolução tecnológica possibilitou ao homem viabilizar e executar projetos que até então eram apenas perspectivas, projeções, vislumbres. Máquinas a vapor, energia elétrica e o combustível fóssil marcaram um período de grande avanço para o capital, mas a eletrônica, a computação e a robótica, permitiram ao homem “dar grandes saltos”, suprimindo suas necessidades, melhorando sua condição de vida e, conseqüentemente, criando novas necessidades. A tecnologia possibilitou ao homem o conhecimento de elementos cósmicos e biológicos, em escala macro e nano, e de novas aplicações para elementos já existentes. Também permitiu, ao homem um novo olhar para sua realidade, e viabilizou o deslocamento de pessoas e mercadorias por todo o território global, bem como a comunicação entre os indivíduos de diferentes continentes.

O progresso técnico alavancou a produção de mercadorias em larga escala, por todo o território mundial, assim como o surgimento e fortalecimento de um novo setor econômico, o de serviços. Tal progresso modificou as relações sociais e de trabalho e as formas de sociabilidade, transformando o indivíduo em “cidadão do mundo”, em um “trabalhador global”.

Nas relações de trabalho, o progresso técnico possibilitou a redução do tempo de produção de mercadorias, simplificando o trabalho. O trabalhador, por exemplo, o marceneiro, não precisa mais arrancar a árvore e cortar as tábuas de sua torra para construção de móveis, ele apenas precisa utilizar as tábuas já cortadas e armazenadas na fábrica. Esse processo parece reduzir seu esforço e facilitar seu trabalho, entretanto, se em um dia ele arrancava uma árvore e

cortava as tábuas de sua tora, com a máquina, ele produz móveis equivalentes a 10, 20 árvores. Para tal tarefa, ele realiza movimentos pré-definidos em uma sequência, que garanta maior produtividade, isso em um ambiente fechado e insalubre muitas vezes. Esse trabalhador é retirado do meio natural e transportado para o meio técnico, como definiu Friedmann (1968). É claro que a tecnologia possibilitou a automação de tarefas monótonas, entretanto, acabou por criar tantas outras atividades enfadonhas ao trabalhador. Apertar botões, manusear alavancas, monitorar máquinas, repor matéria prima, o trabalhador se tornou um apêndice da máquina, conforme analisou Marx. Além disso, o capitalismo faz uso da tecnologia para a redução de postos de trabalho em proporção maior do que cria novos.

Esta situação de redução de postos de trabalho cria um consenso que ofusca uma reflexão social, pois estamos em tempos de “sociedade 20 por 80”, ou seja, não há criação significativa de novos empregos. Apenas 20% da população mundial serão suficientes para produzir o que 80% irão consumir (MARTIN E SCHUMANN, 1999).

Quando olhamos para a situação da economia mundial e a perspectiva de um déficit de emprego em médio prazo, inevitavelmente, nos indagamos sobre a situação laboral de nosso país. Para nossa surpresa, aparentemente essa crise mundial parece não estar afetando o Brasil. Segundo o IBGE, a taxa de desemprego em outubro de 2012 foi apenas de 5,3% no país (IBGE, 2012). Uma taxa inferior aos países europeus, asiáticos e norte-americanos (OIT, 2012). Um país subdesenvolvido, de extremo contraste regional, com 25% da população cadastrada em programas de distribuição de renda, apresenta uma taxa menor que países de “primeiro mundo” é, no mínimo, intrigante. Mais intrigante, ainda, é que, segundo o DIEESE, a taxa de desemprego para o mês referido foi de 10,5% (DIEESE, 2012). Uma discrepância de 100% considerando a margem de erro.

Se fossemos recalcular essas taxas para um valor mais realístico, deveríamos considerar os critérios que não compõem a taxa de desemprego: pessoas desocupadas; trabalhadores não remunerados; pessoas com rendimento menor que o salário mínimo; pessoas marginalmente ligadas à PEA; pessoas desalentadas. Com a inclusão de tais critérios no cálculo da taxa, conforme

demonstrou Leandro Roque, do Instituto Ludwig von Mises Brasil, a mesma passaria dos 20%. O Jornal Folha de São Paulo, a matéria “Com desistentes, taxa de desemprego no Brasil seria quase o dobro da atual”, publicada em 09 de janeiro de 2015, também sinaliza para a inconsistência da taxa de desemprego publicada pelo IBGE. Levando em consideração esses outros critérios, portanto, teríamos uma taxa bem expressiva, que mostra a realidade laboral do país, principalmente quando somamos esta com aquela de 25% dos que tem sua renda proveniente de programas do Estado. Ou seja, isso significa que quase metade da PEA no Brasil está desempregada ou sobrevivendo da renda distribuída por programas do governo ou ainda, de empregos informais que em muitos casos não pagam um salário mínimo.

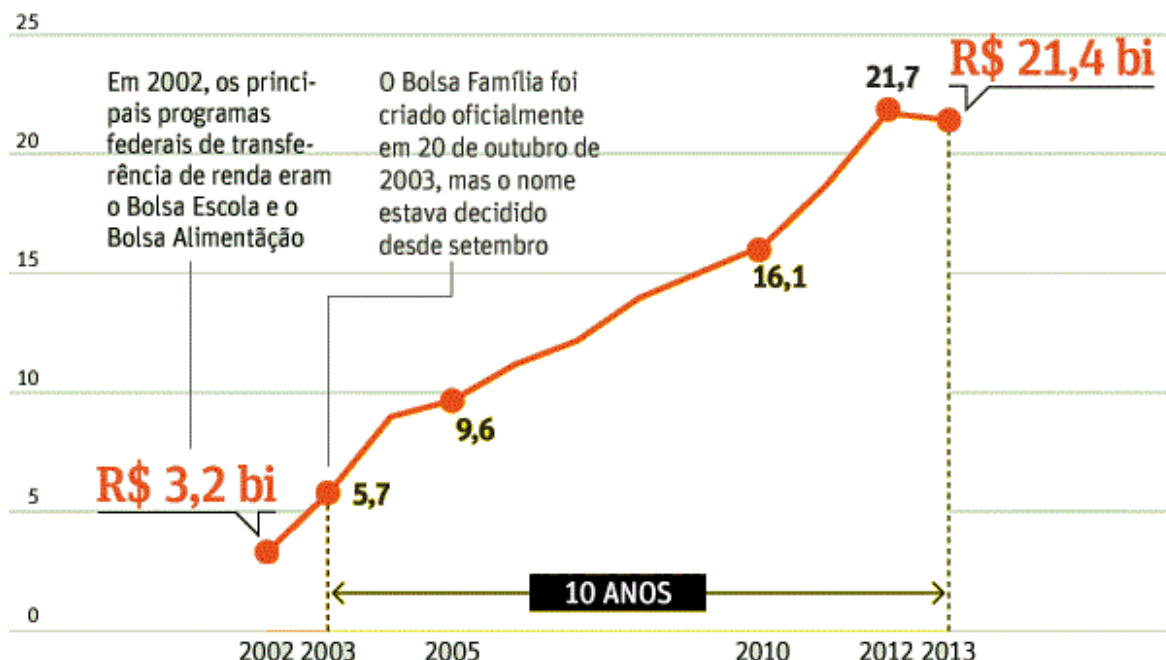
Não nos propomos nesta dissertação a criticar a instituição responsável pela coleta e apresentação de dados estatísticos no país, IBGE. Contudo, não podemos deixar de observar que, esta instituição não desenvolve seus trabalhos na imparcialidade. Esperamos, com a nossa pesquisa, observar os dados apresentados por instituições como o IBGE, de maneira a evidenciar uma realidade laboral, muitas vezes, escamoteada por dados estatísticos que tangenciam a complexidade dos fenômenos sociais.

A partir dos dados produzidos pelo governo, parece haver uma indicação que a crise da economia mundial, até então, não havia atingido o país e que a taxa de desemprego está reduzida a marcas históricas. Entretanto, se esses dados são reais e há a redução do desemprego, perguntamos por que o investimento em programas de transferência de renda ultrapassaram os 20.000.000.000 de reais no ano de 2013? O investimento nessa área aumentou consideravelmente no decênio 2003-2013 conforme indica o gráfico 5 abaixo:

Gráfico 6

BOLSA FAMÍLIA MULTIPLICA TRANSFERÊNCIA DE RENDA

R\$ bilhões, corrigidos pelo IPCA



Fonte: Ministério do Planejamento

Se a taxa de desemprego está abaixo dos 6%, parece-nos incoerente o súbito crescimento nos valores investidos no Programa Bolsa Família.

Consideramos que esses dados só reforçam a situação alarmante de desemprego no país e que a transferência de renda, seja pelo programa Bolsa-Família ou pelo Seguro-Desemprego, são alternativas paliativas para o problema da pobreza enfrentado pela população brasileira

O PRONATEC é elaborado como um mecanismo de “estimulação” do cidadão, que dependente destes programas para alcançar sua própria fonte de renda. Este programa, que faz parte de uma política pública de qualificação do trabalhador, apresenta a qualificação como o caminho para alcançar a empregabilidade, o emprego e a renda.

Entretanto, o Programa se mostra ineficiente ao obrigar a PEA que recebe benefícios do governo a realizar os cursos oferecidos pelo PRONATEC. Não há critérios para o direcionamento dos indivíduos aos cursos, muito menos um trabalho vocacional. O que há é apenas a obrigatoriedade de matrícula pelo

beneficiário e a aplicação da penalidade de perder o benefício se o mesmo não se matricular. Com um mecanismo impositivo, poucos se beneficiam do Programa e uma grande parte, engrossam as estatísticas de evasão. Esta qualificação, oferecida por meio do PRONATEC, está aquém de resolver o problema da empregabilidade e consequentemente, amenizar a pobreza no Brasil.

4.3.2. O alcance e a limitação das políticas de qualificação

Como já apontamos anteriormente, o governo brasileiro apresenta taxas de desemprego nos últimos dez anos que não condizem com a real situação da economia em nosso país. Além dos dados do DIEESE que refutam essa redução do desemprego a níveis baixíssimos, o governo desenvolve ações de ampliação de vagas no PRONATEC e de valores para o repasse no Bolsa-família que contrariam a “baixa taxa de desemprego e economia estável”.

Retomando os documentos oficiais da OIT, percebemos que o caminho a ser seguido para a “superação” do desemprego é a qualificação do trabalhador. A OIT orienta a criação de postos de trabalho e a qualificação dos trabalhadores, principalmente dos jovens de 15 a 24 anos (OIT, 2013). No PNQ, esta orientação é seguida:

A formulação de ações de primeiro emprego para a juventude na faixa etária de 16 a 24 anos com dificuldade de inserção no mercado expressa a preocupação do Governo em oportunizar a esta juventude, por meio do direito ao trabalho, o resgate de sua identidade e de sua cidadania (MTE, 2003, p. 5).

O Brasil também responde a essa orientação com a ampliação da sua rede federal de ensino técnico e parceria com o Sistema S, preparando a estrutura para que o PRONATEC possa atuar de maneira plena.

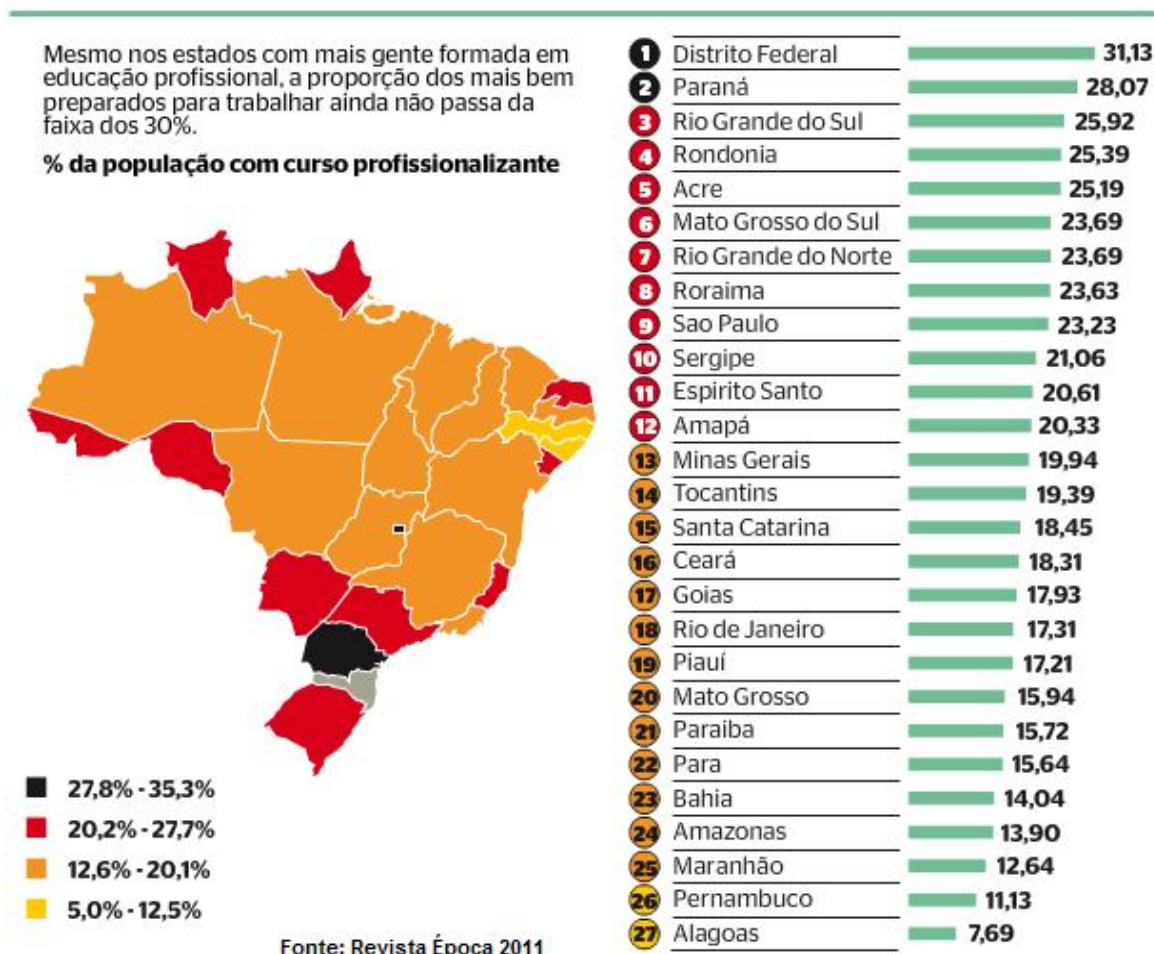
Como já mencionamos, a rede federal de ensino técnico é composta atualmente por 562 escolas técnicas, sendo que, o investimento em 2014 ultrapassou os R\$ 3,3 bilhões de reais (MEC, 2013). O SENAC, uma instituição pertencente ao Sistema S, no ano de 2013 atuava com 620 unidades de ensino

(SENAC, 2013). Em seu Relatório Geral de 2013, o SENAC informa que de quase um milhão do total de matrículas, concluídas e em processo, o PRONATEC corresponde a cerca de 50%, ou seja, de 479.437 matrículas (SENAC, 2013). O Sistema S receberá um investimento financeiro considerável para o ano de 2015, segundo o portal do governo. Com a matéria intitulada “Sistema S receberá R\$ 187 milhões destinados ao Pronatec”, o governo afirma que repassará este valor, o qual será destinado à modalidade bolsa-formação do PRONATEC (PORTAL BRASIL, 2015). Esses dados evidenciam claramente uma política de repasse dos recursos públicos para a iniciativa privada, criando um mercado educativo no campo da educação profissional.

A população, por sua vez, tem aderido às iniciativas dessa expansão da rede de ensino técnico no país. De acordo com uma pesquisa da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro e do Instituto Votorantim (2010), “o número de brasileiros que fizeram um curso profissionalizante [...] aumentou 75% entre 2004 e 2010” (VOTORANTIM, 2010, p. 15). Ainda, segundo a pesquisa, a probabilidade de um indivíduo que concluiu um curso técnico ingressar no mercado de trabalho é 48% maior em relação ao indivíduo que não possui tal formação (VOTORANTIM, 2010). Provocando um efeito aparente de efetivação da EP, como se, de fato, a qualificação para o trabalho fosse a solução para o desemprego. Contudo, ignora o fato do crescimento desproporcional da PEA em relação aos postos de trabalho e a saturação de profissionais “qualificados” a cada turma que se forma nestes cursos.

A revista *época*, em sua publicação *online*, apresentou a matéria “O mapa da educação profissional no Brasil”, publicada em 21 de outubro de 2011, por Flávia Yuri, Marco Vergotti e Renato Tanigawa, que apresentou dados sobre a porcentagem da população que possui qualificação técnica nos estados brasileiros, ilustrados na figura 2 a seguir:

Figura 2 Quem está qualificado



Esses dados nos mostram que, a população tem efetivamente procurado por cursos de qualificação. Para a Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE), no decênio 2001-2011, houve um substancial aumento na escolarização da força de trabalho no Brasil, “passando de 6,7 anos de estudo em 2001 para 8,5 em 2011” (SAE, 2014, p.19). Entretanto, a SAE (2014) sinaliza que há um declínio na questão salarial, uma vez que o tempo de estudo não exerce maior influência como em outros tempos.

Se, no início da década, um trabalhador com ensino médio tinha, em média, uma remuneração 32% superior a de um trabalhador com apenas o fundamental completo, hoje esse mesmo diferencial de remuneração foi reduzido a quase metade, 19% (SAE, 2014, p.21).

Essa situação, redução nos diferenciais de remuneração por nível educacional, segundo a SAE (2014), apresenta pontos positivo: a redução dos diferenciais permite o declínio da desigualdade social e negativo: a limitação da qualificação na aceleração do processo de aumento remuneratório do trabalho SAE (2014).

Ao analisarmos tal situação, não compreendemos a existência de pontos positivos, uma vez que a superação de desigualdade social ocorre por meio da melhoria das condições de vida dos indivíduos e não pelo processo inverso, ou seja, piorando a condição dos indivíduos em melhor situação para igualar ao que estão em pior situação. Essa situação também revela os efeitos contraditórios presente nas políticas de qualificação, a estagnação salarial.

Retomando o discurso “não há espaço para todos no mercado de trabalho”, percebemos que, se há maior demanda de trabalhadores do que postos de trabalhos e a tendência da tecnologia é a eliminação de postos de trabalho e a simplificação do trabalho, por que se qualificar?

Indiferentemente de seu grau de qualificação, a questão econômica e consequentemente, o déficit de emprego, define os rumos do mercado de trabalho, uma vez que mantém um exército de trabalhadores de reserva, o que permite “congelar” os salários, por exemplo. Então, nos perguntamos: a necessidade da qualificação para o trabalho em proporção a falta de emprego não é uma falsa questão? Do nosso ponto de vista, entendemos que sim. Isto porque, quando observamos a questão da qualificação, explorada na segunda seção desta dissertação, percebemos que a concepção de qualificação assume significados distintos nos diferentes contextos históricos. Em Marx podemos entender a qualificação quando relacionamos a teoria do conhecimento, uma vez que não tenha teorizado o conceito de qualificação. Para o autor, o processo de produção do conhecimento ao estar stádecorre das relações determinadas que indivíduos estabelecem com a natureza e com seus semelhantes na produção social do trabalho. Destas relações sociais depende sua existência e delas não pode se desvencilhar, pois as modifica, ao mesmo tempo, que é transformado por elas. O indivíduo é determinado pelas relações de trabalho, mais ainda, determinado pelo modo como produz a sua existência. Assim, a produção do conhecimento ocorre em condições determinadas, sendo estas que determinam

os indivíduos e não o inverso. A qualificação está, então, associada ao conhecimento socialmente produzido na existência do indivíduo, ou seja, ao conhecimento pleno.

Essa concepção encontra-se muito distante da reducionista noção de competências que suprime a dimensão social da qualificação, reduzindo-a a atribuição de competências técnicas e cognitivas ao trabalhador e que atualmente se tornou um dos princípios basilares das políticas de formação do trabalhador.

Cabe dizer que, a noção de competência tem suas raízes nas primeiras classificações de categorias dos trabalhadores, dividindo-os em “não qualificados”, semiquualificados e qualificados, como já observava Friedmann, Naville e Braverman. Braverman (2012) apresenta uma interessante reflexão da origem das classificações:

As três classificações de Edwards foram no sentido de corresponder, tanto na terminologia oficial como no falar comum, com os níveis de qualificação. Os artífices continuavam a ser chamados trabalhadores qualificados e os “não qualificados” eram simplesmente chamados trabalhadores; os operários agora eram chamados “semiquualificados”. Mas se deve notar que a distinção entre as qualificações das duas últimas categorias baseava-se não em um estudo das funções ocupacionais implicadas, como em geral admitidas pelos que usam as categorias, mas em um simples critério mecânico, no sentido mais pleno da palavra (BRAVERMAN, 2012, p. 365).

Esta descrição sobre as distinções das categorias de trabalhadores nos apresentam indícios sobre a distorção da concepção de qualificação em seu sentido pleno, em relação a atual qualificação para o trabalho. De certo que, ao longo dos anos, o trabalhador classificado como qualificado se distanciou do grau de qualificação e conhecimento do artífice que originou tal classificação. Daí depreende-se uma ideia de qualificação, baseada em critérios subjetivos e vazios que não caracteriza, de fato, se o trabalhador é qualificado. Independente de sua classificação técnica, qualificado, semiquualificado ou “não qualificado”, não há postos de trabalho para todos e sua remuneração depende mais de critérios econômicos e sociais do que de sua “qualificação”.

Apesar desta realidade, o Estado tem investido maciçamente nas políticas públicas de qualificação do trabalhador e em sua infraestrutura, como já

mencionamos. O PNQ, um plano de ações direcionadas a qualificação do trabalhador apresenta a qualificações em dimensões política, conceitual, institucional, pedagógica e ética. Na prática, a concepção de qualificação no PNQ é reduzida a competências que atendam ao mercado de trabalho e a dimensão social, meramente pra dizer que a qualificação é um direito do cidadão, além de permitir a ponte com o Bolsa Família do MDS. Em síntese, uma política educacional de qualificação para o trabalho que forma o cidadão para o desemprego (MTE-SSPE, 2003).

Braverman (2012), na década de 1940, já chamava-nos a atenção para o fato de existia um movimento de aumento da escolarização, porém sua necessidade não decorria da exigência de qualificação para os postos de trabalho, mas formar o cidadão e o consumidor requeridos pela sociedade urbana e industrial:

O alongamento do período médio passado na escola antes da entrada na “força de trabalho”, que é outro conceito comum para presumir que uma população trabalhadora mais bem instruída é necessária pela indústria moderna e pelo comércio, deve também ser analisada e distinguida em suas partes componentes. O tempo passado na escola tem aumentado: os anos de escolaridade média do empregado civil da população trabalhadora aumentaram de 10,6, em 1948, para 12,4 em fins da década de 1960, e isto foi apenas a culminação da tendência secular que prosseguia por um século. Nisto vemos em primeiro lugar o fato de que as exigências de alfabetização e familiarização com o sistema numérico tornam-se difundidas pela sociedade toda. A capacidade de ler, escrever e efetuar operações aritméticas simples é uma exigência do meio urbano, não precisamente pelas funções, mas também para o consumo, para concordância com as normas da sociedade e obediência à lei. Ler e escrever são, à parte todos os demais significados, os atributos elementares de uma população que não podia ser mais vendida, seduzida e controlada sem eles do que podem os símbolos ser manejados por um computador se lhes faltam as características elementares de identidade e posição. Além dessa necessidade de alfabetização básica há também a função das escolas no sentido de promover uma pretendida socialização da vida cidadina, que agora substitui a socialização pela fazenda, família, comunidade e igreja que outrora ocorria numa estrutura predominantemente rural (BRAVERMAN, 2012, p. 369).

Esse propósito muito se assemelha com as exigências internacionais de acesso a uma educação mínima para a população, conforme preconizado na

Conferência de Jontiem em 1990. A análise de Braverman nos permite compreender a educação de nossa época, uma educação cuja finalidade principal é formar para uma cidadania ativa, à medida que, com o avanço das forças produtivas, com a objetivação dos conhecimentos na máquina e com a simplificação do trabalho, para a maior parte dos trabalhadores, não é mais demandado altos níveis de qualificação.

Outro ponto que cabe destacar é o que a educação, representada pela EPT e, conseqüentemente, pelo PRONATEC, conforme apostamos nessa pesquisa, tem suas bases históricas em uma formação técnica e dualista. Esta educação técnica, de qualificação para o trabalho apenas supri a demanda do capital. Trata-se de uma qualificação que, sob a roupagem de competência, adequa a mão de obra ao padrão flexível de produção. Uma qualificação que, pautada na “Teoria do Capital Humano” de Schultz, busca elevar os níveis de competitividade das empresas e dos trabalhadores.

Novamente, é inevitável questionarmos a perspectiva de não haver emprego suficiente para todos. A qualificação para o trabalho será o caminho para conquistar uma vaga na “guerra do emprego” ou seria apenas uma estratégia para a criação de um exército de reserva de trabalhadores? Toda a estrutura que a qualificação necessita para sua execução não é apenas mais uma estratégia do sistema econômico em criar nos mercados consumidores, uma vez que fomenta o consumo por cursos em instituições privadas?

Com base nos dados apontados nessa pesquisa, somos levados a afirmar que a política de qualificação contribui muito mais para esses propósitos, do que aos que realmente ela se propõe, o seja, de assegurar empregabilidade e conseqüentemente, a integração do trabalhador no mercado de trabalho, garantindo sua renda.

Respondendo ao nosso problema de pesquisa – Como o contexto da Reestruturação Produtiva (RP) interferiu e continua interferindo no desenvolvimento de políticas de qualificação para o trabalho no Brasil? Qual é a concepção de qualificação presente nas atuais políticas públicas brasileiras de qualificação para o trabalho? Quais são as ações e propostas elaboradas pelas atuais políticas de educação profissional brasileira, especificamente o PRONATEC? Qual é a relação dessas ações e propostas com os problemas de

empregabilidade e desenvolvimento social de nosso país? Qual é a concepção de qualificação que atravessa as ações e propostas desse programa específico? – podemos afirmar que as políticas de EPT contribuem para a reprodução da divisão social do trabalho e para a manutenção das relações de dominação, pois, desvinculando a educação da dimensão ontológica do trabalho e da produção, estreita-se a compreensão do educativo, do formativo e da qualificação, o que os reduz ao economicismo do emprego.

A qualificação incorporada à educação na relação com o trabalho é ressignificada como um meio de atribuir competências ao indivíduo, o que garantiria sua empregabilidade e posteriormente, sua renda. Entretanto, como já analisamos nesta dissertação, a noção de competência é a redução conceitual da concepção de qualificação, e esta, não qualifica o indivíduo, uma vez que a grande demanda do mercado produtivo não é por indivíduos qualificados. A qualificação plena, analisada por Silva (2005) como relacionada à Teoria do Conhecimento em Marx, não pode ser alcançada em uma sociedade capitalista, que promove a divisão do trabalho e a alienação dos trabalhadores.

5. CONCLUSÃO

Concluir esta pesquisa é, antes de tudo, refletir sobre seu percurso e perceber os resultados alcançados nessa trajetória. Diante dessa tarefa, a primeira questão a considerar é se o objetivo proposto foi alcançado. Iniciamos essa pesquisa com o objetivo – investigar a concepção de qualificação que perpassa a estruturação de ações e propostas do PRONATEC, a fim de analisar as contradições da relação entre educação e trabalho subjacente a formulação de políticas de EPT e no Plano Nacional de Qualificação (PNQ).

Em nossa análise, procuramos olhar para nosso objeto de estudo, PRONATEC, como um produto de políticas públicas de educação e qualificação do trabalhador resultantes do movimento histórico concreto, que iniciamos nossa caminhada procurando compreender como o progresso técnico e a reestruturação produtiva influenciaram e continuam a influenciar as relações de trabalho e, conseqüentemente, a qualificação, por meio da educação profissional.

Com o propósito de apreender a concepção de qualificação nas políticas públicas de educação e qualificação para o trabalho, em especial no PRONATEC, buscamos compreender como as mudanças nas relações de trabalho, influenciadas pelo progresso técnico e pela reestruturação produtiva, ressignificaram a concepção de qualificação. Como peças de um quebra-cabeça, observamos que a cientificação da organização da produção de Taylor, explorada na serialização de Ford e em sua produção em massa, as quais depois, foram suplantadas pela flexibilização do trabalho na organização produtiva toyotista, transformaram profundamente as relações de trabalho e sua relação com o conceito de qualificação do trabalhador.

Refletindo sobre o progresso técnico e sobre a automação, compreendemos que os mesmos passaram a moldar as relações de trabalho e classificar os trabalhadores com critérios vagos e irrelevantes (BRAVERMAN, 2012). Percebemos o desenvolvimento de um processo histórico e secular de esvaziamento da qualificação do trabalhador que, outrora artesão, tornou-se o “apêndice de máquina”, como afirmou Marx ao debater os efeitos da maquinaria sobre o trabalhador. Identificamos o alicerce que fundamenta a noção de

competência, ao analisar que a automação das máquinas e a produção em série, características do progresso técnico, passaram a exigir do trabalhador apenas condições físicas para que ele pudesse suportar a repetição de tarefas simplificadas. Este movimento fragmentação do trabalho assumiu outra proporção com a flexibilização do trabalho na reestruturação produtiva. O trabalhador precisa, agora, estar preparado para o imprevisto, para crise e ser adaptável às novas atividades e situações laborais, além de operar várias máquinas de múltiplas funções.

O desgaste físico e mental do trabalhador no exercício de sua função incidiu do cansaço físico da repetição de tarefas para o cansaço mental ao ter que lidar com as situações de imprevistos e crises no trabalho. A situação do trabalhador passou de uma redução da complexidade do trabalho no taylorismo/fordismo, às incertezas de um trabalho fragmentado e flexível no toyotismo. Tanto em uma organização produtiva, como em outra, o trabalhador perdeu gradativamente sua qualificação, no sentido amplo desse conceito, apreendido como conhecimento em Marx. Ao longo do tempo, a necessidade de qualificação para o trabalho se apresentou (e continua se apresentando) como uma falácia, ou seja, são atividades de extrema simplificação que exigem apenas habilidades básicas. A minoria dos trabalhadores, de fato, precisa de uma ampla qualificação, como já demonstraram Friedmann e Braverman, nas obras citadas anteriormente.

Ao analisarmos os escritos de Friedmann, com o intuito de refletir sobre a concepção de qualificação na política pública de qualificação profissional, compreendemos que o trabalhador é moldado na perspectiva produtivista desde criança, por meio dos estímulos que recebe no “meio técnico”. Nem mesmo a “escolha” da profissão ocorre por aptidões individuais, mas pela demanda do mercado e este, com a automação, necessita de poucos trabalhadores qualificados. Naville demonstrou que a qualificação é produto de uma constituição social, pois em períodos de crise, de guerras, a economia direciona o mercado de trabalho e os trabalhadores, ignorando suas qualificações, para as áreas em que o mercado necessita.

Braverman, quando observou a automação, percebeu a precarização das relações de trabalho em razão do progresso técnico. Ele observou ainda que, a

qualificação exerce um forte papel na dominação e na subjugação do trabalhador às demandas consumistas do capital. O trabalhador se qualifica para ser dominado, uma vez que as condições de dominação exigem que este esteja minimamente apto para ser domesticado ao novo modo de escravização.

Com Schultz, percebemos a qualificação ser efetivamente reduzida à noção de competências, uma vez que as habilidades e a subjetividade do homem passaram a ser consideradas um bem de consumo: o capital humano. O discurso da qualificação vem para culpabilizar o trabalhador por seu “fracasso” na busca por um emprego, uma vez que, tudo o que ele precisa para ser empregado está nele mesmo. Esta noção evidencia a contradição entre a falta de emprego para o crescente número de trabalhadores e a não ocupação de postos de trabalho existentes sob a alegação de falta de qualificação.

Compreendemos, assim, que a concepção de QSP foi reduzida a uma noção de competências, a qual “qualifica” o trabalhador em uma especialidade, ao mesmo tempo em que o desqualifica quando ignora a dimensão social da qualificação. Ou seja, quando ignora a existência ou não de condições materiais no sistema de organização produtivo para produzir e proporcionar empregabilidade e desenvolvimento humano ao trabalhador dito “qualificado”.

A qualificação, enquanto competência, se apresenta como proposta de formação para o desemprego. Uma “qualificação” que promove a criação de exército de trabalhadores de reserva, ao mesmo tempo em que fomenta um novo mercado de consumo, por meio de cursos de qualificação técnica. A qualificação, fragmentada dimensionalmente, foi reduzida apenas a uma dimensão técnica quando travestida pela noção de competências. Perdeu sua dimensão social ao ser incorporada pela sociedade apenas como uma aquisição de noções técnicas.

Esta noção técnica, noção de competências, se apresenta como QSP no PNQ e, conseqüentemente, no PRONATEC e que tem a finalidade de garantir a empregabilidade. Ao compreendermos que, as definições conceituais do PNQ e do PRONATEC se vinculam a uma garantia de empregabilidade que permite o emprego e a renda ao cidadão, percebemos sua incapacidade de cumprir o que se propõem: garantir a empregabilidade.

Não há como garantir o emprego em um contexto de desemprego. A demanda de trabalhadores é maior que a de empregos disponíveis, independente

de sua qualificação. Seja essa qualificação plena, no sentido marxista do termo, técnica e social, mesmo em Schultz, não há emprego para todos os trabalhadores.

A presente dissertação pretendeu oferecer uma contribuição no sentido de ampliar a reflexão sobre a qualificação para o trabalho presente nas atuais políticas públicas de educação e qualificação, demonstrando seu reducionismo conceitual – social – e sua impossibilidade de promover o acesso ao emprego. Logo, tais políticas não conseguem alcançar o objetivo de amenizar as mazelas sociais causadas pela falta de renda. São políticas, conforme as análises dos resultados do PRONATEC na seção IV, elaboradas para criar consenso na sociedade em relação à situação do desemprego, culpabilizando o indivíduo. Com isso, acabam por camuflar a contradição da falta de emprego – problema estrutural do capital – e a necessidade de formar um exército de reserva em que, os trabalhadores aceitam qualquer condição de trabalho para garantir seu sustento.

Estas políticas ainda proporcionam condições para criar um novo mercado consumidor, o de cursos técnico. O mercado de qualificação, ampliado com o PRONATEC fomentou a expansão da rede federal de ensino técnico e a parceria com o Sistema S, um novo espaço de consumo.

Mediante a todo esse percurso reflexivo, poderíamos então afirmar que a qualificação é desnecessária?

Nosso posicionamento é o de que esta qualificação, nos moldes em que se apresenta nas atuais políticas, pouco ou nada acrescenta ao trabalhador, uma vez que reproduz as contradições do capital e escamoteia a constituição histórica, econômica e social do desemprego. Entretanto, não dá para dizer que, no limite do capital, não há trabalhadores que não se beneficiem dessa política alcançando um emprego, uma renda e a particularidade de uma determinada condição econômica de consumo e bem estar social.

A qualificação que almejamos é a que Silva (2005) apresenta ao analisar a Teoria do Conhecimento em Marx, que emancipa socialmente o indivíduo, em uma dimensão coletiva de construção social. Uma qualificação que não reproduz as condições excludentes de mercado de trabalho, no sentido de oferecer cursos apenas para área com poucos trabalhadores. Superar a oferta de uma

qualificação que permite ao indivíduo apenas a percepção de suas habilidades e aptidões, para uma “escolha” direcionada de uma profissão dentro mercado de trabalho, é o que coloca como horizonte utópico em nossa compreensão. Como dizia Oswald de Andrade (1953/1990), “no fundo de cada utopia, não há somente um sonho, há também um protesto”.

REFERÊNCIAS

AGSP. Agencia de Notícia Grita São Paulo. **Pronatec vai destinar 90 mil vagas para detentos e ex-detentos.** [online]. Publicação em: 08 de fevereiro, 2013. Disponível em: <http://gritasaopaulo.com.br/agencia/?p=4611>. Acesso em: 30/06/2013.

ANDRADE, O. A marcha das utopias. [1953]. Em: ANDRADE, O. **A utopia antropofágica.** São Paulo: Globo, 1990. Obras Completas de Oswald de Andrade.

ALVES, Edgard Luiz Gutierrez; SOARES, Fábio Veras; AMORIN, Brunu Marcus Ferreira; CUNHA, George Henrique de Moura. **Modernização Produtiva e Relações de Trabalho:** Perspectivas de políticas. Texto para Discussão nº 473. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Ministério do Orçamento e Planejamento. Brasília, 1997.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao Trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a Centralidade do Mundo do Trabalho. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

_____. **O Caracol e sua Concha** – Ensaaios sobre a nova morfologia do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2005.

_____. **A nova morfologia do trabalho no Brasil** – Reestruturação e precariedade. Revista Nueva Sociedad - especial em português. ISSN: 0251-3552. jun de 2012.

AZEVEDO, José Clovis de, REIS, Jonas Tarcísio. **Reestruturação do Ensino Médio pressupostos teóricos e desafios da prática.** São Paulo: Fundação Santillana. 2013.

BBC-BRASIL. **“Cursos técnicos pagos por governo têm evasão de até 60% em algumas faculdades”** da *British Broadcasting Corporation* no Brasil (BBC-BRASIL), publicada em 2 de setembro de 2014:

http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2014/09/140901_evasao_pronatec_eleicoes_salasocial_ru

BERGER, Ruy. **Formação baseada em competências numa concepção inovadora para a formação tecnológica.** In: Congresso de Educação Tecnológica dos Países do Mercosul, 5, Pelotas, ETF-Pel, 1998.

BLOG DO PLANALTO. **PRONATEC é um instrumento de inclusão social, afirma gerente do SENAC/SP.** 2014. [online]. Disponível em: <http://blog.planalto.gov.br/pronatec-e-um-instrumento-de-inclusao-social-afirma-gerente-do-senacsp/>. Acesso: 03/08/2014.

BRASIL. **Lei nº 4.244, de 09 de abril de 1942.** Lei orgânica do ensino secundário. Brasília, 1942. [online]. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-4244-9-abril-1942-414155-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso: 28/07/2014.

_____. **Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971.** Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus. Brasília, 1971a. [online]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5692.htm. Acesso: 28/07/2014.

_____. **Parecer nº 853, de 12 de outubro de 1971.** Núcleo comum para os currículos do ensino de 1º e 2º graus. Documento nº 132. Rio de Janeiro, novembro de 1971b. [online]. Disponível em: http://www.histedbr.fe.unicamp.br/navegando/fontes_escritas/7_Gov_Militar/parecer%20n.%20853971%20n%FAcleo%20comum%20para%20os%20curr%EDculos...pdf. Acesso em: 28/07/2014.

_____. **Parecer nº 45, de 12 de janeiro de 1972.** A qualificação para o trabalho no ensino de 2.º grau. O mínimo a ser exigido em cada habilitação profissional. Brasília, 1972. [online]. Disponível em: siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/notas/parcfe45_72.doc. Acesso em: 28/07/2014.

_____. **Parecer nº 76, de 23 de janeiro de 1975.** O ensino de 2º grau na Lei nº 5.692/71. Brasília, 1975. [online]. Disponível em: http://www.histedbr.fe.unicamp.br/navegando/fontes_escritas/7_Gov_Militar/parecer%20761975%20o%20ensino%20de%202%BA%20grau%20na%20lei%205.692-71.pdf. Acesso: 28/07/2014.

_____. **Lei nº 7.044, 18 de outubro de 1982.** Altera dispositivos da Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, referentes a profissionalização do ensino de 2º grau. Brasília, 1982. [online]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7044.htm. Acesso: 28/07/2014.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil:** texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas emendas Constitucionais nos 1/1992 a 68/2011, pelo Decreto legislativo nº 186/2008 e pelas emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/1994. 35. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, edições Câmara, 2012. (Série textos básicos; n. 67).

_____. **Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990.** Regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial, institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), e dá outras providências. Brasília, 1990. [online]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7998.htm. Acesso: 28/07/2014.

_____. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 1996a. [online]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7998.htm. Acesso: 28/07/2014.

_____. **Resolução nº 126, de 26 de outubro, de 1996.** Aprova critérios para a utilização de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, pela Secretaria de Formação e Desenvolvimento Profissional - SEFOR, com vistas à execução de ações de qualificação e requalificação profissional, no âmbito do Programa do Seguro-Desemprego, no período e 1997/1999. 1996b. [online]. Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/codefat/resolucao-n-126-de-23-10-1996.htm>. Acesso: 28/07/2014.

_____. **Decreto nº 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. Brasília, 1997. [online]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2208.htm. Acesso: 28/07/2014.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. PLANFOR. **Anuário estatístico: 1995/1998.** [online]. Brasília, DF: Sefor-MTE, 1999.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. **Resolução nº 258, de 21 de dezembro de 2000.** Estabelece critérios para transferência de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, ao Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador - PLANFOR. Brasília, 2000. Disponível em: http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812BE914E6012BE9F9D1443704/r_20001221_258a.pdf. Acesso: 20/08/2014.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. Secretaria de Políticas Públicas de Emprego. **Plano Nacional de Qualificação – PNQ 2003–2007.** Brasília, DF: Sefor-MTE, 2003a.

_____. **Resolução nº 333, de 10 de julho de 2003.** Institui o Plano Nacional de Qualificação – PNQ e estabelece critérios para transferência de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT ao PNQ. Brasília, 2003b. Disponível em:

<http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C812D3BAA1A77013C1ACF8EF65CF7/Res333.pdf>. Acesso: 20/08/2014.

_____. **Lei nº 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. Brasília, 2004. [online]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5154.htm. Acesso: 20/08/2014.

_____. **Decreto nº 6.302, de 12 de dezembro de 2007.** Institui o Programa Brasil Profissionalizado. Brasília, 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6302.htm. Acesso: 20/08/2014.

_____. **Lei nº 11.741, de 16 de julho de 2008.** Altera dispositivos da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para redimensionar, institucionalizar e integrar as ações da educação profissional técnica de nível médio, da educação de jovens e adultos e da educação profissional e tecnológica. Brasília, 2008a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11741.htm. Acesso: 20/08/2014.

_____. **Decreto nº 6.632, de 05 de novembro de 2008.** Altera e acresce dispositivos ao Regulamento do Serviço Social do Comércio – SESC, aprovado pelo Decreto nº 61.836, de 5 de dezembro de 1967. Brasília, 2008b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6632.htm. Acesso: 20/08/2014.

_____. **Decreto nº 6.633, de 05 de novembro de 2008.** Altera e acresce dispositivos ao Regulamento do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC, aprovado pelo Decreto nº 61.843, de 5 de dezembro de 1967. Brasília,

2008c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6633.htm Acesso: 20/08/2014.

_____. **Decreto nº 6.635, de 05 de novembro de 2008.** Altera e acresce dispositivos ao Regulamento do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI, aprovado pelo Decreto nº 494, de 10 de janeiro de 1962. Brasília, 2008d. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6635.htm Acesso: 20/08/2014.

_____. **Decreto nº 6.637, de 05 de novembro de 2008.** Altera e acresce dispositivos ao Regulamento do Serviço Social da Indústria – SESI, aprovado pelo Decreto nº 57.375, de 2 de dezembro de 1965. Brasília, 2008e. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6637.htm. Acesso: 20/08/2014.

_____. **Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011.** Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) e dá outras providências. Brasília, 2011a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12513.htm. Acesso: 20/08/2014.

_____. **Decreto nº 7.589, de 26 de outubro de 2011.** Institui a Rede e-Tec Brasil. Brasília, 2011c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7589.htm Acesso: 20/08/2014.

_____. **Lei nº 12.816, de 05 de junho de 2013.** Altera as Leis nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, para ampliar o rol de beneficiários e ofertantes da Bolsa-Formação Estudante, no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - PRONATEC. Brasília, 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/Lei/L12816.htm. Acesso em: 20/08/2014.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Resolução nº 679, de 29 de setembro de 2011**. Estabelece diretrizes e critérios para transferências de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT. Brasília, 2011b. Disponível em: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/empresa/fundos/FAT_Res679.pdf. Acesso em: 20/08/2014.

_____. **Resolução nº 696, 28 de junho de 2012**. Altera a Resolução nº 679, de 29 de setembro de 2011, que estabelece diretrizes e critérios para transferências de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT. Brasília, 2012a. Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A398D4C9A01399BDFC257079B/Res696.pdf>. Acesso em: 20/08/2014.

_____. Secretaria de Políticas Públicas de Emprego. PNQ – Plano Nacional de Qualificação. **Termo de Referência**. Brasília, 2012b. [online]. Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A47594D040147E97C43D82049/Termo%20de%20Refer%C3%Aancia.pdf>. Acesso em: 24/07/2014.

BRAVERMAN, Harry. **Trabalho e capital monopolista: a degradação do trabalho no século XX**. 3. ed. Tradução de Nathanael C. Caxeiro. Rio de Janeiro: LTC, 2012. [1974].

BRITO, João Paulo. **Procura por ensino técnico profissional cresce 50% em cinco anos**. SPRESSO SP [online]. Disponível em: [http://www.spressosp.com.br/20](http://www.spressosp.com.br/2012/04/procura-por-ensino-tecnico-profissional-cresce-50-em-anos)

[12/04/procura-por-ensino-tecnico-profissional-cresce-50-em-anos](http://www.spressosp.com.br/2012/04/procura-por-ensino-tecnico-profissional-cresce-50-em-anos). Acesso:

20/08/2014.

BUNK, Gerhard. P. **Prestação de competências na formação profissional inicial e contínua na RFA**. Revista europeia de Formação Profissional, Berlim, n. 1, 1994.

CARMO, Paulo Sérgio do. **A ideologia do trabalho**. 7. ed. São Paulo: Moderna, 1992.

CARVALHO, Elma Júlia Gonçalves de. **Políticas públicas e gestão da educação no Brasil**. Maringá: Eduem, 2012.

CASTIONI, Remi. **Educação no mundo do trabalho: qualificação e competência**. São Paulo: Francis, 2010.

CASTRO, Margareth. **Mercado de trabalho: há vagas, faltam profissionais**. 2011. [online]. Revista Mercado. Disponível em: <http://www.revistamercado.com.br/destaques/mercado-de-trabalho-ha-vagas-faltam-profissionais/>. Acesso em: 15/01/2015.

CATTANI, Antonio David. (org). **Trabalho e tecnologia: dicionário crítico**. Petrópolis: Vozes; Porto Alegre: Ed. Universidade, 1997.

CGU. **Relatório de Auditoria Anual de Conta – exercício 2013**. Controladoria-Geral da União. Brasília. 2014.

CHEROBINO, Vinícius. **Sobram vagas em TI, mas falta a qualificação certa**. 2012. [online]. Revista Exame. Disponível em: <http://exame.abril.com.br/revista-voce-sa/edicoes/166/noticias/a-dificil-escolha-certa>. Acessado em: 15/01/2015.

CHESNAIS, François. **A Mundialização do Capital**. São Paulo: Xamã, 1994.

COGGIOLA, Osvaldo. **As crises econômicas e a teoria marxista**. Revista de Economia Mackenzie. vol. 7, n. 3, p. 96-180, 2009.

COLOMBO, Irineu. **Brasil Profissionalizado**: um programa que sistematiza na prática a educação profissional e tecnológica. Secretaria da Educação Profissional e Tecnológica. Brasília, 2009.

COSTA, Fernando Nogueira. **PRONATEC atende 2,5 milhões de jovens e será ampliado em 2013**. 2013. [online]. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=18288:pronatec-atende-25-milhoes-de-jovens-e-sera-ampliado-em-2013-&catid=209. Acesso: 03/08/2014.

DANGEVILLE, Roger. Introdução. In: MARX, Karl; ENGELS, Friederich. **Marx e Engels**: Textos sobre Educação e Ensino. Tradução Rubens Eduardo Frias. 4. ed. São Paulo: Centauro, 2004.

DELORS, Jacques. **Educação, um Tesouro a descobrir**. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre a Educação para o século XXI. Brasília: Cortez, 1996.

DIEESE. A Situação do Trabalho no Brasil na primeira década do ano 2000. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. São Paulo. 2012.

DUARTE, T. **Educação Profissional e Tecnológica em debate**. Gazeta do Povo [online]. Disponível em: <http://www.gazetadopovo.com.br/ensino/conteudo.phtml?id=947729>. 2009. Acessado em: 20/04/2012.

DRUCK, G. **Qualificação, empregabilidade e competência**: mitos versus realidade. In: GOMES, A.; (Org.). O Trabalho no século XXI: considerações para o

futuro do trabalho. São Paulo/Bahia: Anita Garibaldi/Sindicatos dos Bancários, 2001.

ENGELS, F. **O papel do trabalho na transformação do macaco em homem.** 4ed. São Paulo: Global Editora, 1990.

FERREIRA, Eliza Bartolozzi; GARCIA, Sandra R. de Oliveira. **O ensino médio integrado à educação profissional:** um projeto em construção nos estados do Espírito Santo e do Paraná. In: FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise. (orgs). **Ensino Médio Integrado:** concepção e contradições. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2012. p. 149-174.

FLEURY, S. **Estado sem cidadãos.** Seguridade social na América Latina. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1994.

FORRESTER, Viviane. **O Horror Econômico.** São Paulo: Unesp.1997

FRIEDMANN, Georges. **7 Estudos sobre o Homem e a Técnica.** São Paulo: Difusão Europeia do Livro. 1968

_____. **O Trabalho em Migalhas.** 2ed. São Paulo: Perspectiva. 1964/1983

_____. **O Futuro do Trabalho Humano.** São Paulo: Moraes. 1963/1968.

FRIEDMANN, Georges; REYNAUD, Morin. Sociologia do Trabalho e Ciências Sociais. In: FRIEDMANN, G.; NAVILLE, P. (orgs.) **Tratado de sociologia do trabalho.** Tradução Octávio Mendes Cajado. São Paulo: Cultrix, Ed. Da Universidade de São Paulo, 1973. pp. 78-113.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. **Educação básica no Brasil na década de 1990:** subordinação ativa e consentida à lógica do mercado.

Educação e Sociedade. Campinas. CEDES - Centro de Estudos Educação e Sociedade, v. 24, n. 82, 2003.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva: um (re)exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2010a.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. São Paulo: Cortez, 2010b.

FRIGOTTO, Gaudêncio. (org). **Educação e crise do trabalho**. 11. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012. (Coleção Estudos Culturais em Educação).

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise. (orgs). **Ensino Médio Integrado: concepção e contradições**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

GENTILI, Pablo. Educar para o desemprego: a desintegração da promessa integradora. In: FRIGOTTO, Gaudêncio. (org). **Educação e crise do trabalho**. 11. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012. (Coleção Estudos Culturais em Educação). pp. 76-99.

GIDDENS, Anthony. A Terceira Via – reflexões sobre o impasse político atual e o futuro social-democrata. Rio de Janeiro: Record. 2001.

GOMES, Carlos Alberto da Costa. Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial. Departamento Nacional. **Tendências da educação e formação profissional do hemisfério norte**. SENAI/DN, Brasília, 2008.

GOUNET, Thomas. Fordismo e Toyotismo na civilização do automóvel. São Paulo: Boitempo. 1999

GRAMSCI, Antonio. Americanismo e fordismo. In: GRAMSCI, Antonio. **Maquiavel, a política e o Estado moderno**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. São Paulo. Edições Loyola, 1992.

_____. O Neoliberalismo – história e implicações. 2ed. São Paulo: Loyola. 2011

_____. Neoliberalismo como destruição criativa. In: **Interfacehs**: Revista de Gestão Integrada em Saúde do Trabalho e Meio Ambiente. v.2, n.4. Tradução, ago 2007, pp. 1-30.

HILFERDING, Rudolf. **Finance capital**: A study of the latest phase of capitalist development. London: Routledge & Kegan Paul Ltd. 1910/1981, p. 225.

HOBBSBAWM, Eric. **Era dos extremos** – O breve século XX: 1914 - 1991. 2ed. Pantheon Books, 1994.

IBGE. **Pesquisa Mensal de Emprego**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Série Pesquisa Mensal de Emprego. Brasília. 2014.

_____. **Taxa de desemprego aberto das pessoas de 15 anos e mais de idade**. Referência: 30 dias. Séries Históricas e Estatísticas. Período: jan. de 1991 a dez. de 2002. [online]. Disponível em: <http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?no=1&op=2&vcodigo=FDT10&t=taxa-desemprego-aberto-pessoas-15-anos>. Acesso em: 10/01/2015.

IPEA. PRONATEC: **Múltiplos Arranjos e Ações para Ampliar o Acesso à Educação Profissional**. 1919 Textos para Discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. 2014.

KEYNES, John Maynard. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. Tradução de Mário R. da Cruz. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

KORNAI, Janos. ***The Socialist System: The Political Economy of Socialism***, Clarendon Press, Oxford. 1992.

KUENZER, Acácia Zeneida. **Ensino médio e profissional: as políticas do Estado neoliberal**. São Paulo: Cortez, 1997.

_____. **A Educação Profissional nos anos 2000: a dimensão subordinada das políticas de inclusão**. Educ. Soc., Campinas, v. 27, n. 96 – Especial, p.877-910, 2006.

_____. **Reforma da educação profissional ou ajuste ao regime de acumulação flexível?** Trabalho, Educação e Saúde. Rio de Janeiro. Escola Politécnica de Saúde José Venâncio da FIOCRUZ, v. 5, n. 3, p. 491-508, nov. 2007; fev. 2008.

LARANGEIRA, S. M. G. Qualificação. In: CATTANI, A. D. **Trabalho e Tecnologia: dicionário crítico**. Porto Alegre: Vozes, 1997.

MANFREDI, Silvia Maria. **Trabalho, qualificação e competência profissional: das dimensões conceituais e políticas**. *Educação e Sociedade*. Campinas, v.19, n.64, p.13-49, set.1998.

_____. **Educação profissional no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2002.

MARX, Karl. **O Capital**: crítica da economia política. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

MARX, Karl & ENGELS, Friedrich. **O Manifesto Comunista**. São Paulo: Paz e Terra, 1848/1998.

_____. **A Ideologia Alemã**. São Paulo: Centauro, 2002.

MARTIN, Hans Peter; SCHUMANN, Harald. A sociedade 20 por 80: dirigentes mundiais rumo a nova civilização. In: MARTIN, Hans Peter; SCHUMANN, Harald. **Armadilhas da globalização**. Traduzido por: Waldtraut Rose, Clara Sackiewicz. 5 ed. São Paulo, Globo, 1999.

MEC. **Expansão da Educação Superior e Profissional e Tecnológica**: Mais formação e Oportunidades para os brasileiros. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica – Ministério da Educação. Brasília. 2010.

_____. **PRONATEC – Resultados e Perspectivas**. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica – Ministério da Educação. Brasília. 2012.

_____. **Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego**. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica – Ministério da Educação. Brasília. 2013.

MATTOSO, Jorge. **A Desordem do Trabalho**. São Paulo: Página Aberta, 1995.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital**: rumo a uma teoria da transição. São Paulo/Campinas: Boitempo/Editora da Unicamp, 2002.

NAVILLE, Pierre. Essai sur la qualification du travail. Paris: Marcel Rivière. 1956

_____. **Teoria da Orientação Profissional**. São Paulo: Martins Fontes. 1973/1975.

NAVILLE, Pierre. Divisão do trabalho e distribuição das tarefas. In: FRIEDMANN, Georges; NAVILLE, Pierre. (orgs). **Tratado de sociologia do trabalho**. Tradução Octávio Mendes Cajado. São Paulo: Cultrix, Ed. Da Universidade de São Paulo, 1973. pp. 427-444.

NERI, Marcelo Cortes. A Educação Profissional e Você no Mercado de Trabalho. Instituto Votorantim e Centro de Políticas Sociais da Fundação Getúlio Vargas, 2010.

NETTO, José Paulo. **Crise do socialismo e ofensiva neoliberal**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

NETTO, José Paulo, BRAZ, Marcelo. Economia Política – uma introdução crítica. 7ed. São Paulo: Cortez. 2011.

OCDE. **About**. Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. [online]. Disponível em: <http://www.oecd.org/about/history/>. Acesso em: 28/02/2015.

OLIVEIRA, Francisco de. **O surgimento do antivalor**: capital, força de trabalho e fundo público. Novos Estudos. n. 22. Outubro, 1988.

OIT. Organização Internacional do Trabalho. **Desemprego mundial aumenta novamente, mas com grandes diferenças regionais**. [online]. 2013a. Publicado em: 22/01/2013. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/content/desemprego-mundial-aumenta-novamente-mas-com-grandes-diferencas-regionais>. Acessado em: 30/06/2013.

_____. **Tendência Global de Empregos 2013.** [online]. 2013b. Disponível em: <http://www.ilo.org/global/research/global-reports/global-employment-trends/youth/2013/lang--en/index.htm>. Acessado em: 30/06/2013.

_____. **Relatório Anual sobre o Panorama Laboral da América Latina e Caribe 2013.** Panorama Laboral 2013. Lima: OIT/Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2013c.

_____. **A fraca recuperação econômica não chega ao emprego.** [online]. 2014a. Publicado em: 20/01/2014. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/content/fraca-recuperacao-economica-nao-chega-ao-emprego>. Acessado em: 04/04/2014.

_____. **Tendência Global de Empregos 2014.** [online]. 2014b. Disponível em: http://www.oit.org.br/sites/default/files/topic/g%20ender/doc/get14integra_1124.pdf. Acessado em: 04/04/2014.

PACHECO, Eliezer. **Enfrentando a falta de mão de obra.** Secretaria da Educação Profissional e Tecnológica. Brasília, 2011.

PEREIRA, Raimundo Rodrigues. **Retrato do Brasil.** 2ed. Belo Horizonte: Editora Manifesto S/A. 2007.

PINTO, Geraldo Augusto. **A Organização do Trabalho no Século 20: Taylorismo, Fordismo e Toyotismo.** Expressão Popular. São Paulo. 2007.

PORTAL BRASIL. **Pronatec atende 2.5 milhões de jovens e será ampliado em 2013.** [online]. Publicada em: 05/12/2012. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/educacao/2012/12/mais-de-2-5-milhoes-de-jovens-e-trabalhadores-fizeram-cursos-tecnicos-em-dois-anos>. Acesso: 10/01/2013.

PROGRAMA DE GOVERNO LULA. Programa de Governo LULA 2002 Coligação LULA Presidente – Um Brasil para todos. Partido dos Trabalhadores (PT): São Paulo. 2002.

PROGRAMA DE GOVERNO LULA. Programa de Governo LULA 2007 / 2010 – LULA de novo com a força do povo. Partido dos Trabalhadores (PT): São Paulo. 2006.

PROGRAMA DE GOVERNO ROUSSEFF. Programa de Governo Dilma Rousseff – 2014 – Mais Mudanças, Mais Futuro. Partido dos Trabalhadores (PT): São Paulo. 2014.

RAMOS, Marise Nogueira. **A educação profissional pela Pedagogia das Competências:** para além da superfície dos documentos oficiais. Educ. Soc., set, vol.23, n.80, p.401-422, 2002.

_____. **A pedagogia das competências:** autonomia ou adaptação? 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

RIBEIRO, Flávio Burgos. **A importância da qualificação para o mercado de trabalho.** 2013. [online]. Disponível em: <http://www.rh.com.br/Portal/Desenvolvimento/Artigo/8587/a-importancia-da-qualificacao-para-o-mercado-de-trabalho.html#>. Acessado em 15/01/2015.

RIFKIN, Jeremy. **O fim dos empregos:** o declínio inevitável dos níveis dos empregos e a redução da força de trabalho. Tradução de Ruth Gabriela Bahr; revisão técnica Luiz Carlos Merege. São Paulo: Makron Books, 1995.

SABBE, Volmir. **Políticas Educacionais no Brasil:** a dualidade educacional nas trajetórias de escolarização e profissionalização. Tese de doutorado. Curso de Pós-Graduação em Educação, Universidade Estadual de Maringá. Maringá, 2014.

SAE. Vozes da nova Classe Média. Caderno 4 da Coleção Classe Média e Emprego Assalariado. Secretaria de Assuntos Estratégicos. 2014.

SCHULTZ, Theodore William. **O Capital Humano**: investimentos em educação e pesquisa. Rio de Janeiro: Zahar Editores. 1971/1973.

SENAC. Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial. **Chegamos à marca histórica de 1 milhão de cadastrado do Bolsa Família matriculados no PRONATEC**. 2013. [online]. Disponível em: <http://blog.planalto.gov.br/dilma-chegamos-a-marca-historica-de-1-milhao-de-cadastrados-do-bolsa-familia-matriculados-no-pronatec/>. Acesso: 08/04/2014.

SENADO. **Sistema S**. 2014. [online]. Disponível em: <http://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/sistema-s>. Acesso em: 06/05/2014.

SILVA, Sandra Terezinha. **A qualificação para o trabalho em Marx**. Tese de doutorado. Curso de Pós-Graduação em Economia, Setor de Ciências Sociais da Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2005.

SINGER, Paul. **Economia política do trabalho**: elementos para uma análise histórico-estrutural do emprego e da força de trabalho no desenvolvimento capitalista. 2ed. São Paulo: Hucitec, 1979.

_____. **Uma Utopia Militante** – Repensando o socialismo. Editora Vozes, Rio de Janeiro: 1998.

_____. **Globalização e Desemprego** - Diagnósticos e alternativas. 3ed. Editora Contexto. São Paulo: 1999.

SOUZA, Ângela Tude de. **Americanismo e fordismo em Gramsci**. Coleção Textos Didáticos. n. 05. Campinas, SP: IFCH/UNICAMP, 1992.

TARTUCE, Gisela Lobo Baptista Pereira. **O que há de novo no debate da qualificação do trabalho?** Reflexões sobre o conceito com base nas obras de Georges Friedmann e Pierre Naville. Dissertação. Mestrado em Sociologia. Universidade de São Paulo, USP, São Paulo, 2002.

TAYLOR, Frederick Winslow. **Princípios de Administração Científica**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 1990.

VIDIGAL, Armando. In: MAGNOLI, Demétrio. (org). História das Guerras. São Paulo: Contexto, 2006 p. 346.

VIEIRA, Leonardo. **Trabalhador no Brasil ainda carece de qualificação**. 2014. O Globo. [online]. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/trabalhador-no-brasil-ainda-carece-de-qualificacao-12686770>. Acessado em 15/01/2015.

YURI, Flávia, VERGOTTI, Marco, TANIGAWA, Renato. **O mapa da educação profissional no Brasil**. 2011. Revista Época. [online]. Disponível em: <http://revistaepoca.globo.com/Vida-util/noticia/2011/10/o-mapa-da-educacao-profissional-no-brasil.html>. Acesso em: 15/01/2015.

BIBLIOGRAFIAS CONSULTADAS

ABNT. **NBR 6023** – Informação e documentação – Referências – Elaboração. Associação Brasileira de Normas Técnicas. 2002.

_____. **NBR 14724** – Informação e documentação – Trabalhos acadêmicos – Apresentação. Associação Brasileira de Normas Técnicas. 2011.

_____. **NBR 15287** – Informação e documentação – Projeto de Pesquisa – Apresentação. Associação Brasileira de Normas Técnicas. 2011.

DIEESE. **Sistema PED**: Metodologia utilizada. São Paulo. 1996.

IBGE. **Pesquisa Mensal de Emprego**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Série Pesquisa Mensal de Emprego. Brasília. 2001.

_____. **Mapa do Mercado de Trabalho no Brasil**. Série Estudos e Pesquisas Informação Demográfica e Socioeconômica n. 7. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Série Pesquisa Mensal de Emprego. Brasília. 2001.

_____. **Pesquisa Mensal de Emprego**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Série Pesquisa Mensal de Emprego. Brasília. 2002.

_____. **Pesquisa Mensal de Emprego**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Série Pesquisa Mensal de Emprego. Brasília. 2003.

_____. **Pesquisa Mensal de Emprego**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Série Pesquisa Mensal de Emprego. Brasília. 2004.

_____. **Pesquisa Mensal de Emprego**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Série Pesquisa Mensal de Emprego. Brasília. 2005.

_____. **Pesquisa Mensal de Emprego.** Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Série Pesquisa Mensal de Emprego. Brasília. 2006.

_____. **Pesquisa Mensal de Emprego.** Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Série Pesquisa Mensal de Emprego. Brasília. 2007.

_____. **Pesquisa Mensal de Emprego.** 2ed. Série Relatórios Metodológicos v. 23. Rio de Janeiro. 2007.

_____. **Pesquisa Mensal de Emprego.** Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Série Pesquisa Mensal de Emprego. Brasília. 2008.

_____. **Pesquisa Mensal de Emprego.** Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Série Pesquisa Mensal de Emprego. Brasília. 2009.

_____. **Pesquisa Mensal de Emprego.** Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Série Pesquisa Mensal de Emprego. Brasília. 2010.

_____. **Pesquisa Mensal de Emprego.** Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Série Pesquisa Mensal de Emprego. Brasília. 2011.

_____. **Pesquisa Mensal de Emprego.** Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Série Pesquisa Mensal de Emprego. Brasília. 2012.

_____. **Pesquisa Mensal de Emprego.** Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Série Pesquisa Mensal de Emprego. Brasília. 2013.

_____. **Pesquisa Mensal de Emprego.** Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Série Pesquisa Mensal de Emprego. Brasília. 2014.