



UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA

**Faculdade de Educação
Programa de Pós-Graduação em Educação – Doutorado**

CINVAL FILHO DOS REIS

**EDUCAÇÃO PROFISSIONAL EM DEBATE: DA CRISE FINANCEIRA MUNDIAL
DE 2008 AO ARRANJO INSTITUCIONAL DO PRONATEC**

**UBERLÂNDIA
2017**

CINVAL FILHO DOS REIS

**EDUCAÇÃO PROFISSIONAL EM DEBATE: DA CRISE FINANCEIRA MUNDIAL
DE 2008 AO ARRANJO INSTITUCIONAL DO PRONATEC**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Uberlândia, como requisito parcial para obtenção do Título de Doutor em Educação.

Área de concentração: Estado, Políticas e Gestão em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Alberto Lucena

**UBERLÂNDIA
2017**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da UFU, MG, Brasil.

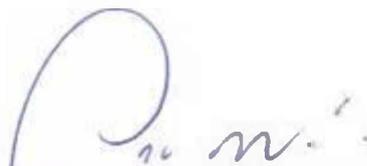
R375e Reis, Cinval Filho dos, 1976-
2017 Educação profissional em debate : da crise financeira mundial de
2008 ao arranjo institucional do PRONATEC / Cinval Filho dos Reis. -
2017.
193 f. : il.

Orientador: Carlos Alberto Lucena.
Tese (doutorado) - Universidade Federal de Uberlândia, Programa
de Pós-Graduação em Educação.
Inclui bibliografia.

1. Educação - Teses. 2. Ensino profissional - Teses. 3. Educação e
Estado - Teses. 4. Crise financeira global, 2008-2009 - Teses. I. Lucena,
Carlos Alberto. II. Universidade Federal de Uberlândia. Programa de
Pós-Graduação em Educação. III. Título.

CDU: 37

BANCA EXAMINADORA



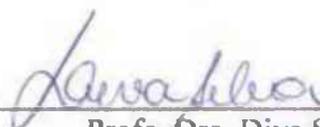
Prof. Dr. Carlos Alberto Lucena
Universidade Federal de Uberlândia – UFU



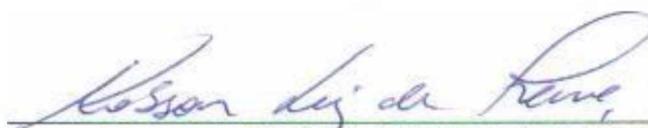
Prof. Dr. Dagoberto José Fonseca
Universidade Estadual Paulista - UNESP



Profa. Dra. Elisa Antonia Ribeiro
Instituto Federal do Triângulo Mineiro - IFTM



Profa. Dra. Diva Souza Silva
Universidade Federal de Uberlândia – UFU



Prof. Dr. Robson Luiz de França
Universidade Federal de Uberlândia – UFU

À minha esposa Jane Maria, e aos meus filhos,
Lorena e Davi pelo companheirismo e pelo
amor incondicional, meus presentes, sem eles
nenhum sonho seria possível ou valeria a pena.

AGRADECIMENTOS

Quero inicialmente agradecer a Deus por tantas bênçãos concedidas em minha vida, em meu matrimônio e por tantas pessoas especiais que tem colocado em meu caminho, que fazem a luta cotidiana ser mais branda.

À Jane Maria, esposa, amiga e companheira de todas as horas, minha fonte de inspiração e alegria, pela dedicação e amor incondicionais e aos meus filhos, Lorena e Davi, a quem, de forma muito especial, dedico esse trabalho.

Ao meu sogro Odécio dos Santos, *in memoriam*, por ter me acolhido como filho e pelo legado humanístico deixado.

Ao meu orientador Carlos Alberto Lucena, pela confiança e dedicação a mim dispensadas. Hoje, de certa forma, grande responsável pelos caminhos que trilhei até aqui, o meu mais sincero e profundo muito obrigado.

À minha família que, à sua maneira, sempre contribuiu para o meu progresso, com carinho e atenção fraternais, indispensáveis à paz espiritual. Especialmente aos meus pais, Cinval Oliveira e Irene Inácia, que de um jeito simples, com amor e carinho, nos momentos mais difíceis, sempre me fizeram crer em dias melhores.

À Fabiana Pádua, amiga e colega de trabalho, pelo apoio incondicional na obtenção de minha licença capacitação e pelo companheirismo, meu muito obrigado.

À professora Iara Mora pelo apoio determinante na obtenção de minha licença capacitação.

À professora Elisa Ribeiro pelas ricas contribuições aferidas em minha banca de qualificação, que foram imprescindíveis no delineamento deste trabalho.

À professora Mara Rúbia pela humanidade e solidariedade com que lidou comigo nos momentos mais difíceis desse processo de doutoramento.

Aos grandes amigos de adolescência, que comigo compartilharam os momentos de maior dificuldade e que hoje gozam de grandes conquistas que almejamos juntos, Abadio Junior, Luciano Souza, Eduardo Oliveira, Júnio Cortes, Regis Albino, Cleide Lucia.

Aos secretários do Programa de Doutorado, pela presteza e polidez com que atenderam aos meus pedidos de ajuda no decorrer desse processo.

“Se eu pudesse deixar algum presente a você, deixaria aceso o sentimento de amar a vida dos seres humanos. A consciência de aprender tudo o que foi ensinado pelo tempo afora. Lembraria os erros que foram cometidos para que não mais se repetissem. A capacidade de escolher novos rumos. Deixaria para você, se pudesse, o respeito àquilo que é indispensável. Além do pão, o trabalho. Além do trabalho, a ação. E, quando tudo mais faltasse, um segredo: o de buscar no interior de si mesmo a resposta e a força para encontrar a saída.”
(Mahatma Gandhi)

RESUMO

Os estudos aqui desenvolvidos consistem na elaboração de uma pesquisa de doutorado vinculada à Universidade Federal de Uberlândia, pertencente à sua Faculdade de Educação e ao seu respectivo Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Educação, da linha de pesquisa “Estado, Políticas e Gestão em Educação”. Tem como eixo condutor de análise o arranjo institucional do Programa Nacional de Acesso ao Emprego (Pronatec) enquanto política educacional representativa da Educação Profissional e Tecnológica do Brasil, orientada pela CEPAL organizada e consolidada enquanto resposta à crise financeira mundial ocorrida no ano de 2009. Seu objeto de estudo consiste em analisar o referido programa em suas interfaces com o contexto econômico, político e social em âmbito mundial (países centrais) e nacional (economia periférica brasileira) no qual se destacou o regime de acumulação financeira e as raízes da crise mundial, iniciada pela crise imobiliária ocorrida nos Estados Unidos. Utilizando como procedimento metodológico pesquisa bibliográfica (fundamentação teórica das categorias essenciais que embasam o objeto de estudo) e empírica (fundamentada em dados quantitativos – gráficos e tabelas e qualitativos), foi desenvolvida uma problematização acerca da educação profissional ofertada pelo Pronatec entre o período de 2011 e 2014. Em termos ontológico, epistemológico e metodológico, essa pesquisa se sustenta no materialismo histórico dialético, uma vez que as análises aqui desenvolvidas se pautaram na busca e problematização das contradições postas na realidade na qual instaurou-se o Pronatec – tendo em referência o contexto macro (mundial) para o micro (nacional). Na segunda seção foi realizada uma contextualização político-econômica das raízes do PRONATEC, a partir da crise mundial de 2008 com seus respectivos desdobramentos no Brasil. Posteriormente, na terceira seção foi realizada uma análise crítica dos organismos internacionais, em que pese a CEPAL e suas influências e orientações destinadas à criação do PRONATEC visando promover a empregabilidade e instaurar o modelo de flexisegurança na América Latina e no Brasil. Por fim, na quarta seção, foi desenvolvida uma análise crítica de cunho quantitativo e qualitativo do arranjo institucional do PRONATEC e de sua proposta de inclusão social e objetiva via educação profissional, no que concerne à sua expansão no período de 2011 a 2014. A partir disso, o presente estudo foi estruturado de forma a defender a tese de que o PRONATEC consiste em um processo de formação humana influenciado pelas diretrizes do CEPAL sob a égide da financeirização do capital. Entendemos que a crise imobiliária de 2008 deu impulso a um movimento conservador formativo na periferia do capitalismo.

PALAVRAS-CHAVE: PRONATEC. Educação Profissional. Crise Financeira Mundial. CEPAL. Qualificação Profissional.

ABSTRACT

The studies hereunder presented is the elaboration of a Doctorate thesis linked to the Federal University of Uberlândia, part of its Education Faculty and Post Graduate Scheme *Stricto Sensu*, with line of research “State, Politics and Education Management”. The study’s analysis axis is the institutional setting of the National Program of Employment Access (PRONATEC, in its Portuguese acronym) while education policy representative of the Brazilian Professional and Technological Education, guided by CEPAL organized and consolidated as response to the 2009’s world financial crisis. The study’s object consists of analysing the above mentioned program in its interfaces with the economic, politic and social context in world (central countries) and national (Brazilian peripheral economy) scale where the highlight was the capital accumulation regime and the world crisis roots, ignited by the crisis in the subprime mortgage market in the United States. By utilizing bibliographic research (theory fundamentals of the essential categories which base the study’s object) and empiric research (based on quantitative data – graphs, tables and qualitative) as methodologic procedures, a problematic was developed around the professional education provided by PRONATEC in the time frame between 2011 and 2014. In ontological, epistemological and methodological terms, this research is supported by the dialectal historic materialism, since the developed analysis were based on the search and problematization of the contradictions in the reality PRONATEC was installed – using as reference from the macro (world) to the micro (national) context. The first chapter presents a politic and economic contextualization of the PRONATEC roots, from the 2008’s world financial crisis, with its respective developments in Brazil. Later, the second chapter does a critical analysis of the international organisms, in respect of CEPAL and its influences and orientations destined to PRONATEC’s creation, aiming to promote employability and to install the flexisecurity model in Latin America and in Brazil. Lastly, the third chapter, developed a quantitative and qualitative critical analysis of PRONATEC’s institutional setting and its social inclusive proposal via professional education, in respect to its expansion between 2011 and 2014. Thereafter, this study was structured in order to defend a thesis that the PRONATEC consists of a process of human formation influenced by the CEPAL guidelines for the aegis of the financialization of the capital. It is understood that the mortgage crisis of 2008 boosted the conservatory forming movement in the periphery of the capitalism.

KEY WORDS: PRONATEC. Professional Education. World Financial Crisis. CEPAL. Professional Qualification.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Composição do capital bancário.....	52
Figura 2	O “triângulo de ouro” do modelo de flexisegurança.....	99
Figura 3	O “triângulo de ouro” ampliado.....	101
Figura 4	Distribuição dos PRONATEC/BSN ofertados por município – 2011-2014.....	146
Figura 5	Distribuição territorial dos municípios com oferta de cursos Pronatec Bolsa-Formação – 2011-2014.....	149
Figura 6	Formas de execução do PRONATEC.....	154
Figura 7	Frentes de capacidade de articulação do PRONATEC.....	155

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Evolução da dívida interna brasileira.....	56
Gráfico 2	Comparação de percentuais de endividamento entre os governos FHC e Lula, em relação à dívida pública externa bruta.....	73
Gráfico 3	Estabelecimentos por dependência administrativa – 2015.....	156
Gráfico 4	Distribuição da matrícula na Educação Profissional por dependência administrativa – Brasil – 2013.....	157
Gráfico 5	Matrículas da Educação Profissional de Nível Médio em relação ao total de matrículas do Ensino Médio – 2017-2015.....	159
Gráfico 6	Número de matrículas na Educação Profissional Brasileira.....	161
Gráfico 7	Matrículas Pronatec por faixa etária – 2011-2014.....	163
Gráfico 8	Matrículas Pronatec por escolaridade – 2011-2014.....	164
Gráfico 9	Matrículas nas redes pública e privada da Educação Profissional de Nível Médio – Brasil – 2007-2015.....	165

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Crise econômica: baterias de medidas e uso no Brasil após eclosão da crise de setembro de 2008.....	75
Quadro 2	Modalidades do Pronatec e seus respectivos demandantes e beneficiários.....	143
Quadro 3	Distribuição dos recursos e iniciativas do Pronatec.....	152
Quadro 4	Comparativo da SETEC/MEC – antes e depois do PRONATEC.....	153

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Evolução da quantidade de municípios que ofertaram cursos do PRONATEC Bolsa Formação e PRONATEC/BSM – Brasil – 2011-2014.....	147
Tabela 2	Número de matrículas na Educação Profissional por dependência Administrativa – 2007-2013.....	157
Tabela 3	Vagas ofertadas pelo Pronatec – 2011 a 2014.....	158
Tabela 4	Transferências anuais de recursos às instituições ofertantes do Pronatec – 2011-2014.....	158
Tabela 5	Resultados e metas da Educação Profissional no Brasil.....	160
Tabela 6	Matrículas no Ensino Médio articulado ao Técnico.....	162
Tabela 7	Matrículas da Educação Profissional de Nível Médio nas redes pública e privada – Brasil e regiões – 2013-2015.....	166
Tabela 8	Matrículas no Ensino Médio e na Educação Profissional – 2015.....	167
Tabela 9	Matrículas da Educação Profissional de Nível Médio modalidades integrada, concomitante e subsequente – escolas públicas e privadas – 2015.....	168
Tabela 10	Matrículas da Educação Profissional de Nível Médio por região e formas de articulação com o Ensino Médio – 2015.....	168
Tabela 11	Relação de Concluintes por Matrícula -2014.....	170
Tabela 12	Relação de Concluintes por Matrícula – Série Histórica.....	170
Tabela 13	Eficiência Acadêmica (EA) – 2014.....	171
Tabela 14	Eficiência Acadêmica (EA) – Série Histórica.....	171
Tabela 15	Relação de Refluxo Escolar – 2014.....	172
Tabela 16	Relação de Refluxo Escolar – Série Histórica.....	172
Tabela 17	Matriculados classificados de acordo com a renda familiar.....	173

LISTA DE REDUÇÕES (ABREVIATURAS E SIGLAS)

AEE	Atendimento Educacional Especializado
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BSM	Brasil Sem Miséria
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEPAE	Centro de Ensino, Pesquisa, Extensão e Atendimento em Educação Especial
CEPAL	Comissão Econômica para América Latina e Caribe
CNC	Confederação Nacional do Comércio
CNI	Confederação Nacional da Indústria
EJA	Educação de Jovens e Adultos
EPT	Educação Profissional e Tecnológica
EUA	Estados Unidos da América
FACED	Faculdade de Educação
FAGEN	Faculdade de Gestão e Negócios
Fies	Fundo de Financiamento Estudantil
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
GEPEPS	Grupo de Estudos e Pesquisa Políticas e Práticas em Educação Especial e Inclusão Educacional
GPTES	Grupo de Pesquisa “Trabalho, Educação e Sociedade
IFET's	Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
MEC	Ministério da Educação
MF	Ministério da Fazenda
MTE	Ministérios do Trabalho e Emprego
OIT	Organização Internacional do Trabalho
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PC do B	Partido Comunista do Brasil
PCG	Programa de Comprometimento de Gratuidade
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PIB	Produto Interno Bruto
PIPMO	Programa Intensivo de Preparação de Mão de Obra

PLANFOR	Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador
PNQ	Plano Nacional de Qualificação
Procon	Programa de Proteção e Defesa do Consumidor de Uberlândia
PROEP	Programa de Expansão da Educação Profissional
PROMINP	Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural
PRONACAMPO	Programa Nacional de Educação no Campo
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
SETEC	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
SINE	Sistema Nacional de Emprego
UFU	Universidade Federal de Uberlândia

SOBRE O SUJEITO DA PESQUISA E SEUS OBJETOS DE ESTUDO

Apresentar um sujeito de pesquisa e seus objetos de estudo implica, necessariamente, em tecer uma espécie de autobiografia, de modo a se voltar o olhar para o passado e trazer à tona os principais acontecimentos que marcaram uma trajetória acadêmica. Diante dessa tarefa é imprescindível a necessidade de revisitar o passado que remonta a um tempo anterior ao ingresso na vida acadêmica que atualmente se desemboca neste estudo, compartilhando com os seus leitores minha história de vida por intermédio de momentos, fatos e pessoas que contribuíram significativamente para minha formação pessoal, profissional e intelectual, a qual vivencio no tempo presente, na qual tenho uma posição diante do mundo, diante da sociedade e, sobretudo, diante da educação e do cenário acadêmico.

Nesse sentido, para o delineamento do presente trabalho, sobretudo por se tratar de uma tese, se torna imperativo, na perspectiva e visão de sujeito da pesquisa, que seja apresentada uma contextualização deste estudo com minha trajetória de vida, haja vista que contém nela uma história construída nos vieses da realidade sócio-econômica do país em que vivemos, mais especificamente do lado dos mais excluídos. Digo isso não como vítima, mas como alguém que tem uma história de luta, comum daqueles que pertencem à classe que vive do trabalho, ou seja, aquele filho de pais analfabetos, caçula de 8 irmãos, que no meio de muitas dificuldades de todos os tipos, conseguiu um “lugar na sociedade”.

O sujeito desta pesquisa é fruto de uma trajetória de superação, que tem origem num modelo de família cuja inserção sócio-econômica, cultural, etc., não indicaria muito sucesso em nenhuma esfera, seja ela profissional, acadêmica, pessoal, ou outra, prezada pela sociedade que vivemos. Diante do cenário de limitações uma coisa importante não faltou, a educação, aquela que dinheiro algum, que nenhum título acadêmico confere, a “educação de berço”.

Trata-se de parte de uma história que, apesar de difícil e às vezes incerta, sempre foi conduzida pela esperança em dias melhores e pela convicção de que não há muita coisa a se esperar dos outros, mesmo acreditando que tudo na vida, seja bom, seja ruim, vem dessas mesmas pessoas e que, de fato, a realização de sonhos é possível somente a partir do momento em que possamos realizá-los às próprias custas.

O melhor disso tudo é afirmar que mesmo apesar de ser um antigo jargão, “a vida já me presenteou mais que o esperado”, e que cada momento, cada pessoa, é devidamente valorizado por sua contribuição para o sujeito dessa pesquisa em que pese a sua formação enquanto pessoa, esposo, filho, estudante, profissional e cristão.

Desde minha primeira série escolar eu sempre estudei em escolas públicas rurais e da periferia da cidade de Uberlândia, mais especificamente num bairro chamado Luizote de Freitas, onde conclui o ensino médio no ano de 1993, todo no período noturno, pois teria que trabalhar para ajudar em casa. Meu ingresso no ensino superior não foi muito fácil, havia várias lacunas abertas em meu aprendizado acerca do conteúdo que seria cobrado no vestibular e isso fez com que eu levasse três anos para conseguir adentrar no ensino superior. Durante as tentativas de sucesso nos vestibulares vi que não tinha nenhum referencial de qual rumo tomar, tanto que tentei vestibular para o curso de Administração, Engenharia e Ciências da Computação. Passava para a segunda fase e não conseguia ir mais adiante.

Um fato interessante a se destacar dessa época diz respeito a quando eu cursava o primeiro colegial, quando alguns professores da escola onde eu estudava, passaram a oferecer um cursinho, preparatório para o vestibular, no período matutino. O objetivo era complementar os conteúdos cobrados no vestibular da Universidade Federal de Uberlândia e que não eram ministrados naquela escola.

Na ocasião, apesar de os professores cobrarem preços simbólicos, ao contrário da grande parte dos colegas que ingressaram no referido cursinho, meus pais e irmão, dos quais dependia minha sobrevivência, não tiveram condições de bancar os custos. Essa etapa foi muito marcante, e de certa forma frustrante, ainda mais que todos os meus amigos mais próximos conseguiram entrar na Universidade e eu fiquei para trás.

Até que em 1997 foi implementado na UFU o curso de Ciências Sociais e quando eu procurei saber tudo sobre o curso, sobre a carreira do cientista social e seu campo de atuação o que me deixou bastante curioso e interessado tendo em vista que o curso, apesar de teórico tinha um cunho muito prático e poderia oferecer-me subsídios para várias questões que me inculcavam em torno da minha própria história de vida, e de todo o cenário pelo qual eu estava passando.

Assim, no ano de 1997 prestei o vestibular para o curso de ciências sociais e consegui entrar no ensino superior. Não poderia deixar de narrar o fato de que quando passei no vestibular também fui convocado para tomar posse em um cargo na Prefeitura Municipal de Uberlândia, pois eu havia passado no concurso. Fiquei entre “a cruz e a espada”, ao tomar conhecimento, por meio do Setor de Recursos Humanos da Prefeitura Municipal de Uberlândia, da informação de que eu poderia fazer um horário especial para conciliar com a faculdade, porém, para tanto, eu teria que trabalhar três meses ininterruptos, o que significaria perder 3 meses do primeiro semestre da faculdade o que certamente culminaria na perda do semestre ou até mesmo num trancamento ou desistência.

Diante de uma situação financeira extremamente limitada sofri grande pressão de minha família para assumir o cargo, que renderia na época o salário equivalente a uma média de três salários mínimos. Todos da minha família viam ali a possibilidade de melhorar a ajuda em casa. Contrariando os que esperavam pela minha posse no cargo, eu solicitei a exoneração no ato da posse, pois tinha muito claro o que eu queria e algo me dizia que apesar do conflito familiar aquela seria a melhor decisão. Optei por não abrir mão de nenhum dia de aula na universidade, pois aquele cargo na prefeitura, de nível primário, simplesmente poderia, na melhor das hipóteses, me garantir a reprodução da condição econômica, política e social da geração de meus pais. Além disso, também ouvi de muitos, naquele contexto, que o curso de Ciências Sociais “não era dos que dava grana” ou “dos que dava futuro”, porém eu tinha a certeza que a partir dali, para mim, começava um novo tempo, ao vislumbrar a possibilidade de iniciar a escrita de novos e diferentes capítulos em minha história.

E assim segui em frente, com a opção pelo curso de graduação. Confesso que num primeiro momento, quando do ingresso no curso de Ciências Sociais, eu não tinha certeza se era aquilo mesmo que eu queria, no entanto, como eu não tinha outro parâmetro, fiquei muito feliz pelo fato de estar na Universidade. Inicialmente, diante de teorias tão pesadas fiquei meio assustado. Entretanto, com o passar do tempo, ainda no primeiro semestre agradei a Deus por estar naquele curso e começava a ter o discernimento cada vez mais claro de que eu não estava ali por acaso. E diante de tantas dificuldades para chegar até aquele ponto da caminhada, eu não poderia ser somente mais um. Imbuído nesse pensamento comecei uma trajetória acadêmica exitosa.

E foi assim que no curso de Ciências Sociais pude encontrar pessoas excelentes, alunos e professores, que tiveram papéis determinantes na formação do que sou hoje, em todos os aspectos. Conquistei tudo que um aluno de graduação poderia, naquele contexto, pleitear no nível de graduação: bolsa alimentação, bolsa para cursar inglês, monitorias e iniciação científica. A partir dali comecei a desenhar os procedimentos que hoje vieram culminar com a proposta do presente trabalho.

Em termos pormenores, o fato significativo é que o curso de Ciências Sociais foi e é minha base para os passos mais expressivos que galguei na vida, não só na esfera profissional, mas, sobretudo na formação humana, na consciência de classe e em cada papel que assumi e venho assumindo.

No segundo semestre do curso de graduação, os professores apresentaram suas propostas de pesquisas aos alunos. Alguns tinham projetos prontos e outros pretendiam construir novos projetos. Nessa medida, cada professor poderia oferecer duas bolsas de

iniciação científica para os alunos, sendo que este deveria, sob orientação do professor, desenvolver um subprojeto que seria submetido às agências de pesquisas e caso fosse aprovado, o aluno receberia uma bolsa para desenvolver a pesquisa mediante orientação do professor.

Foi assim que no contexto inicial da graduação me deparei com o saudoso professor Antônio Ricardo Micheloto, que marcou a história do curso de Ciências Sociais da Universidade Federal de Uberlândia. Perguntei a ele se tinha algum projeto de pesquisa em andamento e se ele pretendia oferecer alguma bolsa de iniciação científica. Ele me respondeu que tinha um projeto pronto, mas havia a pretensão e vontade de desenvolver um novo trabalho na área da “Sociologia do Trabalho”, pois até então as pesquisas desenvolvidas por ele eram na área de “Religião e Sociedade”. Assim ele foi muito atencioso e conversamos muito sobre sua pretensão, até que ele se dispôs a orientar-me. Como o projeto seria novo, ele me propôs algumas leituras, das quais, grande parte, tive o privilégio de fazer junto com ele, de onde poderia nos despertar um tema, um problema a ser investigado. Lemos obras de grandes autores como Karl Marx, Antônio Gramsci, Georg Lukács, István Mészáros, Ricardo Antunes, entre outros.

Com muita paciência o Professor Antônio Ricardo Michelotto me contemplou com horas de leitura ao seu lado, acerca da sociologia do trabalho. A partir dessa interlocução construímos um projeto de pesquisa que se desdobrou em dois trabalhos completos de iniciação científica. O primeiro projeto, iniciado durante meu segundo ano de curso e concluído no último semestre do terceiro ano, tinha como título “A formação dos profissionais de informática no município de Uberlândia: uma análise das expectativas e realidades”, cujo relatório final eu apresentei no VIII Encontro de Iniciação Científica realizado de 5 a 8 de outubro de 1999 em Campo Grande-MS.

Num segundo momento, novamente sob a orientação do Prof. Micheloto, elaboramos outro projeto onde propusemos dar continuidade ao primeiro trabalho. Este tinha como título, “O papel da informática no avanço tecnológico: a exigência de um novo perfil para o trabalhador”. O relatório final dessa etapa foi apresentado no I Encontro Interno de Iniciação Científica da Universidade Federal de Uberlândia, realizado de 25 a 28 de outubro de 2000 em Uberlândia. As bolsas advindas desses projetos de iniciação científica foram cruciais para minha manutenção na Universidade. Com parte desse recurso eu ajudava nas despesas de casa e com a outra, eu garantia o transporte coletivo para ir para a faculdade. Mesmo assim, foram inúmeras as vezes em que faltei às aulas, no período da graduação, por não ter tido dinheiro para pagar a passagem de ônibus.

Em ambos os projetos sempre busquei problematizar e refletir acerca das contradições existentes entre o chamado mundo do trabalho e a educação em suas interfaces com as políticas públicas e com o Estado em suas configurações.

Recordo-me que quando chegou o momento das bolsas de iniciação científica cessarem eu participei de um processo seletivo para monitor e fui aprovado para ser monitor da disciplina Métodos e Técnicas de Pesquisa, sob orientação da professora Elizabeth da Fonseca Guimarães. Mesmo que a bolsa dessa monitoria fosse menos da metade da bolsa de iniciação científica foi o bastante para continuar garantindo minimamente o transporte coletivo.

Eu fui um aluno de graduação que aproveitei e valorizei tudo que uma universidade pública pode oferecer a um discente. Além das bolsas de iniciação científica eu tive bolsa alimentação e tive significativos descontos nas mensalidades do curso de inglês da Central de Línguas da Universidade Federal de Uberlândia, onde estudei durante cinco anos, do nível básico ao avançado.

Lembro com satisfação que na metade do curso eu estava muito feliz por estar no curso de Ciências Sociais, que apesar de ser visto com certo desdém pela sociedade, quando se fala em mercado de trabalho e sucesso econômico, eu tinha certeza de que dali eu conseguiria realizar todos os meus ideais de vida, desde o pessoal, econômico, cultural ao social.

Em relação às áreas das Ciências Sociais (Antropologia, Sociologia e Ciências Políticas) desde o início, além da afinidade maior com a sociologia, também sempre gostei e me aproximei da Ciência Política. E, por outro lado, foi notório o quanto as três áreas se complementam. Essa visão fez com que eu sempre procurasse fazer uma inferência entre as três áreas, tanto que em minha monografia de final de curso eu elaborei uma análise sociológica e política sobre a democracia participativa no município de Uberlândia.

No período em que graduei ainda era possível cursar as modalidades de bacharelado e licenciatura numa mesma opção. Primeiramente optei pela vertente do bacharelado e, em seguida, no último ano do curso, concluí as disciplinas de formação pedagógica, o que me proporcionou obter a titulação nas duas modalidades. Na realidade eu quis ampliar o meu campo de atuação proporcionado pelo bacharelado e pela licenciatura podendo atuar tanto na docência quanto na pesquisa.

No ano de 2000, já concluído os créditos, tanto no bacharelado (faltando apenas a defesa da monografia) quanto da licenciatura, chegava a hora de buscar um espaço no mercado de trabalho.

Em 2001 eu estava filiado ao Partido Comunista do Brasil, PC do B e participei ativamente da campanha política para prefeito de Uberlândia onde o candidato vitorioso foi Zaire Rezende que governou a cidade no período de 2001 a 2004. Em decorrência de meu apoio e atuação partidária, recebi o convite para trabalhar num cargo de confiança, como Mobilizador Social na secretaria de Planejamento Participativo da Prefeitura Municipal de Uberlândia, cuja proposta era discutir o orçamento de forma democrática em todas as regiões da cidade. Esse foi o meu primeiro emprego após a graduação e foi a partir de então que pude utilizar, aplicando na prática cotidiana do trabalho, grande parte do aprendizado das Ciências Sociais, sobretudo das ciências políticas. Foi uma experiência muito rica, pois tive a oportunidade de conhecer de perto grande parte das diferenças sócio-culturais e econômicas que habitam na cidade de Uberlândia. Naquele período conheci por dentro cada escola, cada creche, cada sindicato, enfim tive contato estreito com todas as entidades dos diferentes segmentos de Uberlândia.

Após 18 meses do meu ingresso no referido cargo, fui promovido ao posto de Secretário Executivo da Secretaria de Planejamento Participativo, a convite do secretário de Planejamento Participativo, tendo dessa forma a oportunidade de conduzir grande parte do processo de orçamento participativo na cidade. Durante esse período em que atuei como servidor da Prefeitura Municipal de Uberlândia fiquei instigado a registrar a rica experiência que tinha adquirido como membro de uma de suas secretarias, construindo então a minha monografia para conclusão do bacharelado. Foi nesse contexto que apresentei e defendi, no ano de 2007, o trabalho intitulado “Administração democrática e orçamento participativo em Uberlândia: Gestão Zaire Rezende – 2001 a 2004”.

A partir desse cenário as dificuldades financeiras e outras angústias advindas da esfera econômica começavam a ficar para trás. Consegui construir, ao longo do tempo, o reconhecimento de minha dedicação e empenho profissional, além de ter a oportunidade de conduzir grande parte do processo de orçamento participativo na cidade.

Em seguida ocorreu, no ano de 2004, novo processo eleitoral para prefeito e vereador na cidade de Uberlândia. O resultado dessas eleições foi que o grupo que dirigia a Prefeitura Municipal foi derrotado. Consequentemente, a Secretaria de Orçamento Participativo na qual eu trabalhava foi extinta e, por conseguinte, meu emprego também.

No entanto, em fevereiro de 2005, diante do trabalho que eu havia exercido na prefeitura, recebi um novo convite para trabalhar no Procon – Programa de Proteção e Defesa do Consumidor de Uberlândia, onde atuei até o mês de maio do ano de 2008. Após seis meses atuando no Procon como atendente, e com bom domínio da legislação

consumerista, fui nomeado para um dos cargos de coordenador jurídico daquele órgão. Ali pude exercer toda a habilidade adquirida nas Ciências Sociais, em que pese a capacidade de ouvir, analisar e emitir um parecer, ou seja, a importância do olhar dialógico para o entendimento do problema do outro. Isso me proporcionou poder contribuir significativamente no atendimento aos cidadãos que iam até lá procurar seus direitos.

Em outras palavras, em cada lugar que um cientista social atua, ele pode se colocar como um educador, ao passo que nossa atuação transcende o fato com que nos deparamos. Temos capacidade de analisar diferentes variáveis antes de emitir um parecer porque buscamos ver cada indivíduo dentro de sua realidade.

No ano de 2006 iniciou-se na UFU o seu primeiro curso de graduação na modalidade a distância: Administração. Coordenado pela Faculdade de Gestão e Negócios, ele tinha a duração de 5 anos e foi custeado pelo Banco do Brasil, como parte de um programa de capacitação de seus funcionários. Esse curso era modular e usava uma plataforma chamada de E-Proinfo do MEC (Ministério da Educação). Em sua organização, cada módulo tratava de um tema e à sua frente havia um professor da UFU responsável por desenvolvê-lo juntamente com uma equipe de tutores. Os tutores, por seu turno, acompanhavam os estudos dos módulos com a sua turma, que tinha em média 30 alunos. Num primeiro momento, exerci a função de tutor depois de participar e ter sido aprovado em um edital de seleção de tutores aberto pela FAGEN (Faculdade de Gestão e Negócios) da UFU. Foi uma experiência muito valiosa, pois participei da elaboração do projeto pedagógico do curso, das tramitações burocráticas, dos acertos e erros que inicialmente ocorreram.

Além disso, nesse curso de Administração a distância também havia a figura do tutor especialista, que auxiliava o professor regente, ficando com grande parte do trabalho de organização do conteúdo. Nas atividades desenvolvidas, cada professor em cada módulo era responsável pela organização de 4 sessões de horas-aula e o tutor especialista preparava todo o material para facilitar a vida dos tutores. Sua tarefa era fazer um resumo de todo o material daquele módulo; elaborar atividades avaliativas com respectivos gabaritos, chaves de correções e ainda colocar todo o conteúdo em forma de apresentação no PowerPoint. Nesses moldes, no segundo semestre de 2006, atuando como tutor, eu fui convidado pelo professor de Ciência Política para ser tutor especialista nessa respectiva matéria. No caso eu não tinha turma e ficava por conta do material como descrevi. Foi muito trabalhoso, mas aprendi bastante.

No segundo semestre de 2007, o banco do Brasil fez um corte na verba que patrocinava o curso, então demitiram todos os tutores e só ficariam os tutores especialistas.

Eu também sairia, pois o módulo de Ciência Política em que eu estava atuando havia terminado. No entanto naquele momento, um professor de Filosofia ministraria a matéria de Responsabilidade Social no curso, surpreendentemente me fez o convite para ser o tutor especialista da matéria dele. Fiz o mesmo trabalho da matéria anterior, foi mais difícil porque esse conteúdo tinha grande interface com a Administração, que eu não tinha tanto conhecimento. Eu me desdobrei, aprendi um bom conteúdo específico da administração, atuando nessa atividade até o primeiro semestre do ano de 2009.

No mês de maio de 2008, ainda no Procon, como meu cargo era um cargo político e o grupo do qual eu fazia parte estava prestes a lançar candidatura própria para prefeito, fui exonerado. Esse período foi difícil, no entanto, enxergava nele a oportunidade de galgar novos espaços. Naquele momento, desempregado, com casamento marcado, optei por ingressar na campanha política do grupo político que eu fazia parte. Então fiquei desse período (maio de 2008 a janeiro de 2009) até janeiro de 2009 trabalhando sem remuneração. Foram momentos tensos e inseguros, mas sempre apostando nos dias melhores.

Diante dessas adversidades e em busca de uma nova fonte de renda, iniciei minha atuação na docência no ensino médio. Consegui um cargo provisório de professor pela rede estadual de ensino de Minas Gerais, especificamente na Escola Estadual Sergio de Freitas Pacheco, localizada no bairro Tibery em Uberlândia. Lá trabalhei com a Educação de jovens e adultos – EJA, lecionando a disciplina de Sociologia, para uma turma bastante heterogênea e constituída por aproximadamente quarenta alunos, cujas idades variavam entre dezoito a sessenta anos e que apresentava inúmeros conflitos da mais diversa ordem. Mais uma vez tive grande subsídio da formação acadêmica em Ciências Sociais e, mesmo lecionando somente um semestre nessa escola, pude contribuir notoriamente com o meu trabalho, focado nos conteúdos essenciais da sociologia para o ensino médio, tais como os clássicos Karl Marx, Max Weber e Emile Durkheim. Não pude continuar na escola no semestre posterior por ter sido convocado a tomar posse em cargo de servidor federal, para o qual havia prestado concurso no ano de 2006. Era o cargo de Técnico em Assuntos Educacionais na Universidade Federal de Uberlândia, onde atuo até o momento presente. Lembro-me que quando saí do colégio, houve várias manifestações de agradecimentos, tanto por parte da direção da escola quanto por parte dos alunos que aprovaram minha atuação profissional.

Além disso, é importante relatar que diante de todas as dificuldades encontradas no segundo semestre de 2008, decidi me preparar para concorrer a uma vaga de mestrado no Programa de Pós-Graduação em Educação - Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia. E como resultado de grande esforço concentrado, ao mesmo tempo fui

chamado para tomar posse no cargo de Técnico em Assuntos Educacionais e também fui agraciado com a aprovação no referido programa.

Em janeiro de 2009, ao tomar posse no cargo público, tive contato com o plano de carreiras do servidor federal e obtive a informação de que uma pós-graduação *lato sensu* proporcionaria um incentivo de qualificação que aumentaria meu salário em 27%. Diante desse fato eu me matriculei numa pós-graduação *lato sensu* em Psicopedagogia, que naquele momento tinha dois significados: seria uma forma de me capacitar para progressão e ao mesmo tempo adquirir uma qualificação dentro da área de educação. Assim, em janeiro de 2010, obtive o título de especialista em Psicopedagogia que posteriormente, em curto prazo, me proporcionou ingressar na docência no ensino superior privado.

A aprovação no Mestrado na UFU foi para mim a concretização de um grande sonho e desejo, que coincidiu com a conquista de outro sonho que foi a aprovação no concurso público. No entanto, diante dessas duas primazias surgiu um grande paradoxo: como eu poderia trabalhar oito horas por dia e desenvolver o mestrado com qualidade? Diante dessa questão, enquanto servidor público federal, eu até teria direito a uma licença para cursar o mestrado. Entretanto, a legislação permite o afastamento somente após o período probatório, que seria de 3 anos. Por isso apresentei uma proposta de horário para minha coordenação e felizmente pude contar com a compreensão de todos. Assim, assisti a todas as aulas com excelente aproveitamento.

Paralelamente aos estudos do mestrado e ao exercício no serviço público federal, no segundo semestre de 2009, imediatamente após o término da pós-graduação em Psicopedagogia, fui convidado para ministrar aulas numa instituição privada de ensino superior, trabalhando com o conteúdo de responsabilidade Social. Foi um grande desafio, pois teria de dar a resposta no mesmo dia em que fui convidado. Confesso que a insegurança foi grande, mas era uma porta que estava se abrindo e eu não poderia perder aquela chance. Nessa atuação profissional trabalhei com os cursos de Administração, Marketing, Logística e Comércio Exterior. Foi um começo difícil, mas muito exitoso. Deixei de trabalhar nessa instituição no ano de 2013, mediante a licença integral do meu cargo no serviço público para cursar o doutorado.

No exercício da docência, na faculdade em que trabalhava e nas pós-graduações em outras instituições privadas, tive grande respaldo por parte significativa de meus alunos e conquistei um espaço importante dentro dessas instituições, o que tem feito com que frequentemente, até o momento atual, eu receba convites para atuar em cursos de graduação e pós-graduação, ministrando módulos compatíveis com a minha formação e área de atuação.

A partir de 2010, além de atuar profissionalmente como técnico em assuntos educacionais e docente na rede privada de ensino superior (graduação e pós-graduação), eu ingressei como tutor no AEE/CEPAE/UFU¹ e paralelamente como pesquisador no grupo de pesquisa GEPEPS (Grupo de Estudos e Pesquisa Políticas e Práticas em Educação Especial e Inclusão Educacional), sempre refletindo e pesquisando sobre os saberes e práticas educacionais desenvolvidas nesses cursos.

Nessa última atividade atuei como tutor até o primeiro semestre de 2011. Logo no segundo semestre desse mesmo ano, de tutor passei a ser Professor Formador do AEE trabalhando no curso de formação em Surdez junto aos professores da educação básica pública. Trabalhei no curso de surdez até o primeiro semestre de 2014 e desde esse momento até os tempos atuais estou como Professor Formador no AEE, no curso que trabalha Altas Habilidades e Superdotação. Essa atuação no CEPAAE é uma pérola para mim, pois tenho oportunidade de trabalhar assuntos muito relevantes para a Educação Especial participando do núcleo de elaboração, concepção, execução e pesquisa. Como fruto desse trabalho, tenho três capítulos de livros e alguns trabalhos apresentados em eventos acadêmicos.

Ou seja, atualmente, ainda no CEPAAE, exerço o papel de professor pesquisador desde o ano de 2011, tendo, portanto, a oportunidade de participar da concepção e elaboração da estrutura dos cursos ministrados, haja vista que temos acessos constantes a pesquisas de aproveitamento e satisfação junto aos diferentes sujeitos que atuam no processo, sejam como alunos, professores, tutores e outros. E foi a partir dessa atuação que também comecei a fazer parte (e continuo até o momento presente) e conforme afirmado anteriormente, do Grupo de Pesquisa GEPEPES, vinculado à Faculdade de Educação (FACED) da UFU, no qual desenvolvemos uma série de estudos e pesquisas, os quais se desdobraram na elaboração e organização de inúmeros materiais (livros, capítulos de livros, artigos científicos, materiais de estudo, etc.).

O mestrado, em síntese, me proporcionou um substancial amadurecimento intelectual e profissional. Foi um período em que encontrei pessoas, às quais serei eternamente grato, cujas opiniões têm grande peso em minhas decisões dentro e fora do contexto acadêmico. Diante das matérias cursadas, pude preencher algumas lacunas conceituais que ficaram da graduação. Pude consolidar alguns conceitos, cujo domínio é essencial para a discussão da linha do mestrado da qual fazia parte (Políticas e Gestão em Educação) e, tais elementos foram fundamentais para a conclusão de minha dissertação de mestrado e para a minha

¹ Atendimento Educacional Especializado/Centro de Estudo, Pesquisa e Extensão e Atendimento em Educação Especial/Universidade Federal de Uberlândia.

aprovação no doutorado. Mesmo diante da falta de tempo, devido à carga laboral de oito horas, pude produzir bons trabalhos.

Minha banca de qualificação do mestrado foi extremamente importante, haja vista que foi composta por professores comprometidos para além da formação acadêmica, cujas contribuições foram fundamentais para a conclusão de minha dissertação. E a defesa de minha dissertação não poderia ter sido melhor. O meu trabalho foi intitulado: “Educação e mundo do trabalho na indústria sucroalcooleira: entre as contradições da realidade social e os desafios da (des)qualificação profissional”. A mesma foi aprovada com destaque para a rica e densa discussão teórica nela desenvolvida.

Após o término do mestrado, mediante a pretensão de ingressar como docente no ensino superior federal, eu notei que na maioria dos editais dos concursos da minha área, solicitava-se licenciatura, sobretudo na educação, um dos mais importantes pré-requisitos era que o candidato tivesse a sua graduação na área solicitada. Assim como eu já tinha licenciatura em Ciências Sociais, para que meu leque de oportunidades se ampliasse eu decidi fazer a graduação em Pedagogia.

A Universidade de Uberaba oferece, na área de Educação, o curso de Pedagogia especificamente para aqueles que já possuem licenciatura em algum outro curso. Para tal, é possível que se conclua o curso de pedagogia em 18 meses. Assim eu me matriculei no segundo semestre de 2011 e concluí a licenciatura em pedagogia no primeiro semestre de 2013.

Apesar de ter sido muito trabalhoso, valeu a pena, sobretudo por ter tido oportunidade de realizar algumas leituras básicas acerca da pedagogia, as quais naquele momento eu tinha apenas noções. Nesse sentido, com o doutorado em educação em andamento e graduação em pedagogia e Ciências Sociais, aumentaria significativamente o meu leque de atuação na área da educação e também somaria muito ao meu cargo de Técnico em Assuntos Educacionais, que para além do conhecimento no exercício do trabalho, conforme plano de carreira, o título de doutor me confere uma gratificação salarial de 75%.

Diante desse contexto, eu tinha a intenção de dar continuidade ao meu trabalho e por isso me preparei para prestar o processo seletivo para doutorado na Educação para ingresso em 2012, na linha de pesquisa “Trabalho, sociedade e educação”. No resultado final desse processo fui aprovado como aluno especial, quando pude reformular várias questões pessoais, acadêmicas e de trabalho. O ano de 2012 foi fundamental para meu amadurecimento intelectual, pois diante do contexto me lancei ao desafio de prestar novamente o doutorado para ingresso em 2013 na linha de pesquisa intitulada “Estado,

Políticas e Gestão em Educação”, na qual tenho grande afinidade nas leituras e discussões (ao invés da linha escolhida na primeira tentativa). Apesar de essa linha ser uma das mais concorridas no doutorado da Faculdade de Educação, consegui me organizar e elaborei um projeto buscando preservar um pouco a essência do que eu havia estudado no mestrado e na graduação, com um olhar para a temática de políticas e gestão. Aprendi bastante durante as leituras de preparação para o processo seletivo do doutorado, tanto que fui aprovado em primeiro lugar. Para mim, esse fato foi uma grande vitória, pois ali tive a certeza de que estava no caminho certo e tinha tomado a decisão correta.

Iniciei o curso de doutorado como aluno regular no primeiro semestre de 2013, e ao final do primeiro semestre do ano de 2014 concluí todos os créditos obrigatórios. De todas as matérias cursadas houve uma que me chamou a atenção de maneira diferente, talvez pela maneira que o professor, Antonio Olmedo em parceria com a Professora Mara Rubia, tenham abordado o conteúdo. Ali foram apresentadas algumas perspectivas diferentes, acerca do cenário educacional pelo qual viemos passando nas últimas décadas.

Hoje não tenho dúvidas de minhas condições para desenvolver um bom trabalho acadêmico no doutorado acerca do tema que propus no meu projeto. Identifico-me inteiramente com a escolha do meu objeto de estudo, conforme aqui relatado. Desde os primeiros passos de meu percurso no ensino superior eu estou muito envolvido com o tema e os propósitos desta e das demais pesquisas realizadas até então, sendo que especificamente, no presente estudo, me propus a analisar a mais atual política governamental de Educação Profissional – o PRONATEC (Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego) enquanto uma das respostas que o Brasil deu à crise financeira mundial de 2008. Trata-se, nesse sentido, de dar continuidade aos meus estudos acerca do trabalhador a partir da principal política educacional a ele destinada no momento presente.

De certa forma, desenvolver tal trabalho significa investigar sobre o nosso próprio cotidiano enquanto trabalhadores, que apesar de atuar em contextos e áreas diferentes, somos submetidos à mesma batuta de um Estado neoliberal.

Hoje me encontro num cenário muito favorável para desenvolver uma boa pesquisa, pois consegui uma licença de três anos do serviço público para me dedicar ao doutorado. Essa licença era uma meta que eu tinha desde quando me ingressei como servidor na UFU. Foram nos vários cenários aqui descritos que construí minha história acadêmica e profissional. Sempre tive a preocupação de fazer o melhor, sem, no entanto, sofrer demais com os erros. É nesse contexto que fiz o possível para desenvolver uma boa tese de doutorado que possa atender não só às minhas expectativas, mas as de meu orientador, daqueles que têm

me acompanhado nesta simples, mas valorosa trajetória de vida e da classe trabalhadora que é diretamente impactada pelas políticas educacionais aqui estudadas.

Desde então, o que temos contraditoriamente presenciado é uma grande e complexa demanda por qualificação profissional em detrimento de uma enorme exclusão de postos de trabalho devido ao avanço da tecnologia. Nesse sentido, as grandes inquietações que germinaram e deram corpo às referidas pesquisas de iniciação científica se encontram aguçadas mais do que nunca.

Portanto, no momento pelo qual passa a sociedade, há muito que se pesquisar sobre o sentido da qualificação que vem sendo exigida do trabalhador atuante ou em formação, sobretudo num tempo em que a Educação tem se transformado, sobretudo em uma Educação Profissional, capitaneada por um avanço neoliberal sem precedentes e norteadas por orientações imperialistas, que têm encontrado no setor público os seus maiores parceiros, que têm contribuído de forma institucional, para oferecer capilaridade ao avanço dos interesses privados dentro da esfera pública.

Por conseguinte, o interesse pela temática “Educação Profissional”, foco da presente tese, é o cume das experiências de trabalho pelas quais passei, unidas às experiências acadêmicas, sobretudo a partir da minha participação, durante os estudos do mestrado, no Grupo de Pesquisa “Trabalho, Educação e Sociedade” (GPTES) e conseqüentemente das leituras, debates e reflexões que nele foram germinadas, desembocando então na minha dissertação.

Em termos pormenores, aqui já apresentados de maneira sintetizada, essa primeira etapa da minha formação no âmbito *stricto sensu*, focada nas mudanças no mundo do trabalho, particularmente as contradições inerentes à realidade social do complexo sucroalcooleiro na região do Triângulo Mineiro – Minas Gerais, no que concerne aos desafios da (des)qualificação profissional (im)posta aos seus respectivos trabalhadores a partir da década 2000, com a introdução de inovações técnicas e/ou organizacionais próprias deste processo produtivo. Tais reflexões foram fundamentadas em um estudo de caso realizado no município de Campo Florido, especificamente na Usina Coruripe, que se destaca no setor sucroalcooleiro localizado na região do Triângulo Mineiro. A hipótese que norteou a pesquisa foi que as mudanças introduzidas neste contexto conduziram à intensificação do trabalho, uma vez que a qualificação implicava em acréscimo de funções e maior controle do capital sobre o trabalho no setor. Assim, tornou-se necessário problematizar a dimensão educacional deste processo em que pese à formação dos trabalhadores frente às inovações técnicas e

organizacionais que foram sendo implementadas na produção sucroalcooleira no Triângulo Mineiro.

Em continuidade aos estudos desenvolvidos até então e ainda problematizando as contradições e complexidades que envolvem a reflexão acerca da qualificação profissional, escolhi como objeto de estudo, para o desenvolvimento dessa tese de doutoramento, o PRONATEC - Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego, que visa à ampliação da oferta de cursos técnicos para os brasileiros de todo o país e que se tornou um marco histórico para a Educação profissional no Brasil. Ou seja, a democratização da educação profissional e técnica norteadas por uma nova política educacional, na qual se destaca em seu arranjo institucional, tanto o aumento de instituições pelo país quanto pela concessão de bolsas de estudos para aqueles que se interessarem nessa forma de qualificação profissional. Trata-se, portanto, de um programa que visa expandir e democratizar a oferta de profissionalização de trabalhadores que veio como resposta aos desafios de qualificação demandada pelo capital.

Além da trajetória acadêmica que conduziu a escolha do meu objeto de estudo, outro fator que me instigou a abordar a temática da educação profissional foi minha atuação enquanto servidor público federal, na Universidade Federal de Uberlândia, como Técnico em Assuntos Educacionais a qual exerço desde janeiro de 2009. Dessa data inicial até o ano de 2011, eu atuei como coordenador do Setor de Estágio da referida universidade. Nesse setor eu fui responsável pelos estágios internos, ou seja, estágio de alunos da própria UFU que atuavam nos seus diferentes setores administrativos e unidades acadêmicas. Além disso, no que concerne aos estágios externos, ou seja, destinados aos alunos da UFU que fazem estágio fora da universidade - e pude conviver, ainda que indiretamente, com a dinâmica da oferta e procura por mão de obra que ocorre em torno do ensino universitário.

Foi a partir dessas experiências que pude notar que, de um lado estão as empresas e/ou organizações em constante busca por mão de obra qualificada por um preço muito baixo, que encontram nos estagiários o perfil de trabalhadores de grande relevância para o sistema produtivo, sem ônus e encargos trabalhistas. De outro lado estão os estudantes, aflitos por sua inserção no mercado de trabalho, que se encontra cada vez mais precarizado. E, além disso, muitas das vezes esse estudante compromete seriamente a sua rotina de estudos priorizando as vagas de estágio ofertadas pelas empresas, que muitas vezes não oferece nenhum ou pouquíssimo aprendizado que tenha interface com sua formação acadêmica. Ou seja, são significativos os casos em que o fator educacional sucumbe ao fator econômico, levando o estudante a comprometer sua formação acadêmica ou até mesmo a abandoná-la.

Esta situação impacta diretamente nos aspectos qualitativos da formação profissional do estudante, uma vez que tanto ele quanto as empresas/organizações expressam a necessidade de uma formação mais rápida, mais voltada à prática. Eis um dos grandes impasses da discussão acerca da qualificação profissional e das dicotomias que envolvem o ensino médio e o ensino técnico.

Tal cenário tem causado uma significativa mudança no perfil desses profissionais, haja vista a grande demanda mercadológica por resultados rápidos para atender a uma demanda desenfreada do mercado. Uma consequência disso é que ao passo que a formação ocorra de forma rápida, num tempo mais curto do que tradicionalmente vinha ocorrendo, tem se preocupado menos com o rigor metódico e acadêmico, característicos da produção de conhecimento.

Com isso, a fundamentação teórica, que permite que as ações sejam refletidas e discutidas em diferentes instâncias da sociedade, proporcionando um olhar mais amplo acerca dos impactos que algumas ações podem causar na sociedade como um todo, deixa de ser relevante no processo de formação dos alunos, que se tornarão profissionais, de certa forma, limitados.

A partir da trajetória acadêmica e profissional até aqui apresentada e enquanto sujeito desta pesquisa, fica notório que, apesar das diferenças sócio-políticas e econômicas regionais, a tendência dos gestores da educação brasileira é abordar a educação em geral sob a ótica das regiões sudeste e sul. Isso se torna um fator agravante quando pensamos sobre as contradições da qualificação profissional, principalmente tendo em mente as contradições da formação profissional, ao pensar na magnitude do PRONATEC e seu objetivo principal de ampliar, em termos nacionais, o Ensino Técnico e sua respectiva democratização, quando ainda observamos inúmeras disparidades sobre a abrangência desse ensino nas diferentes regiões do país – que visivelmente se orienta pelas “mãos do mercado” e pelo contexto sócio econômico em que pesem os rumos da iniciativa privada. Porém há marcos significativos no entremeio desse cenário, tais como o significativo aumento de números de matrículas realizadas nos cursos ofertados no âmbito do PRONATEC nas regiões norte e nordeste do país.

A apresentação aqui discorrida, de meu trajeto pessoal, acadêmico e profissional foi exposta no intuito de contextualizar, para os leitores deste trabalho, sejam eles avaliadores ou demais interessados, a relação direta que estabeleci enquanto pesquisador/autor deste estudo, a partir da minha respectiva história de vida, com o meu objeto de estudo, que apresenta, mesmo apesar dos diferentes enfoques e épocas, a preocupação com a classe trabalhadora. Sendo que é evidente a preocupação, desde o início do meu envolvimento com a pós-

graduação, com o processo formativo dessa classe, sempre acompanhada pela incessante busca pelo embasamento teórico, a partir dos vieses sociológicos, históricos, econômicos e/ou políticos que permearam e permeiam, de forma ampla, meus objetos de estudos que são os mesmos de muitos daqueles que como eu, se empenham na busca pela análise e compreensão crítica, densa e fundamentada da Educação Profissional em diferentes interfaces e/ou contextos.

Eis então, de maneira sintética e problematizadora, o cenário do sujeito desta pesquisa de doutoramento e do seu respectivo objeto de estudo acerca dos grandes e contraditórios desafios da qualificação profissional.

O objetivo desta seção foi apresentar ao leitor as motivações pessoais e profissionais que juntas configuraram o trajeto de vida do pesquisador deste estudo, com o intuito de justificar e contextualizar, em termos pormenores, o caminho que ele vem e continua trilhando rumo ao inexorável debate acerca da Educação e do trabalho em diferentes momentos de sua vida, com distintos objetos de estudo, porém sempre pensando e repensando as inúmeras contradições que permeiam o mesmo eixo norteador que sempre conduziu suas inquietações acadêmicas em busca da construção de conhecimento científico: o trabalhador e o seu processo formativo.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	33
2	CONTEXTUALIZAÇÃO POLÍTICO-ECONÔMICA DAS RAÍZES DO PRONATEC: A CRISE MUNDIAL DE 2008, O REGIME DE ACUMULAÇÃO FINANCEIRA E SEUS IMPACTOS NA ECONOMIA BRASILEIRA.....	45
2.1	A crise sistêmica de 2008: da origem bancária aos impactos globais	45
2.2	A busca por alternativas para a crise financeira: tentativas de regulação.....	62
2.3	Os desdobramentos da crise financeira mundial de 2008 no Brasil..	69
3	CONSTITUIÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DO PRONATEC EM SUAS INTERFACES COM O ESTADO E OS ORGANISMOS INTERNACIONAIS: A CEPAL, O CENÁRIO LABORAL LATINO AMERICANO E A QUESTÃO DA EMPREGABILIDADE VIA PRONATEC.....	84
3.1	O papel das Agências Multilaterais no desenvolvimento dos países da América Latina na ordem do Neoliberalismo.....	84
3.2	O relatório da CEPAL de 2009 e seus desdobramentos para as demandas da educação profissional brasileira no contexto da crise financeira mundial.....	89
3.3	A implantação do Modelo <i>Flexisecurity</i> ou Flexigurança e suas implicações para a qualificação profissional ofertada pelo Pronatec	98
3.4	O Modelo de flexisegurança para América Latina: avanço ou retrocesso?.....	102
3.5	Flexibilidade e segurança no mercado de trabalho no Brasil: em busca de melhor proteção social para os trabalhadores.....	106
3.6	O papel da Educação Profissional na ordem do capital.....	112
3.7	Reforma da Educação Profissional no Brasil: a atuação do Estado mediante a constituição e consolidação do PRONATEC.....	120
3.7.1	<i>Qualificação profissional do trabalhador à luz da Teoria do Capital Humano.....</i>	120
3.7.2	<i>Formação profissional e qualificação para o emprego sob a ótica das competências.....</i>	123
4	O ARRANJO INSTITUCIONAL DO PRONATEC: ANÁLISE CRÍTICA DA INCLUSÃO SOCIAL E PRODUTIVA VIA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL.....	129
4.1	Da gênese à consolidação: o Pronatec e seu arranjo institucional....	129
4.2	Análise quantitativa e qualitativa do arranjo institucional do Pronatec.....	153
4.3	Problematização da inclusão social e produtiva objetivada pelo arranjo institucional do Pronatec em suas interfaces com a crise financeira mundial de 2008 e seus pressupostos imperialistas.....	174
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	182
	REFERÊNCIAS.....	188

1 INTRODUÇÃO

Centrado no tema de análise proposto, que possui como eixo condutor uma significativa e complexa política educacional voltada para a Educação Profissional e Tecnológica no Brasil, o Programa Nacional de Acesso ao Emprego - Pronatec, a presente pesquisa busca problematizar questões cruciais que nos levam a refletir de forma crítica acerca dos limites e das possibilidades contidas no arranjo institucional do referido programa, no que tange, sobretudo, às vultosas promessas de acesso à formação profissional e ao emprego por parte dos cidadãos, mediante a Educação profissional enquanto uma estratégica possibilidade de resposta e/ou superação à crise financeira mundial desembocada no ano de 2008.

Diante da proposta de interiorização e democratização de oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio, conforme explicita o Art. 1º da Lei que cria o Pronatec, é necessário saber e problematizar o que está oculto na ponta desse *iceberg*, no que tange à articulação desse programa ao contexto econômico, político e social que lhe configura. Para Souza (2013, p.9), “[...] há de se considerar, contudo, que no centro dessa discussão está o usuário final do Programa: aquele a quem são direcionados os vários tipos de cursos possibilitados por esta iniciativa”. Assim, é imprescindível questionar se a qualificação obtida pelos egressos tem possibilitado aos mesmos uma mobilidade social e profissional, o que significa considerar uma inclusão social e econômica, mediante a sua expectativa inicial no ato da matrícula.

[...] O que está em jogo é a capacidade do Estado brasileiro de enfrentar um problema social por meio da criação e implementação de políticas públicas, o que afeta diretamente, e de maneira ainda desconhecida, o futuro de jovens e trabalhadores que buscam uma melhor posição social. (SOUZA, 2013, p.09).

Diante dessa questão depreende-se a importância dessa pesquisa ser voltada, concomitantemente, para âmbito mundial e nacional (economia capitalista brasileira), cujo ponto de convergência é a crise financeira mundial ocorrida em 2008 e seus respectivos impactos em ambas as esferas, uma vez que o movimento conferido às economias nacionais periféricas dispersas pelo globo é orientado por diretrizes imperialistas que trazem consigo os imperativos das grandes potências internacionais (no caso os países desenvolvidos em parceria com as grandes empresas oligopólicas – que em parceria provocaram e continuam

provocando o processo de mundialização do capital). Conforme Chesnais (1996), o cenário da mundialização do capital é marcado por diferentes arranjos dos investimentos internacionais feito por grandes empresas oligopólicas.

É assim que o delineamento da presente pesquisa parte do pressuposto que o Pronatec consiste numa política educacional que corresponde, concomitantemente, a uma ação de universalização e expansão da educação profissional e tecnológica brasileira, pautada na construção coletiva, na participação ativa do mundo do trabalho, mas também nos imperativos de financeirização do capital, tendo seu arranjo institucional devidamente alinhado com o cenário produtivo em questão e com os propósitos do ideário neoliberal.

Tal pressuposto está embasado numa abordagem de gestão pública na qual, segundo Popkewitz (2008), os conceitos de democracia e de participação se desenvolvem como temas de salvação no âmbito das mudanças sistêmicas e organizacionais que ocorrem no âmbito da educação, sobretudo da Educação Profissional.

O que chama a atenção é que há uma série de fatores, que num primeiro momento parece não ser tão importante, mas numa análise mais apurada não há como se descartar, diante da base legal que justifica a constituição e consolidação do arranjo institucional do Pronatec, a partir de duas frentes de ação: 1) o Estado enquanto financiador de um sistema de Formação profissional onde a esfera privada é a mais beneficiada em detrimento do aumento da precarização e exploração do trabalhador; 2) os organismos internacionais e/ou multilaterais e sua respectiva incumbência de nortear e gerir os propósitos neoliberais que delineiam a regulação da educação profissional em convergência ao modo de produção vigente e aos pressupostos de acumulação financeira do capital – sendo que especificamente, no caso do PRONATEC, se destaca a CEPAL (Comissão Econômica para América Latina e Caribe).

Tais hipóteses apontam para o reforço da continuidade de um cenário que é, em termos históricos, políticos, sociais e econômicos, extremamente complexo. Há de se reconhecer que de um lado são factíveis os grandes avanços proporcionados pela tecnologia, sobretudo no que diz respeito à velocidade da comunicação de dados, ao avanço da microeletrônica, no entanto, os benefícios reais de tal avanço têm sido, de certa forma, unilaterais, haja vista que de um lado existem os capitalistas, cujos lucros crescem sem precedentes, e de outro lado há o trabalhador que vem experimentando o lado amargo desse avanço tecnológico que produz trabalhadores cada vez mais fragmentados em relação ao domínio da totalidade da atividade a qual eles desempenham durante o exercício do trabalho.

Conseqüentemente, no montante das reformas instituídas na esfera da educação em tempos atuais, as políticas educacionais voltadas para a educação profissional e seus respectivos propósitos, caminham rumo ao benefício do capital e do Estado a serviço do mercado, enquanto que o trabalhador e seu processo de formação permanecem subjugados às condições históricas de precarização e subordinação aos imperativos impostos pelos capitalistas à classe trabalhadora.

Nessas questões Hypólito (2010, p. 1344) ressalta a importância de não se perder o olhar para o foco principal de tais políticas de qualificação e formação profissional.

O que deve ser ressaltado nessas políticas é a centralidade nos aspectos econômicos em detrimento dos aspectos políticos e sociais, como deslocamento da educação para a esfera do econômico e dos modelos gerenciais apregoados pelo mercado [...]. O que deveria ser pressuposto de qualidade para a educação pública, garantida pelo Estado, passa a ser considerado como deficiência dos usuários. Em outras palavras, o que era considerado como direito do cidadão e dever do Estado passa a ser considerado como possibilidade de escolha, a partir do que é mensurado como eficiente ou ineficiente.

No bojo dessa discussão é necessário destacar a importância das estratégias formativas de capacitação profissional devidamente diferenciada da qualificação profissional (em termos teóricos e empíricos), face às políticas educacionais. Trata-se de um processo complexo e contraditório em sua essência, tendo, portanto, que ser analisado a partir de sua totalidade, para que seja compreendido.

Os programas de formação profissional, sobretudo os que foram implantados a partir da década de 1990, vieram como resposta ao processo de mundialização do capital e dessa maneira, estão diretamente atrelados aos ditames do modo de produção capitalista, que busca de forma incessante, aprimorar e acirrar a dominação do capital sobre o trabalho, vendo o homem como uma ferramenta a ser qualificada para a produção de mercadorias. E o Estado regulador, nessa lógica, conforme nos fala Hypólito (2010), concebe a eficiência na educação a partir da definição de políticas curriculares que subordinam tanto a educação quanto as instituições educacionais ao mercado.

É importante frisar que a presente proposta desta tese adquire relevância entre outras questões, em virtude de que dentro das discussões das políticas públicas, no âmbito das políticas educacionais, até o momento pouco se discutiu sobre o arranjo institucional do Pronatec alinhado ao contexto da crise financeira ocorrida no mundo todo em 2008. Assim,

entende-se ser necessário buscar compreender e delinear não o que está expresso nas linhas das leis que instituíram o Pronatec, mas, sobretudo o que está nas entrelinhas, naquilo que consiste na razão da existência e da consolidação de tal programa que emerge como uma política pública governamental enquanto resposta aos tempos atuais e às suas demandas de políticas públicas de formação e qualificação de trabalhadores. Essas entrelinhas aqui são trazidas a partir da busca pelo entendimento e problematização de como ocorreu a elaboração e desenvolvimento do PRONATEC no contexto da crise, que no caso da economia periférica brasileira, foi mediada pela CEPAL em defesa aos interesses das economias centrais, dentre as quais se destaca a hegemonia norte-americana.

Ou seja, em termos amplos, o presente trabalho tem seu alicerce na análise da crise financeira mundial e seus respectivos impactos no Brasil e em termos específicos e aprofundados, tem o Pronatec como objeto de estudo – uma política educacional criada como uma das respostas do país a essa crise, como tentativa de estabilidade do capital via mediação das relações diplomáticas conduzidas pela CEPAL.

Diante desse contexto, mediante as questões aqui problematizadas, a presente pesquisa tem como objetivo geral analisar o arranjo institucional do PRONATEC fundamentado no discurso da inclusão social e produtiva, enquanto política pública educacional assessorada pela CEPAL e pensada como resposta estratégica à crise financeira mundial de 2008 em busca de estabilidade econômica necessária para a lógica reprodutiva do capital. Ou seja, trata-se de problematizar as contradições de uma proposição de qualificação profissional de essência neoliberal, que constituiu por meio do PRONATEC um marco histórico na educação profissional brasileira.

O núcleo dessa investigação está focado, desse modo, no cenário da grande crise financeira mundial de 2008, tanto no debate internacional, em nível global/mundial, quanto no debate nacional, no nível da economia periférica brasileira. Trata-se de uma crise que teve suas raízes na crise imobiliária dos Estados Unidos e acabou atingindo todo o globo. Ou seja, consistiu na eclosão de mais uma das crises cíclicas do capitalismo em busca da manutenção de sua existência, nesse caso fortemente marcada pela lógica de financeirização do capital.

Ora, o PRONATEC se consolidou a partir de diferentes modalidades de oferta de qualificação profissional em parceria com várias instituições públicas e privadas, dentre as quais se destacou o acordo de gratuidade com o sistema S e oferta gratuita e descentralizada em todas as regiões do país de cursos voltados para o ensino técnico e/ou tecnológico com a possibilidade de bolsa para assegurar a permanência e conclusão dos cursos.

Para que o objetivo geral proposto pudesse ser alcançado, foi de crucial importância o estabelecimento dos objetivos específicos que subsidiaram o estudo aqui desenvolvido. São eles:

- Compreender a crise imobiliária dos Estados Unidos que desencadeou a grande crise internacional pautada na lógica da financeirização do capital e seus respectivos impactos tanto no âmbito mundial, quanto no âmbito nacional, especificamente no que tange à economia periférica brasileira;
- Analisar o posicionamento da CEPAL e suas respectivas respostas à crise financeira mundial, enfatizando o papel do PRONATEC enquanto política pública educacional voltada para o contraditório discurso de atendimento das necessidades produtivas brasileiras (inclusão social e produtiva) e busca de estabilidade financeira demandada por parte dos países centrais;
- Analisar e problematizar a atuação da CEPAL e suas respectivas estratégias em relação à crise de empregabilidade e a profissionalização dos jovens e trabalhadores brasileiros, especificamente a partir da implementação e execução do Pronatec;
- Problematizar o contexto econômico, social e histórico que configura a concepção neoliberal de qualificação e capacitação profissional e seu respectivo discurso de empregabilidade;
- Refletir sobre o arranjo institucional do PRONATEC de sua concepção à sua consolidação enquanto política pública educacional indispensável para o desenvolvimento econômico brasileiro mediante o cenário da crise financeira mundial e como marco histórico da educação profissional no Brasil.

Objetiva-se aqui defender a tese de que o Pronatec consiste numa gama que reúne diferentes possibilidades de educação profissional (técnica e tecnológica), orientada pela financeirização do capitalismo, sendo dessa forma, expressão da crise financeira mundial de 2008, mediada pela CEPAL. Em termos pormenores, o PRONATEC é uma das estratégias de cunho econômico, político e social executada em solo brasileiro – uma entre várias economias periféricas do mundo, recomendada e mediada pela CEPAL enquanto tentativa de superação da crise financeira mundial ocorrida em 2009, geradora da crise do desemprego, rumo à finalidade de garantir a reprodução da lógica do capital e estabilidade financeira dos países centrais por meio da dinamização do mercado de trabalho e do asseguramento do consumo. Toda essa dinâmica se justifica pelo fato de que a estabilidade do centro depende do movimento da periferia, que nesse caso deve somar esforços para empreender ações e

tomadas de decisões que garantam o crescimento das multinacionais e que essa preocupação se sobreponha aos interesses nacionais. Por outro lado, apresenta-se de forma contraditória que o Pronatec, através de seu arranjo institucional, preocupado com a qualificação profissional do trabalhador brasileiro, se concretizou para responder a uma demanda de trabalho, que na lógica do capital vem se tornando cada vez mais enxuta: reduzir cada vez mais os postos de trabalho.

Observa-se, a princípio, que as diretrizes norteadoras dessas estratégias formativas voltadas para o trabalhador foram definidas, ou pelo menos fortemente influenciadas, pela matriz Cepalina e seu relatório do ano de 2009, tendo como fundamento o discurso acerca da inclusão produtiva e social no qual a qualificação e a capacitação profissional são imprescindíveis para o acesso ao emprego e as palavras de ordem da orientação pedagógica para essas ações são competência e produtividade, associando a educação aos imperativos do desenvolvimento econômico.

Nessa lógica, o que ocorre em âmbito mundial, tendo como referência os rumos das economias dos países centrais, os pressupostos imperialistas e nesse caso especificamente o relatório da CEPAL, impacta diretamente nas orientações e/ou decisões políticas governamentais das economias periféricas, inclusive o Brasil, atingindo assim desde as relações sociais e até mesmo as ações individuais.

Trata-se dessa forma, da necessidade de se discutir e construir uma crítica sobre a concepção neoliberal de qualificação e capacitação profissional e da empregabilidade: desvincula-se a cidadania do exercício do trabalho – cuja via o emprego deveria ser assegurado pelo Estado e garantido como direito do cidadão. Ora, numa distorção totalmente contrária, o Estado e a iniciativa privada personalizada pelas empresas e o órgão que aqui as representa (o Sistema S e seu acordo de gratuidade) acumulam constantes e inúmeras ações que as libertem dos encargos do emprego, de forma que o mesmo passa a ser então de responsabilidade do indivíduo.

Assim, o trabalhador é induzido a assumir as suas condições de empregabilidade, ao assumir também sua qualificação profissional e a manutenção do emprego torna-se diretamente vinculado à formação profissional enquanto alternativa. E as empresas, por sua vez, chegaram ao ponto de se organizar em parceria com o governo (na figura do Pronatec a partir do Sistema S) destinando verbas e iniciativas de qualificação para os trabalhadores que, independentemente de sua importância, são incapazes de suscitar, por si só, novos postos de trabalho.

Consequentemente, tais questões se desdobram na precarização da qualidade do emprego, cada vez mais taxado como descartável, flexível, etc., que no contexto excludente e desigual que configura o desenvolvimento econômico em questão, leva os trabalhadores ao desespero: um processo de reorganização global da força de trabalho em condições precárias, no qual se situam os “empregáveis” e os “não empregáveis”.

Ou seja, os interesses do capital são sobrepostos aos pressupostos definidores da formação profissional, tanto por meio da qualificação, quanto pelo ensino técnico.

As opções de cursos, parceiros e diferentes modalidades do Pronatec dispersos pelo território brasileiro, foram distribuídos de acordo com os potenciais tecnológicos de suas respectivas regiões, de forma que o mais importante nesse processo é incentivar a atuação e a participação da iniciativa privada (empresários) na consolidação das estratégias e ações voltadas para o desenvolvimento do estado e a descentralização/execução de ações voltadas para as indústrias.

A investigação está embasada prioritariamente na abordagem qualitativa de pesquisa educacional, uma vez que, segundo Lüdke e André (1986), é por meio dela que é possível obter uma visão ampla do objeto de estudo em sua articulação com a realidade social, política, econômica e cultural.

Nesse sentido, os objetivos traçados foram analisados e problematizados de modo que possibilitasse a busca de acontecimentos e diferenças a partir de processos econômicos e históricos mais amplos – a economia globalizada e a monopolização do capital, com destaque para a crise financeira mundial de 2008, de maneira a reconstruí-los como parte de determinadas realidades (os impactos dessa crise e suas interfaces com a CEPAL e seu relatório de 2009 e a economia brasileira periférica) e sua aplicabilidade contextualmente mais específica, centrada no arranjo institucional do Pronatec. No caso, o Pronatec enquanto programa pensado a partir das diretrizes do relatório da CEPAL e consolidado enquanto política de formação de trabalhadores fomentada pelo Ministério da Educação (MEC) e pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) – compondo então um complexo emaranhado de interesses e forças sociais em disputa, balizados pelo Estado e pela iniciativa privada.

Uma das questões basilares se remete a questionar se o Pronatec se sustenta em bases sólidas. Tais indagações tomam relevância no momento em que, na investigação, pudemos inferir informações que demonstram se, de fato, o Pronatec traz elementos diferenciais de tantos outros programas educacionais implantados por governos anteriores e que sucumbiram diante de seus objetivos.

Pelo contrário, ao analisar a legislação que ampara o Pronatec (Lei nº 12513/2011), há momentos em que se evidencia até mesmo um aprofundamento na precariedade no processo de formação técnica do trabalhador, no momento em que a lei cria mecanismos que institucionalizam a transferência de recursos públicos para a iniciativa privada, sem que esta ao menos tenha obrigatoriedade de celebrar convênios, contratos ou congêneres, conforme segue o exemplo na lei:

Art. 6º Para cumprir os objetivos do Pronatec, a União é autorizada a transferir recursos financeiros às instituições de educação profissional e tecnológica das redes públicas estaduais e municipais ou dos serviços nacionais de aprendizagem correspondentes aos valores das bolsas-formação de que trata o inciso IV do art. 4º desta Lei.

§ 1º As transferências de recursos de que trata o caput dispensam a realização de convênio, acordo, contrato, ajuste ou instrumento congêneres, observada a obrigatoriedade de prestação de contas da aplicação dos recursos. (BRASIL, 2011, s. p.).

Outra evidência de aprofundamento na precarização do processo de formação profissional mediante o Pronatec se dá em relação ao acordo dos profissionais que são contratados para ministrarem os cursos de formação, haja vista que eles recebem seus salários através de bolsas, o que não lhes garante o mínimo de direitos trabalhistas, conforme ilustra o Art. 9º e seus parágrafos 1º, 2º e 3º, citados abaixo:

Art. 9º São as instituições de educação profissional e tecnológica das redes públicas autorizadas a conceder bolsas aos profissionais envolvidos nas atividades do Pronatec.

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

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

§ 3º As atividades exercidas pelos profissionais no âmbito do Pronatec não caracterizam vínculo empregatício e os valores recebidos a título de bolsa não se incorporam, para qualquer efeito, ao vencimento, salário, remuneração ou proventos recebidos. (BRASIL, 2011, s. p.).

A história vem mostrando que esse não é o melhor caminho a ser seguido quando se deseja produzir uma formação profissional de qualidade, pois nesses casos, os aspectos qualitativos se sucumbem aos aspectos quantitativos.

No que se refere aos procedimentos metodológicos relacionados aos tipos de pesquisa, é importante destacar que a pesquisa teórica foi densamente utilizada para a realização do presente trabalho, uma vez que a mesma fundamenta-se na pesquisa bibliográfica, baseando-se no entendimento de diversos estudiosos para convergir a considerações inteligíveis e coerentes com a tese aqui defendida, na qual o sujeito da pesquisa apareceu de forma clara, coerente e crítica. Para isso, a pesquisa bibliográfica foi realizada a partir da biblioteca pessoal do seu respectivo autor, das leituras efetivadas e/ou indicadas durante o cumprimento dos créditos das disciplinas obrigatórias e optativas oferecidas pelo Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Educação – Doutorado, das indicações bibliográficas do orientador e demais docentes, do acervo da Biblioteca da UFU – Campus Santa Mônica, das orientações e sugestões obtidas no momento da qualificação, bem como a pesquisa em bases eletrônicas de dados, como os periódicos CAPES e bancos de teses e dissertações que abordam de forma semelhante o mesmo objeto de estudo.

Além disso, é importante ressaltar que, em busca de viabilidade de conclusão do presente trabalho, partiu-se das referências bibliográficas constantes no projeto de pesquisa a partir do qual foi apresentada a presente proposta de trabalho, bem como, ao longo da pesquisa, a inclusão de outras fontes que se revelarem ricas acerca do tema proposto.

Também foi essencial a aplicação técnica da análise documental, que por sua vez é realizada a partir de documentos, contemporâneos ou retrospectivos, considerados cientificamente autênticos, podendo ser de fontes primárias e secundárias; escritas ou não.

Foram analisados documentos de diversa ordem que abordam elementos e/ou características próprias do Pronatec (projetos de cursos, páginas na internet, documentos normativos, dados quantitativos relacionados a matrículas e oferta de cursos, tipos de cursos etc.) localizados nas instituições onde foram pesquisadas as fontes primárias. Além disso, também foram analisadas as legislações pertinentes à Educação Profissional e Tecnológica contextualizada de acordo com o Pronatec, além das demais políticas e legislações educacionais que estão vinculadas ao objeto de estudo dessa pesquisa.

Complementando a análise documental (legislações, documentos de referência, relatórios da CEPAL, etc.), também foi realizado o uso da análise de conteúdo, considerada como um conjunto de técnicas de análises de comunicações, para conferir significado à análise documental. Segundo Franco (2007), a análise de conteúdo, em síntese, é estabelecida a partir de três momentos consecutivos: a pré-análise, a exploração do material e o tratamento dos dados – a inferência e a interpretação dos mesmos.

Resumindo: o que está escrito, falado, mapeado, figurativamente desenhado, e/ou simbolicamente explicitado sempre será o ponto de partida para a identificação do conteúdo, seja ele explícito e/ou latente. A análise e interpretação dos conteúdos são passos (ou processos) a serem seguidos. E, para o efetivo caminhar neste processo, a contextualização deve ser considerada como um dos principais requisitos, e como o pano de fundo para garantir a relevância dos sentidos atribuídos às mensagens. (FRANCO, 2007, p. 16-17)

Por conseguinte, foram utilizados procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, objetivando realizar a inferência² de conhecimentos relativos às condições de produção e de recepção das mensagens, inferência essa que, à luz de Bardin (1977), recorre a indicadores (quantitativos, ou não).

Objetivou-se também, paralelamente às demais ações, a realização de uma análise que abrange a totalidade do objeto, buscando compreender as suas respectivas inter-relações. Além disso, traçando objetivos factíveis e considerando o tempo disponível para a realização dos objetivos aqui propostos, a pesquisa foi fundamentada em questões concretas, contraditoriamente postas na realidade – tanto na dimensão mundial, quanto local.

A pesquisa teórica se fundamentou nos principais referenciais (clássicos e contemporâneos) que embasam os elementos essenciais dessa pesquisa, necessários para constituir as principais categorias que envolvem a análise aqui proposta e seu respectivo objeto de estudo, tais quais: Educação Profissional; crise financeira mundial de 2008; Relatório da CEPAL; Pronatec; Empregabilidade etc. Também foi necessária a realização de uma revisão bibliográfica nos periódicos mais importantes do país, e nos bancos de dissertações e teses das principais universidades públicas brasileiras.

No que tange aos dados quantitativos (gráficos, tabelas, quadros, ilustrações etc.), foi realizada uma densa pesquisa em documentos oficiais, principalmente nas publicações do MEC – Ministério da Educação, em busca de informações diretamente relacionadas ao ensino profissional.

Numa constante busca por novas contribuições para o desenvolvimento desses estudos, a revisão bibliográfica ocorreu durante todo o tempo de execução da pesquisa, para que assim houvesse um sólido e amplo levantamento dos autores e de suas respectivas

² Segundo Franco (2007), a produção de inferências em análise de conteúdo implica na exposição do significado, a partir da comparação dos dados (de discursos ou símbolos) e de pressupostos teóricos de diferentes concepções de mundo, de indivíduo e de sociedade – oriunda das condições da práxis de seus produtores e receptores, juntamente com o contexto sócio histórico.

produções científicas que são, de alguma forma, condizentes com o referencial e com a problemática proposta.

Em realidade mesmo não se pode, como às vezes se faz, interpretar de modo tão simplista o movimento do conhecimento no sentido de novos resultados apenas como processo de inferir de premissas dadas conclusões conforme as leis da dedução lógica rigorosa. (KOPNIN, 1978, p. 223).

Além disso, é necessário destacar que, no intuito de avançar na produção de conhecimento científico, incessante no mundo acadêmico, objetiva-se o rigor acadêmico e científico, distante de uma pseudo e pretensa neutralidade e com a convicção de que a pesquisa não venha a ser instrumento suficiente para esgotar a realidade a ser estudada, mas que ela possa ser compreendida criticamente perante toda a complexidade que apresenta.

Em termos ontológico, epistemológico e metodológico, essa pesquisa se sustenta no materialismo histórico dialético, uma vez que as análises aqui desenvolvidas se pautaram na busca e problematização das contradições postas na realidade na qual instaurou-se o Pronatec. Ou seja, o ponto de partida para esse estudo foi a realidade em si, no caso a partir da crise estrutural sistêmica que se instaurou no mundo a partir de 2008 e que teve impactos severos nas economias periféricas, tais quais o Brasil. Trata-se, nesse sentido materialista, histórico e dialético, de, a partir desse amplo fenômeno ocorrido a nível mundial, tecer análises até chegar ao ponto crucial: o Pronatec e suas particularidades em resposta a esse amplo movimento. Ou seja, o real em busca da essência e da totalidade do objeto de estudo da pesquisa aqui concretizada.

Sobre pressupostos ontológicos da relação entre trabalho e educação, assentimos o trabalho como categoria fundante do ser social, a partir do qual se arquetam todos os outros complexos sociais, interpondo-se entre eles uma relação de dependência ontológica, autonomia relativa e reciprocidade. Frente a essa alegação constatou-se a natureza ineliminável do trabalho do mundo dos homens e como, ao longo do desenvolvimento histórico, o trabalho foi sendo determinado de acordo com as relações sociais. (LEMOS, 2016, p. 219).

Buscando organizar o presente conteúdo de forma a compreendê-lo de maneira clara, coesa e objetiva, essa tese foi dividida em quatro seções, sendo a primeira, a Introdução. A segunda seção apresenta uma ampla contextualização da crise financeira mundial de 2008, desde seus principais fundamentos até o seu impacto no Brasil. Nesse sentido é importante o

pensamento de Bertogna quando ele analisa a educação profissional no Brasil mediante o fator do dualismo histórico característico da categoria Educação Profissional. Para o autor, essa pesquisa “permite refletir sobre um tema de relevante importância para a sociedade, decorrente da estreita relação que se estabelece na articulação entre Estado, empresa e educação”. (2009, p. 10). Ou seja, refere-se a um universo de questões, fatos e situações decisivos para delinear o formato e modelo da educação profissional brasileira predominante até hoje.

Na terceira seção foi realizada uma análise do relatório da CEPAL, considerado elemento norteador para a constituição do arranjo institucional do Pronatec, apresentado com importante possibilidade para a saída da crise financeira mundial que por sua vez desencadeou no Brasil a crise do desemprego. Paralelamente a essa reflexão houve também um estudo acerca do perfil do trabalho e do trabalhador mediante as exigências de qualificação profissional sob a ótica da empregabilidade. Além disso, as categorias capacitação e qualificação profissional foram problematizadas em relação à lógica neoliberal e articuladas aos propósitos do Pronatec e seu respectivo discurso da empregabilidade.

Em seguida, na quarta e última seção, foi realizada uma densa e crítica análise acerca do arranjo institucional do Pronatec desde sua constituição até a sua execução e funcionamento, destacando seus parceiros, ações e estratégias, juntamente com a análise de uma série de dados quantitativos que ilustram nitidamente os impactos dessa política pública educacional e sua importância histórica para a educação profissional brasileira.

A partir da estruturação acima apresentada, foi possível confirmar, portanto, a tese aqui defendida, a partir das implicações dos estudos aqui desenvolvidos em que pese o estado da arte do objeto de estudo em análise, a partir do qual foram construídos pontos e contrapontos.

Trata-se de problematizar se realmente o Pronatec consiste em uma das respostas à crise financeira mundial de 2008, como alternativa de saída para a crise do desemprego e atendimento às particularidades e demandas do desenvolvimento econômico da economia periférica brasileira, que tem como pano de fundo as ações da iniciativa privada rumo à precarização do trabalho e árdua e camuflada defesa dos interesses do capital.

2 CONTEXTUALIZAÇÃO POLÍTICO-ECONÔMICA DAS RAÍZES DO PRONATEC: A CRISE MUNDIAL DE 2008, O REGIME DE ACUMULAÇÃO FINANCEIRA E SEUS IMPACTOS NA ECONOMIA BRASILEIRA

2.1 A crise sistêmica de 2008: da origem bancária aos impactos globais

De acordo com a orientação epistemológica desse estudo, é factível que na lógica da financeirização, o capital sobrevive historicamente de crises cíclicas. Ou seja, sabe-se que são certas as crises financeiras que o capitalismo sofre historicamente enquanto modo de produção vigente, porém, quando elas chegam, assustam como se fossem inesperadas.

Cada crise financeira marca o fim de um ciclo de crescimento econômico e endividamento. No capitalismo moderno, que conta com sistemas financeiros sofisticados e onde os investimentos que alicerçam o crescimento assumem proporções crescentes, diante dos desafios da concorrência em escala internacional, não há crescimento econômico sem aumento do endividamento – embora o inverso nem sempre se confirme (para nosso pesar). E, como nos ensinou Hyman P. Minsky, não há crise financeira sem endividamento – embora, também, o sentido contrário nem sempre se verifique (para nosso alento!). (HERMANN, 2009, p. 138).

Dentre as constantes crises cíclicas do capitalismo, como bem teorizadas por Marx em “O Capital”, é importante destacar a crise que se instalou nos Estados Unidos no ano de 2008. Essa mesma crise ocorreu em decorrência do excesso de crédito disponibilizado pelas agências financeiras ao mercado norte americano, causando, naquele momento, um aquecimento, sem precedentes, no setor de compra e venda de títulos hipotecários de imóveis residenciais nos EUA. Devemos considerar que em âmbito econômico, a elevação da acumulação de capital na esfera financeira em âmbito nacional e internacional é fundamental para a estabilidade da economia estadunidense.

A crise teve sérios desdobramentos que transcenderam as fronteiras estadunidenses. Seu alcance ocorreu em âmbito global entre os anos de 2007 e 2008, de preocupante amplitude e gravidade e que trouxe em seu bojo inúmeros desdobramentos. “Crises financeiras não são apenas resultados de comportamentos “irracionais” dos agentes, mas resultam da própria forma de operação dos mercados financeiros globais liberalizados e sem um sistema de regulação adequado.” (FERRARI FILHO; PAULA, 2009, p. 143). Eis então a importância de problematizar as raízes, natureza e consequência dessa crise financeira em debate para compreender também os seus impactos na economia brasileira.

O desenrolar da crise colocou em cheque a arquitetura financeira internacional, na medida em que explicitou as limitações dos princípios básicos do sistema de regulação e supervisão bancária e financeira atualmente em vigor, bem como pôs em questão a sobrevivência de um perfil específico de instituições financeiras. (FARHI et. al., 2009, p.135).

Essa crise financeira que abrangeu o mundo inteiro tem seus fundamentos, a serem retomados e discutidos, ao longo das análises desta seção, por meio do levantamento de uma série de fatos cruciais e claros que justificam a sua abrangência e gravidade. Dessa forma, conforme Bresser-Pereira (2009), seus respectivos desdobramentos se mostram até os dias atuais – uns já estabelecidos e outros ainda em processo de consolidação:

- 1) Trata-se também de uma crise bancária, que afeta a economia global que por sua vez impacta nas economias nacionais: ou seja, ocorre no centro do capitalismo (economia norte americana), marcada por grandes déficits em contas correntes combinados com grandes déficits públicos;
- 2) Tem, como uma de suas causas, a insustentável concessão de empréstimos hipotecários a credores incapazes de pagar suas dívidas na medida em que os juros sobem e, além disso, há nesse fator um agravante: as “manobras” dos agentes financeiros de securitizar títulos podres, a partir do que denomina-se “inovações financeiras”³;
- 3) A desregulação dos mercados, ocorrida em virtude da consolidação da política econômica neoliberal, de forma a desestabilizar os sistemas financeiros nacionais no contexto da década de 1970, período desde o qual o mercado vem autorregulando a economia e suprimindo o Estado sob a justificativa da eficiência;
- 4) A legitimação do ideário neoliberal na economia norte-americana por meio da teoria macroeconômica keynesiana, substituindo assim a teoria econômica neoclássica, sob a alegação da racionalidade inerente às expectativas racionais desse pressuposto;
- 5) A dispensa do uso da teoria econômica neoclássica, uma vez que a sua perspectiva de eficiência de mercado não necessita de nenhuma política econômica, mas apenas de ajuste fiscal. Tanto que nessa perspectiva, Farhi et. al. (p. 135, 2009),

³ Para Farhi et. al. (2009), essas inovações correspondem à articulação que os grandes bancos realizaram com as demais instituições na arquitetura financeira ora em xeque.

ao analisar essa questão coloca que: “[...] a governança corporativa e a gestão de riscos dos bancos evoluíram a tal ponto que suas decisões podem ser consideradas as mais próprias e eficientes para evitar a ocorrência de episódios que possam desembocar em risco sistêmico.”, ou seja, a autoregulação do mercado. Conseqüentemente, experiências de cunho macroeconômico neoclássico foram diretamente estabelecidas nos países em desenvolvimento.

6) A nítida importância de se pensar e analisar o Estado para além das suas contraposições ao mercado (Estado *versus* mercado). É problemático, contraditório e desafiador refletir, na perspectiva das relações sociais de produção de cunho capitalista, o gerenciamento do mercado e do Estado e, mais do que isso, buscar enfraquecer o Estado em função do mercado, sendo que o primeiro, em termos críticos e aprofundados é muito mais amplo que o segundo. Trata-se de reverter a lógica da relação mercado e Estado, comprovando que o segundo é muito mais amplo que o primeiro e que por isso deve-se evitar tentativas de promover o seu enfraquecimento.

São estes aspectos que confirmam o caráter sistêmico dessa crise de 2008, para o sistema financeiro mundial, que para além da gravidade que ela traz consigo em relação aos seus nefastos desdobramentos, também desponta as inviabilidades de superá-la em detrimento da inexistência do que Farhi et. al (2009) designou de “regulador global”. Pois quando a regulação é de caráter nacional, suas diretrizes financeiras são transnacionais.

Esta ação se explica na dinâmica do mercado e as ideologias que o justificam. A retomada do pensamento liberal assentada nos princípios da “Escola de Chicago” à qual o mercado e concorrência são as chaves para a superação de crises econômicas coloca como atores grupos econômicos e financeiros alicerçados pelo poderio político e militar dos Estados aos quais ainda possuem vínculos em uma constante pressão sobre a periferia do capitalismo. (LUCENA, 2016, p. 48).

Ou seja, a dinâmica reguladora do mercado justifica a sua regulação, em busca da necessária estabilidade econômica nas periferias capitalistas. Nesse caso o Brasil sofreu constante pressão diplomática em busca de apoio de frações de classes burguesas nacionais favoráveis à regulação via mercado. “A pressão diplomática sobre o governo brasileiro foi complementada com a construção de um conjunto de alianças com frações de classe burguesas e parcela da mídia nacional voltadas ao fomento de instauração de ideologias centradas no anticomunismo.” (LUCENA, 2016, p. 48).

De acordo com Bresser-Perreira (2009), todos esses fatores estão nítidos, porém o que permanece obscura é a resistência que os mercados estão apresentando em relação às fortes medidas que os governos estão tomando no mundo. Para ele ainda não há respostas para essa questão, porém dois indicativos para a sua existência: o enfraquecimento da hegemonia norte americana (guerra do Iraque, violação de direitos humanos, a democracia utilizada como forma instrumental de dominação) e o não salvamento dos grandes bancos como o *Lehman Brothers*, sob o risco de uma crise sistêmica caso decretem falência.

Esta resistência dos mercados financeiros às ações dos governos é mais uma demonstração de sua irracionalidade. De seu clássico comportamento reflexivo e de manada. Estou seguro, entretanto, que a confiança voltará em breve. Não plenamente. Certamente com cicatrizes para os Estados Unidos e com prejuízos para todos, inclusive cerca de dois anos de recessão. [...] Agora, usando instrumentos keynesianos e pragmáticos, não apenas o governo dos Estados Unidos, mas todos os governos relevantes financeiramente estão atingindo imediatamente, e com força. E são governos que têm por trás de si Estados fortes, democráticos, dotados de legitimidade política e de recursos fiscais vultosos. Não há razão para que não sejam afinal bem-sucedidos, e a confiança seja recuperada. (BRESSER-PEREIRA, 2009 p. 134).

Entretanto, ainda que o processo não esteja totalmente posto, e além dos aspectos até então identificados, há uma série de questões importantes e que configuram as particularidades dessa crise ora em debate. E uma delas é a relação apontada por Hermann (2009, p. 138), sobre a relação existente entre o crescimento e endividamento, que se desdobra na hipótese da fragilidade financeira:

A fragilidade inerente ao crescimento nas economias de mercado reside no fato de que, a atividade econômica e as relações financeiras que a viabilizam, derivam e dependem de um “sistema de confiança”. Este envolve, de um lado, as expectativas de renda futura daqueles que assumem dívidas (empresas, famílias e instituições financeiras, além do governo, possivelmente) e, de outro, as expectativas de retorno-risco daqueles que adquirem estes ativos financeiros (outro conjunto de empresas, famílias e instituições financeiras). O problema é que as expectativas que motivam (ou não) a emissão e aquisição de dívidas são em parte ancoradas em avaliações objetivas e, em parte, no que J. M. Keynes chamou de “otimismo [ou pessimismo] espontâneo”. O pagamento regular das dívidas assim criadas depende da confirmação dessas expectativas e, em economias de mercado, não há qualquer garantia neste sentido.

A instabilidade na economia capitalista está, então, diretamente atrelada aos lucros das instituições financeiras, ou seja, nesse caso negativo, tem seus fundamentos na inadimplência do crédito e na desvalorização de títulos no mercado de capitais. E caso esse processo se prolongue a ponto de promover uma política macroeconômica restritiva, os bancos são obrigados a adequar sua lógica financeira a esse novo contexto, no qual se destaca a contração do crédito.

Ainda assim, um quadro de *crise financeira sistêmica* só se configura se a *crise de crédito* der origem a uma *crise de confiança*. Esta se manifesta pelo rápido aumento da preferência por liquidez, em detrimento dos ativos financeiros. Se tal tendência não for rapidamente contida por uma política macroeconômica que restaure a confiança, desencadeia-se um “comportamento de manada”, pelo qual, mesmo aqueles que ainda não têm razões objetivas para se desfazer de ativos, tornam-se também vendedores apressados, apenas porque os que já sofreram perdas estão agindo assim. Esta prevenção individual, porém, em vez de proteger os portfólios, acaba por levar à deflação de ativos, espalhando a crise. (HERMANN, 2009, p. 139. Grifos do autor).

Ora, os Estados Unidos são reconhecidos como um dos maiores expoentes da economia mundial. Apesar das crises cíclicas inerentes ao modo de produção capitalista, esta nação e seu governo são hábeis na construção de estratégias para sua superação, independentemente dos custos sociais para a periferia do capitalismo. Apesar desta capacidade de autopreservação dado ao seu predomínio na economia internacional, a crise de 2008 trouxe novos elementos aos Estados Unidos concretizando fragilidades.

Os Estados Unidos têm uma dívida pública de 10,5 trilhões de dólares. Como ninguém consegue imaginar o que pode representar tal soma, vale a pena lembrar que o PIB mundial é da ordem de 55 trilhões de dólares. Ou seja, a dívida pública norte-americana representa cerca de um quinto do PIB mundial. É um país que vive acima de suas posses. [...] O endividamento doméstico total, público e privado, atinge em 2007 quase 48 trilhões de dólares. Lembremos que o PIB mundial é de 55 trilhões, e os americanos estão endividados quase neste valor, vivendo artificialmente num castelo de cartas [...] O American Way of Life é amplamente artificial. (DOWBOR, 2009, p.7,8).

Um amplo e complexo processo econômico teve início como desdobramento dos índices apresentados anteriormente. O ano de 2007 foi marcado por uma forte crise financeira de âmbito mundial, que se originou na economia norte americana e foi marcada pela falência

do banco Lehman Brother. Trata-se de “[...] uma crise de crédito clássica que se transformou em uma crise financeira e bancária de imensas proporções.” (FARHI et. al., 2009, p. 135).

Os fundamentos dessa crise internacional estão no *supprime*, que é justamente o que ocorreu com a situação financeira do mercado norte americano, que entrou em crise em detrimento das hipotecas⁴ de alto risco que trilharam a falência do *Lehman Brotelrs*, desembocando uma crise global. Na visão de Dowbor (2009), o ponto crítico residiu no fato de que grande parte desse crédito, oferecido para aquisição de imóveis, ocorreu por um seguimento de clientes denominado de “Subprime”. Esse segmento era composto basicamente por clientes que possuíam um histórico financeiro marcado pela dificuldade em saldar as dívidas adquiridas junto ao mercado, o que tornava o contrato efetivado, como sendo de alto risco. E mesmo diante desse risco, as agências financeiras viam naquela situação grandes perspectivas de aferirem altos lucros, haja vista que, além de cobrarem juros bem maiores que a média do mercado, estas exigiam dos clientes *subprime* que fosse deixado como garantia o próprio imóvel adquirido por eles por meio de hipoteca.

Num primeiro momento transparecia que o mercado imobiliário norte americano vivia um círculo financeiro virtuoso. No entanto, não demorou para que tal cenário adquirisse outras configurações menos otimistas. A lógica da expansividade incontrolável do capital tornava-se, gradativamente, um elemento que se voltaria contra os próprios bancos.

Nessa monta, diante, de um crescimento ilusório, como será mais bem detalhado adiante, as condições oferecidas para aquisições imobiliárias se mostravam tão favoráveis, tanto para os tomadores de empréstimos quanto para as agências financeiras, uma vez que o número de tais contratos chegou a tamanha e significativa proporção, a ponto de se tornar motivo de preocupação para as agências bancárias.

Frente a um excesso de pessoas sem recurso algum para pagar os compromissos assumidos, as agências bancárias nos EUA são levadas a executar a hipoteca, ou seja, apropriam-se das casas [...] Um banco não vê muita utilidade em acumular casas, a não ser para vendê-las e recuperar dinheiro. Com numerosas agências bancárias colocando casas à venda, os preços começam a baixar fortemente [...] O mercado de imóveis fica saturado, os preços caem mais ainda, pois cada agência ou particular procura vender rapidamente antes que os preços caiam mais ainda. (DOWBOR, 2009, p.3).

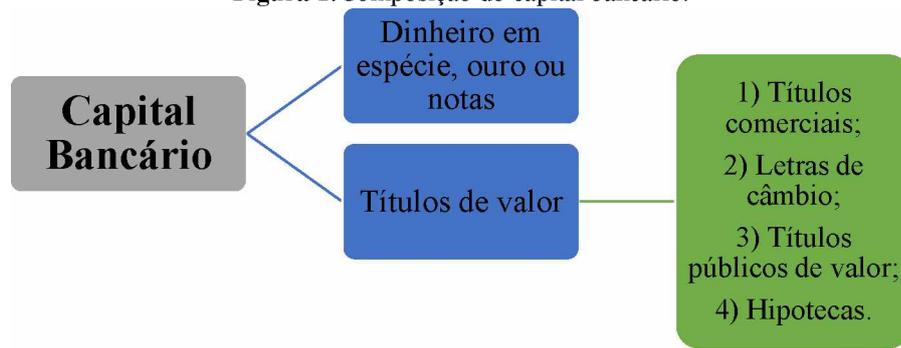
⁴ Pois a maior fração dessas hipotecas foi, nesse contexto, securitizada e distribuída entre investidores do mercado global. (FERRARI FILHO; PAULA, 2009).

Os desdobramentos desse processo foram implacáveis. O movimento histórico das crises econômicas cíclicas demonstrou aquilo que Marx apontou no livro terceiro de “O Capital” em que o apogeu aponta a catástrofe e a catástrofe o apogeu. A crise imobiliária estadunidense ganhou corpo quando ocorreu o desenvolvimento de um termo econômico denominado como “estouro da bolha imobiliária”. Com a mesma rapidez que durou o sucesso, a crise do setor imobiliário tomou características de uma crise financeira de grande dimensão, impactando de forma negativa a totalidade da economia norte americana.

Embora Marx, segundo Mészáros, tenha vivido apenas as crises conjunturais do capitalismo é preciso que se afirme que a volta aos estudos de Marx sempre se revelam numa poderosa ferramenta para afastar as ‘nuvens escuras’ que nos impedem de ver o poder contraditório e destrutivo do capital. Nas duas primeiras fases do capitalismo (comercial e industrial) os remédios parciais provisoriamente davam conta de acalmar o desequilíbrio do capital. No entanto, hoje vivemos a fase brutal do capitalismo onde para existir ele não precisa mais do trabalhador e com os seus mecanismos destrutivos também descarta a necessidade do consumidor. Cientes que vivemos as crises estruturais do capitalismo, entendemos que os remédios parciais além de não darem conta, eles já começam a dar sinais de estarem no fim. Portanto, o acirramento das ‘disputas’ políticas, econômicas em consequência da ampliação da contradição do capital deve nos forçar a pensar e a mudar nosso posicionamento diante da realidade. É o homem que deve se servir dos bens materiais e não o seu contrário. (FERNANDES, s.d, p. 4).

Na segunda parte do livro terceiro de “O Capital”, é possível identificar os principais fundamentos desse processo de financeirização ou de Acumulação Financeira do Capital e do quanto ele é ilusório, ao ponto de desencadear a crise aqui problematizada. O ponto de partida para o entendimento desse processo é o capital bancário, uma vez que o dinheiro é capital por excelência e se difere enquanto meio de circulação e meio de pagamento. E o capital monetário, por seu turno, à luz de Marx (1985), é uma forma transitória do capital e não capital portador de juros, uma vez que se difere, por exemplo, do capital como mercadoria e do capital produtivo.

Figura 1: Composição do capital bancário.



Fonte: Baseado em Marx, 1985, p. 9⁵

Nesse sentido, o capital bancário assume o formato de capital portador de juros:

A forma de capital portador de juros faz com que cada rendimento monetário determinado e regular apareça como juro de um capital, quer provenha de um capital ou não. Primeiro, o rendimento monetário é convertido em juro e com o juro se acha então o capital de que se origina. Do mesmo modo, com o capital portador de juros cada soma de valor aparece como capital, desde que não seja despendida como rendimento; a saber, como soma principal (*principal*) em antítese ao juro possível ou real que pode proporcionar. (MARX, 1985, p. 10, grifos do autor).

Ou seja, o que Marx (1985) destaca nessa discussão é que os títulos de valor, constituintes do capital bancário, são portadores de juros e independentemente das transações que ele movimentar, trata-se de um capital fictício que possui movimento próprio. Além disso, o capital como portador de juros também pode assumir, em outro contexto, o papel de mercadorias, caso se considere a força de trabalho: nessa situação o salário consiste no juro e a força de trabalho consiste no capital que proporciona o juro. É aqui que está um nó importante a ser analiticamente desfeito: ao invés de explicar a valorização do capital, a exploração da força de trabalho explica sua fictícia condição de capital portador de juros.

⁵ Segundo Marx (1985, p. 8): O capital bancário se compõe de 1) dinheiro em espécie, ouro ou notas, e 2) de títulos de valor. Estes podem ser divididos, por sua vez, em duas partes: títulos comerciais, letras de câmbio, que são flutuantes, vencem de tempo a tempo e cujo desconto constitui o verdadeiro negócio do banqueiro; e títulos públicos de valor, como títulos do Estado, títulos do Tesouro, ações de todas as espécies, em suma, títulos portadores de juros, mas que se distinguem essencialmente das letras de câmbio. Entre eles também podem ser incluídas as hipotecas. O capital composto desses elementos materiais divide-se, por sua vez, no capital de investimento do próprio banqueiro e nos depósitos que formam seu banking capital ou capital emprestado. Nos bancos com emissão de notas acrescentam-se ainda as notas. Deixaremos de lado, por enquanto, os depósitos e as notas. Isso é claro: as partes constitutivas do capital bancário - dinheiro, letras de câmbio, títulos depositados - em nada se alteram se esses diferentes elementos representarem seu próprio capital ou depósitos, isto é, o capital de outras pessoas. A mesma divisão permaneceria tanto se ele operasse seu negócio unicamente com capital próprio como se o fizesse unicamente com capital depositado com ele.

[...] primeiro, o trabalhador tem de trabalhar para obter esse juro e, segundo, não pode converter, por meio de transferência, o valor capital de sua força de trabalho em prata. Pelo contrário, o valor anual de sua força de trabalho é igual ao seu salário médio anual, e o que ele tem de repor mediante seu trabalho a seu comprador é esse próprio valor *plus* a mais-valia, a valorização da mesma. No sistema escravista, o trabalhador tem um valor-capital, seu preço de compra. E quando é alugado, o locatário tem de pagar o juro do preço de compra e, por cima, de repor a depreciação anual do capital. (MARX, 1985, p. 10, grifos do autor).

E essa formação de capital fictício é justamente a capitalização, uma vez que a capitalização ocorre quando cada receita (de caráter regular) está baseada no cálculo da taxa média de juros.

Sobre o título de valor ou título de dívida, também consiste em capital fictício ou puramente ilusório.

O movimento autônomo do valor desses títulos de propriedade, não apenas dos títulos da dívida pública, mas também das ações, confirma a aparência, como se eles constituíssem capital real ao lado de capital ou do direito ao qual possivelmente deem título. É que se tornam mercadorias cujo preço tem um movimento e uma fixação peculiares. Seu valor de mercado obtém uma determinação diferente de seu valor nominal, sem que o valor (ainda que a valorização) do capital real se altere. Por um lado, seu valor de mercado flutua com o montante e a segurança dos rendimentos, sobre os quais dão título legal. (MARX, 1985, p. 11-12).

O mais importante nessa lógica é o rendimento capitalizado, ou seja, aquele que tem seus cálculos embasados na taxa de juros vigente e que por isso são calculados em cima de um capital ilusório. E em momentos de crise, a tendência é que caia o preço desses títulos em detrimento do aumento da taxa de juros e que os mesmos sejam lançados ao mercado em massa, para que se efetivem em dinheiro. Automaticamente, quaisquer que sejam as circunstâncias, ocorre, também, a queda de preço. O objetivo é converter o máximo possível em dinheiro, para que assim a desvalorização ocorrida em momentos de crise estrategicamente utilizada para centralizar fortunas por meio do próprio dinheiro: “Na medida em que a desvalorização ou valorização desses títulos é independente do movimento de valor do capital real que eles representam, a riqueza de uma nação é exatamente do mesmo tamanho tanto antes quanto depois da desvalorização ou valorização.” (MARX, 1985, P. 12).

Enquanto o *subprime* foi o fator causador da crise, a política monetária foi, nessa perspectiva, o seu elemento propagador juntamente com a “crença positiva” e equivocada de

que esse contexto seria rápido e facilmente superado, a partir de pressupostos errôneos acerca da avaliação de riscos das agências financeiras envolvidas nesse processo.

O desenrolar da crise colocou em xeque a arquitetura financeira internacional, na medida em que explicitou as limitações dos princípios básicos do sistema de regulação e supervisão bancária e financeira atualmente em vigor, bem como pôs em questão a sobrevivência de um perfil específico de instituições financeiras. (FARHI et. al., 2009, p.135).

A princípio, essa crise teve caráter setorial e se voltou apenas para o crédito imobiliário. Em curto espaço de tempo, se expandiu tomando âmbito macroeconômico. Em outras palavras, Hermann (2009) pontua que, instaurou-se uma crise sistêmica do mercado financeiro internacional, provocada pela abertura financeira e suas consequências, tais como o endividamento e as ações de securitização.

Sob a lógica de raciocínios keynesianos, autores como Bresser-Pereira (2009), localizam as raízes dessa crise financeira na cadeia de empréstimos de cunho imobiliário que conduziram os agentes econômicos a optarem pela liquidez de seus créditos, o que por seu turno, provocou a quebra de inúmeros bancos e/ou empresas financeiras.

O sistema financeiro ofereceu aos americanos de renda mais baixa e instável o sonho da casa própria. Ao mesmo tempo, ofereceu aos de cima outro sonho, o da alta rentabilidade financeira – já que as operações tradicionais, como a concessão de crédito, estavam remunerando muito aquém dos seus sonhos financistas. O sonho dos de baixo era compatível com o sonho dos de cima. Diferentemente das empresas e outros entes, os americanos de baixo (os indivíduos do grupo *subprime*) supostamente poderiam pagar aos de cima juros mais altos. O sistema pactuou os sonhos dos “subcidadãos” com os sonhos das superinstituições financeiras. (SICSÚ, 2009, p. 144).

Entretanto, essas operações de financiamento imobiliário eram asseguradas por diferentes e variáveis formas de rendas, dentre as quais se destacavam até mesmo o trabalho informal – ou seja, tratava-se de ações de alto risco. Consequentemente, tais operações começaram a “cair por terra”, visto que, gradativamente, as prestações inerentes às hipotecas bancárias imobiliárias começaram a não ser pagas em detrimento da baixa na renda da classe trabalhadora. Em resposta a essa nova situação, os contratos de financiamento imobiliário eram marcados pelos altos juros com diferentes percentuais, que aumentavam progressivamente, impactando no aumento da inadimplência.

Por trás desse processo, se fizeram presentes, a elevação da taxa básica de juros por parte da política monetária americana e a queda do crescimento real do PIB (Produto Interno Bruto) – sendo que enquanto isso, o governo norte-americano demorou a reconhecer a gravidade dessa situação. E, além disso, a preocupação até então estava centralizada na inflação com seus respectivos altos juros, em detrimento da deflação de ativos (que demanda um brusco corte nas taxas de juros).

A observação do risco de crédito ao longo das diferentes fases do ciclo mostra que esse tende a diminuir na aceleração e a crescer na desaceleração. Considerando-se que o uso de sistemas de requerimentos de capital sensíveis ao risco deve implicar a necessidade de manutenção de menores volumes de capital em períodos de aceleração, maiores níveis de alavancagem poderão ser observados. E, em períodos de desaceleração, a necessidade de manutenção de maiores níveis de capital diante da elevação dos níveis de risco deve implicar menor disponibilidade de recursos para os tomadores [...]. (MENDONÇA, 2009, p. 141-2).

Chegou-se a um ponto em que os agentes financeiros e até mesmo os cidadãos norte-americanos passaram a questionar qual seria o limite dessa crise, pois estourava ali uma situação deficitária que se acumulava há décadas, mediante o crivo neoliberal. O montante devido pelos Estados Unidos, conforme citado, passou a refletir diretamente no cotidiano das famílias americanas, ainda mais que o governo de Bush, presidente na época (de 2001 a 2009), preferiu a necessidade dos pequenos investidores e correntistas para salvar as grandes instituições financeiras, bancos e seguradoras.

Para tanto, como salienta Dowbor (2009), somente no ano de 2009 foi que o governo norte americano direcionou em favor dessas instituições, o montante de 4 trilhões de dólares, com a justificativa de que a falência das mesmas seria letal ao bem-estar da população, cujo dever de manutenção é de responsabilidade do governo⁶. Portanto seria plausível movimentar a quantidade necessária para o salvamento de tais instituições financeiras.

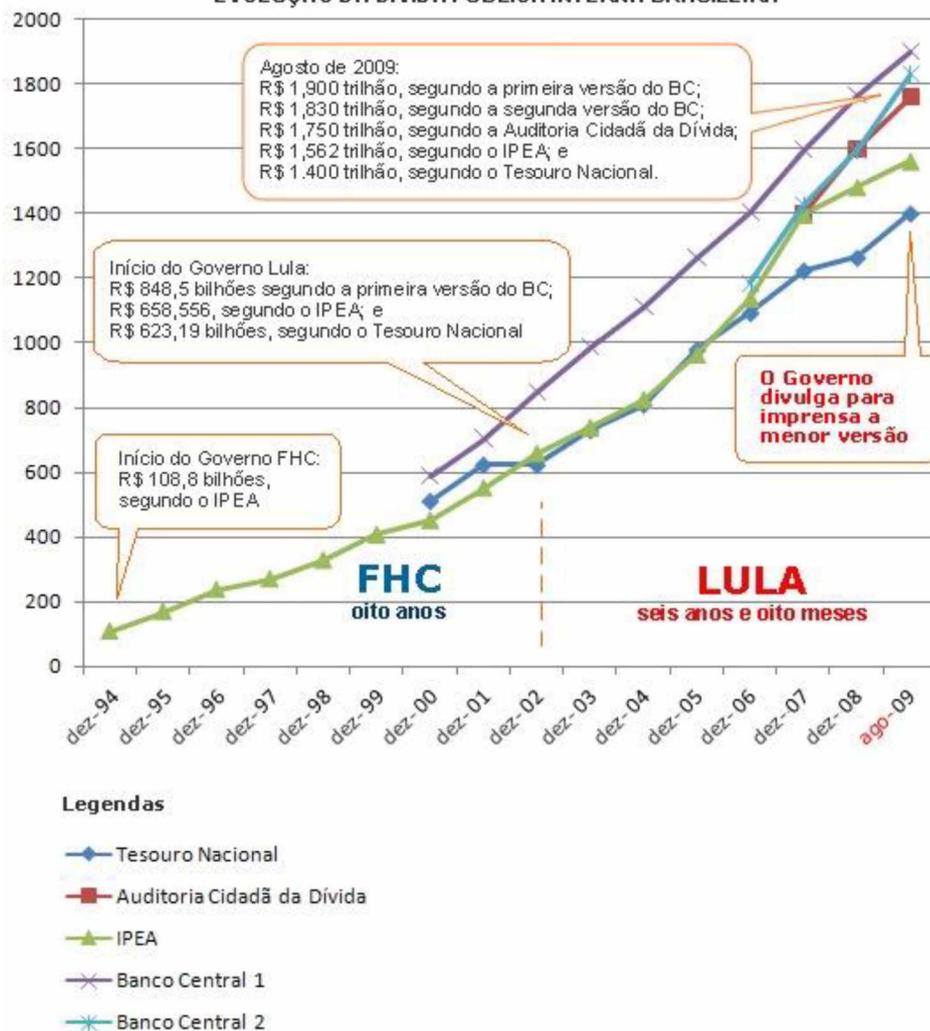
[...] Para o público, ficou um sentimento profundamente ambíguo: alívio porque a quebradeira seria evitada, ou retardada, mas também a amarga

⁶ O estoque da dívida pública federal (DPF), o que inclui os endividamentos interno e externo, fechou o ano de 2009 em R\$ 1,497 trilhão, com elevação de 7,16% em relação ao fechamento de 2008. Sendo que no final de 2009, a dívida interna fechou em R\$ 1,39 trilhão, enquanto que no mesmo ano, a dívida externa estava em R\$ 98,9 bilhões. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,brasil-fecha-2009-com-divida-publica-de-r-1-497-trilhao,501551>> Acesso em: 20, mai. 2017. Porém é importante destacar que conforme o gráfico 1 demonstra, várias fontes consideradas oficiais, apresentam dados quantitativos distintos, no que se refere à questão da dívida pública – sendo que dentre eles destacamos o Banco Central e o IPEA.

constatação de que se estava salvando especuladores com o próprio dinheiro do público [...] É preciso lembrar que os trilhões desembolsados pelo governo não estarão disponíveis para políticas públicas em saúde, educação e assim por diante. Alguém tem de pagar. (DOWBOR, 2009, p.10).

Ora, para Ferrari Filho; Paula (2009), com a desregulação dos mercados financeiros, essa crise desafiou os benefícios reais da globalização financeira, inclusive para os países desenvolvidos. E no caso de países periféricos, é possível observar nitidamente os impactos dessa desregulação, no que tange ao significativo crescimento das dívidas públicas, tal qual se ilustra, em relação ao Brasil, no gráfico a seguir – entretanto é importante destacar que o foco é apenas na observação da proporção que em essas dívidas aumentam, uma vez que em relação aos dados quantitativos não há nítida precisão, ou seja, números exatos que quantifiquem esse aumento:

Gráfico 1: Evolução da dívida pública interna brasileira
EVOLUÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA INTERNA BRASILEIRA



Fonte: <<https://visaopanoramica.wordpress.com/tag/graficos/>>

E, além disso, tendo como referência as tomadas de decisões⁷ de cunho fiscal e monetário ocorridas nos Estados Unidos, Europa e Japão com o objetivo de evitar uma profunda recessão econômica e também a reconfiguração do papel do Estado na economia no que tange à regulamentação dos sistemas financeiros de abrangência nacional e internacional.

A questão da especulação se localiza no centro da crise financeira norte americana de 2008, ao passo que sua prática não produz nada, não gera emprego, produto ou serviço para o país. Pelo contrário, tais atividades desequilibram fortemente a economia de um país, ao passo que o especulador opera com o dinheiro gerado pela esfera produtiva, dando-se somente ao trabalho de adquiri-lo em um lugar a uma taxa e emprestá-lo em qualquer outro lugar onde melhor lhe render juros.

Estava posta, então, a crise de crédito, que segundo Sicsú (2009), se instalou na economia norte-americana e que posteriormente também causou a crise de liquidez, quando os preços ativos entraram em deflação, no momento em que as grandes instituições passaram a se nutrir das arriscadas e elevadas taxas de juros dos financiamentos imobiliários.

Esses papéis de alto risco e remuneração compunham o ativo de muitas instituições financeiras nos Estados Unidos. Os valores de passivos são mais rígidos do que de ativos. Se por um lado, a maior parte dos ativos das instituições financeiras é cotada pelo mercado, por outro, os seus passivos estão registrados em contratos. Assim, passivos e ativos se desequilibraram. Foi isto que tornou o capital de diversas instituições insuficiente para garantir a continuidade de suas operações. A terceira crise, então, adentrou a economia: a crise patrimonial. Primeiro foi a crise de crédito, que se transformou em crise de liquidez que, por sua vez, se transformou em crise patrimonial. (SICSÚ, 2009, p. 144-5).

Por isso, Sicsú (2009, p. 145), identificou, em suas análises, três diferentes crises que juntas desencadearam a crise sistêmica/global: uma de crédito imobiliário, que posteriormente se transformou em crise de liquidez e depois assumiu o caráter patrimonial. “[...] Esta crise é resultado da falta de regulamentação sobre as superinstituições financeiras e da falta de políticas públicas habitacionais para os ‘subcidadãos’”.

Foi a falta de atuação do Estado e não a sua ação ativa que causaram a crise. E nessa lógica, as instituições financeiras que até então não haviam sido diretamente atingidas por essa ‘avalanche’, começaram a retrair suas operações, principalmente em relação aos

⁷ Dentre as quais se destaca o depósito de liquidez e de capital nos sistemas financeiros e redução da taxa básica de juros dos principais bancos centrais internacionais. (FERRARI FILHO; PAULA, 2009).

investimentos. Ora, nesse contexto, classe trabalhadora e também potencial consumidora, estava permanentemente com sua renda ameaçada pelo desemprego, colocando também em xeque o capital produtivo. Dessa forma independentemente da taxa de juros, a tendência era a redução tanto da oferta quanto da demanda por crédito. Quanto a isso, no que tange ao PRONATEC e que será retomado ao longo desse estudo, há uma crítica ao desemprego que é encarado por esse programa em termos conjunturais e não em termos estruturais. Ou seja, na mesma lógica da preocupação aqui destacada, com a oferta e a demanda, as atenções se voltaram, em relação ao PRONATEC, para a movimentação da economia via consumo/mercado e não via inclusão da classe trabalhadora via Estado.

Tendo em vista o pensamento de Dowbor (2009), é possível realizar algumas importantes inferências em relação aos resultados gerados pela pujança financeira norte americana. O que se tem claro é que a crise financeira de 2008 vivenciada pelos Estados Unidos foi capitaneada pelos ideários do neoliberalismo.

Nesse sentido, o deslocamento de capital da esfera produtiva para a esfera especulativa financeira gerou um grau de desconfiança de tamanha dimensão que levou pessoas caracterizadas como pequenas poupadoras, a tirar os seus investimentos de empresas idôneas, produtivas, que ao contrário das especuladoras, prezavam pela segurança e solidez financeira. Isso somado a outras questões, fez com que os Estados Unidos obtivessem uma concentração de renda sem precedentes.

Por outro lado, o que se destaca é o indicativo, por parte da literatura pertinente (BRESSER-PEREIRA, 2009; FARHIR et. al., 2009) de que a busca por possíveis alternativas para essa crise, que tem como pano de fundo o mercado regulando o próprio mercado por meio de uma série de tomadas de decisões, no âmbito financeiro, voltadas para a mera transferência de riscos, tornou-se insustentável⁸, uma vez que, “Na construção dessa imensa pirâmide invertida – cuja base é constituída pelas operações de crédito bancário originais – os riscos iniciais foram multiplicados por um fator n e sua distribuição passou a constituir uma incógnita.” (FARHIR et. al., 2009, p. 137).

Contudo, a ação estatal por si só também não sustenta o processo de prevenção ou remediação da crise, uma vez que também se faz necessária uma coordenação global entre as diversas políticas nacionais, principalmente dos países desenvolvidos, por meio da ação de

⁸Ao auxiliar as instituições financeiras na montagem dos “pacotes de crédito” que lastreiam os títulos securitizados de forma a garantir a melhor classificação possível, essas agências tiveram participação relevante na criação do mito que ativos de crédito bancário podiam ser precificados e negociados como sendo de “baixo risco” em mercados secundários. Ademais, elas incorreram em sério conflito de interesses na medida em que parte substancial de seus rendimentos advinha dessas atividades. (FARHIR et. al, 2009, p. 136)

um grande banco central e de uma política governamental anticíclica que garanta, justamente, a liquidez internacional voltada para a expansão da demanda global e para a coibição do capital especulativo – para que dessa forma se recupere, conseqüentemente, o crescimento. (FERRARI FILHO; PAULA, 2009).

Dowbor (2009) menciona que na análise do mercado de ações dos Estados Unidos, a discussão descortina a visão de que a venda de ações resulta na capitalização das empresas. Ela constata que o capital que chega às empresas é gerado pela venda de novas ações, no entanto sua proporção em relação ao mercado especulativo é irrisória, haja vista que somente 1% das ações negociadas em Wall Street reverte às empresas enquanto que 99% delas se concentram na esfera especulativa.

Esse processo se explica a partir da compreensão de um complexo processo metabólico reprodutivo do capital manifesto em um movimento constante acumulativo desse mesmo capital em sua forma financeira e produtiva. Em termos financeiros, tal qual o exemplo apresentado no parágrafo anterior. Em termos produtivos, através do incremento da exploração do trabalho como forma de obter ganhos de produtividade através do crescimento da obtenção da mais-valia absoluta e relativa. Os ciclos reprodutivos do capital se dão através do seguinte processo: os bancos emprestam dinheiro aos empresários que, por sua vez, o investem na produção compreendendo o primeiro ciclo. No segundo ciclo, os empresários exploram a força de trabalho dos trabalhadores obtendo ganhos através da mais-valia. O terceiro ciclo é o resultado dos dois primeiros. Os empresários devolvem parte daquilo que obtiveram através da mais-valia aos banqueiros sob a forma de juros, iniciando, posteriormente, um novo ciclo. Dessa forma, tendo como referência a centralidade do trabalho abstrato para a obtenção de mais-valia que garanta o círculo reprodutivo do capital, o desenvolvimento e o emprego das novas tecnologias nas últimas décadas fizeram com que o trabalho se tornasse mais produtivo face ao aceleração permitido pelo emprego das máquinas modernas, pelo emprego da microeletrônica e da informática, no entanto a fatia destinada à remuneração do trabalho movimenta em ordem inversa, se tornando cada vez menor, haja vista que todo o excedente resultante do aumento da produção é canalizado e apropriado pelas grandes corporações financeiras.

Tomando como referência o caráter dinâmico e cíclico das crises econômicas tal qual apontado por Marx no Livro Terceiro de “O Capital”, a fragilidade de um campo econômico atinge outros campos econômicos. Em outras palavras, a crise financeira de inadimplência ao fragilizar os bancos, fragilizou também a produção estadunidense, uma vez que os empresários passaram a ter dificuldades para financiar sua produção.

Na perspectiva do regime de acumulação financeira, o que entrou em cena foi o capital portador de juros e, conseqüentemente, o capital monetário e ajuntamento do preço de mercado – enquanto sinônimo ilusório de acumulação de direitos sobre a produção. O capital bancário, por sua vez, é investido nesse capital portador de juros, no formato de letras de câmbio – ou seja, promessa de pagamento de capitalistas industriais e comerciantes. Além disso, o capital bancário também se sustenta em uma reserva monetária de notas ou ouro – outra forma ilusória e de permanente condição de flutuação (em detrimento dos depósitos e reposições), de acordo com MARX (1985).

Por isso, a grandeza de dinheiro é importante para os fundos de reserva dos grandes bancos mundiais no contexto de economias capitalistas desenvolvidas: ela movimenta o dinheiro com diferentes possibilidades fictícias que em si não expressam valores reais, dentre as quais se destacam as letras de câmbio (títulos de dívidas); títulos de dívida pública a ações – que no caso se tornaram insustentáveis e conseqüentemente desembocaram a crise financeira mundial de 2008. “Além disso, esse capital fictício do banqueiro, em grande parte, não representa seu próprio capital, mas o do público que o deposita com ele, com ou sem juros.” (MARX, 1983, p. 13). Simula-se, nesse sentido, a existência de circulação de dinheiro que em sua concretude é na verdade, inexistente: o capital monetário, por exemplo, é nutrido por meio de depósitos, que não são nada mais do que créditos que auxiliam nas ações de compensação dos banqueiros, que pagam apenas pelos direitos sobre tais depósitos. E esse crédito, conforme Marx (1985), se situa nos fundos de reserva dos grandes bancos, de países capitalistas desenvolvidos, que em síntese se constitui por meio do excesso de notas que o banco pode emitir em relação às notas que estão em circulação. Assim, vai ficando cada vez mais nítida a constatação e identificação dos motivos que justificam a crise aqui discutida: procurar refúgio em dinheiro/capital que não existe.

Assim como a mesma peça de dinheiro pode efetuar diferentes compras, conforme a velocidade de sua circulação, ela pode servir igualmente para realizar diferentes empréstimos, pois as compras fazem-na passar de uma mão para outra e o empréstimo é apenas uma transferência de uma mão para outra, que não é mediada por nenhuma compra. (MARX, 1985, p. 15).

E esse crédito se situa nos fundos de reserva dos grandes bancos, de países capitalistas desenvolvidos, que em síntese se constitui por meio do excesso de notas que o banco pode emitir em relação às notas que estão em circulação.

Além disso, é importante ressaltar que a estabilidade econômica consiste em fator vital para os países desenvolvidos tais como os Estados Unidos, que nesse caso depende necessariamente também da estabilidade econômica dos países periféricos tais como o Brasil. É nesse sentido que, para Marx, conforme demonstra no Livro Terceiro de “O Capital”, a composição monetária dos Bancos Centrais dos países desenvolvidos tem seu alicerce em duas esferas: na estatal e na privada – de modo que, segundo Lucena (2016), qualquer redução que ocorra em alguma delas impacta diretamente no sistema econômico de uma nação. Eis aqui os fundamentos da relação globalizada existente entre os países periféricos e os países centrais no âmbito das relações sociais de produção de cunho capitalista. O que em termos pormenores significa que:

Na prática, o calote dos países periféricos no pagamento dos juros da dívida externa não afeta apenas o banco privado credor. A existência de um vínculo do banco privado com o Estado Nacional impacta em uma redução do volume da composição monetária do Banco Central do país de origem, desvalorizando a própria moeda nacional. Com a mundialização do capital, a crise na periferia impacta na crise nos países centrais. (LUCENA, 2016, p. 45).

Em relação ao crédito de cunho comercial, são levados em consideração os seguintes fatores: a capacidade de capital de reserva dos industriais e comerciantes e os refluxos do capital (que sobrevive da fluidez). Em casos de estagnação, esses refluxos são automaticamente retardados por mercados saturados ou pela queda de preços, tendo sua função impedida. Com isso o crédito se contrai, a reprodução é paralisada, a fluidez é comprometida, cai a procura pelo crédito comercial e assim se efetiva mais um aspecto condutor à crise. Ou seja, segundo Marx (1985), o problema, nessa situação, não se justifica pela inexistência de capital produtivo, mas sim pela paralisação do consumo num contexto em que todos devem vender, mas não conseguem e mesmo assim são obrigados a vender para movimentar o capital.

Imaginemos toda a sociedade composta apenas por capitalistas industriais e trabalhadores assalariados. Abstraiamos, além disso, as flutuações de preços, que impedem grandes porções do capital global de se repor em suas proporções médias, e que, em virtude da interdependência geral de todo o processo de reprodução, como nomeadamente o crédito o desenvolve, têm sempre de provocar paralisações temporárias gerais. Abstraiamos igualmente os pseudonegócios e as transações especulativas, que o sistema de crédito estimula. Então, uma crise somente seria explicável por desproporção da

produção nos diversos ramos e por uma desproporção do consumo dos próprios capitalistas para com sua acumulação. Mas, como as coisas são, a reposição dos capitais investidos na produção depende, em grande parte, da capacidade de consumo das classes não produtivas; enquanto a capacidade de consumo dos trabalhadores está limitada em parte pelas leis de salário, em parte pela circunstância de só serem empregados enquanto puderem ser empregados com lucro para a classe capitalista. A razão última de todas as crises reais é sempre a pobreza e a restrição ao consumo das massas em face do impulso da produção capitalista a desenvolver as forças produtivas como se apenas a capacidade absoluta de consumo da sociedade constituísse seu limite. (MARX, 1985, p. 24).

Também há de se destacar que não necessariamente, o aumento do capital monetário emprestável indica acumulação real de capital enquanto medida de superação da crise. Por isso, capital monetário é totalmente distinto do capital real, que no contexto das crises é significativamente reduzido juntamente com seus papéis de crédito, em momentos de escassez geral de crédito nos quais se lançam diferentes tentativas ilusórias de movimentar dinheiro. Eis, portanto a importância de Marx (1985) analisar e problematizar, no livro terceiro de “O Capital” o quanto é fictícia e insustentável a acumulação de capital na forma de capital monetário – o que também fundamenta o fracasso das medidas econômicas e políticas mundiais no contexto de 2008, ao ponto de eclodir uma grande crise e quebra das principais instituições financeiras globais.

É importante ressaltar que a crise imobiliária de 2008, desembocou posteriormente, no ano de 2010, em outra crise: a da região do Euro. Isso porque o euro – adotado como moeda comum, foi utilizado para construir um mercado comum europeu. Contudo, a diversidade econômica em relação aos diferentes países que compunham esse mercado, impactou negativamente no funcionamento dessa medida. Daí veio então a dificuldade de instaurar uma política fiscal comum entre todos os países do mercado europeu, afetando dessa forma, o equilíbrio do sistema econômico em destaque.

Ou seja, a crise do euro consiste numa série de dificuldades econômicas por parte de diferentes países componentes do mercado europeu, tais como: 1) a Grécia e sua dificuldade de controlar sua dívida pública (falência grega e o conseqüente endividamento de outros Estados da Zona do Euro); 2) o significativo aumento dos empréstimos realizados por bancos franceses e alemães); 3) o enfraquecimento, em detrimento do PIB, aumento do desemprego estrutural e situação precária das condições de vida em países como a Irlanda, Espanha, Estônia, Eslováquia e Portugal), conforme destaca Lucena (2016).

2.2 A busca por alternativas para a crise financeira: tentativas de regulação

O que se discute como busca por alternativa concreta para “driblar” a crise de 2008 é a consolidação, principalmente na hegemonia norte americana (Estados Unidos) e na Europa, de várias agências regulatórias, uma vez que um dos principais motivos desse período de recessão foram as inúmeras instituições financeiras e mercados que se organizaram numa complexa e imensa arquitetura buscando a transferência de riscos – fato esse já reconhecido pelo governo norte americano.

Um dos pilares da proposta de reestruturação da estrutura regulatória do sistema financeiro, anunciada no final de março de 2008, consiste exatamente na consolidação das diversas agências reguladoras do país. Ademais, nessa proposta, o *Federal Reserve* teria poderes ampliados, passando a supervisionar, além das *holdings* financeiras, os bancos de investimento, seguradoras e fundos de investimento (inclusive *hedge funds*). Igualmente, o episódio da falência do britânico Northern Rock mostrou que a retirada das funções de supervisão do banco central e sua transferência para uma instituição autônoma podem ter consequências deletérias, sobretudo, se não há uma contínua e rápida troca de informações. (FARHIR et. al, 2009, p. 136).

E juntamente com as agências regulatórias, poder-se-ia, conseqüentemente, apresentar restrições relacionadas às suas operações.

É preciso reconhecer, contudo, a capacidade limitada da regulação e supervisão financeira, em controlar a qualidade dos créditos detidos pelo sistema bancário em face desse tipo de risco e do caráter inerentemente instável da atividade financeira. A própria dinâmica concorrencial bancária tende a promover uma subestimação dos riscos e a busca de novos produtos e instrumentos que permitam contornar os limites impostos pela regulamentação. Reconhecer esses limites não implica que os governos devam abrir mão da sua função essencial de regular a atividade bancária e financeira, mesmo que esse seja, como bem destaca Minsky, um jogo perdido, pois os banqueiros têm muito mais a ganhar do que os burocratas do banco central. (FARHIR et. al, 2009, p. 137).

No caso norte-americano, Sicsú (2009) destaca que optou-se, nessa lógica, pela restauração do sistema financeiro a partir das políticas de ampliação de liquidez – o que pode ser um longo processo, enquanto que a economia japonesa optou pelas políticas fiscais de gastos, ou seja, compras diretas ao setor privado, na tentativa de ativá-los de modo rápido.

Ou seja, vários tipos de riscos se combinam e se articulam nesse contexto de crise, com o objetivo de se reorganizarem em diferentes arquiteturas.

Outro elemento inerente é a construção de modelos a partir de um histórico de dados passados, que por tal não contemplam situações tão adversas como as recentemente experimentadas e, mesmo que apontem para uma distribuição normal de riscos, com elevado nível de confiança, podem ocasionar os chamados eventos de cauda. Na verdade, a grande limitação desses modelos, em especial em situações adversas como as correntemente vivenciadas, é a tentativa de transformar a incerteza em riscos mensuráveis. O conceito de incerteza é construído a partir da percepção de que o ambiente econômico é marcado pela possibilidade de ocorrência de mutações. Dessa forma, cálculos de probabilidade de eventos futuros a partir de informações passadas e presentes nem sempre apresentam resultados relevantes. (MENDONÇA, 2009, p. 142).

Esse debate norteado pela regulamentação se faz necessário enquanto possibilidade de busca por saúde, equilíbrio e solidez do sistema. A regulamentação bancária toma corpo em períodos de instabilidade financeira e começa-se então, conseqüentemente, a discutir sobre as fragilidades e alterações necessárias na regulação, em detrimento do risco eminente na carteira de ativos das agências financeiras, pois com isso visa-se também que as próprias instituições adequem seu capital aos riscos assumidos. A falácia da justificativa de regulamentação do mercado pela via do próprio mercado é que as instituições financeiras são mais qualificadas para administrar seus próprios riscos e decidir sobre o rumo do seu capital.

A acumulação de capital monetário não indica a acumulação real de capital e em situações de “aperto” revela condições de escassez de capital de real (via capital de empréstimo), mas que, porém, por outro lado, incide diretamente na acumulação de direitos da propriedade sobre o trabalho e no crescimento da classe de credores, de forma que até mesmo essa acumulação de dívidas seja inadequadamente encarada como acumulação de capital monetário. “Cada um dá crédito com uma mão e recebe crédito com a outra.” (MARX, 1985, p. 20). Ora, acumulação de capital monetário, dessa forma, é sinônimo de acumulação de riqueza dos banqueiros, que mediam as relações/negociações entre a esfera privada (capitalistas monetários privados) e a pública (o Estado), configurando e expandindo o sistema de crédito.

O atual arcabouço regulatório, construído a partir da visão de que a gestão individual dos riscos garantiria a estabilidade sistêmica, não foi capaz de cumprir seu principal papel, garantir a saúde e solidez do sistema. E se percebeu mais uma vez que, em momentos de exacerbação da incerteza e ocorrência de rupturas financeiras, a atuação *ad hoc*, rápida e incisiva do emprestador em última instância, é imprescindível para a garantia da saúde e solidez do sistema. (MENDONÇA, 2009, p. 142).

Ou seja, o fator estrutural que marcou esse contexto, foi o modo de regulamentação financeira (ou até mesmo a sua inexistência) nos mercados norte americano e europeu, com seus nefastos efeitos para as economias emergentes, tal como o Brasil. A questão principal e que merece destaque é o debate acerca do modelo de (des)regulamentação aqui em debate e não a má gestão macroeconômica e financeira que ocasionou a crise.

É nesse sentido, que Hermann (2009) ressalta que a crise iniciada nos Estados Unidos e na Europa teve como uma de suas diretrizes de reversão, a adoção de um movimento de fuga do capital, o que levou as economias nacionais, de caráter emergente, a ajustarem suas políticas macroeconômicas a partir da redução do crescimento, com o objetivo de acumular reservas internacionais, manter a baixa inflação e assim garantir o equilíbrio fiscal.

Porém, essa crise financeira internacional, conforme discutida anteriormente, aponta claramente para a ineficiência dos mercados e para a necessidade da regulação por parte do Estado, no sentido de assegurar a atuação do mercado.

A realidade, porém, não tardou a alcançar o sonho americano, embora a etiologia da crise por lá tenha sido bem diferente da que atingiu os emergentes. A economia norte-americana tem, há quase uma década, déficits públicos e externos crescentes, a supervisão bancária foi, obviamente, falha, mas a crise não foi detonada por uma fuga de capital. O mundo foi mais paciente e crédulo com os EUA. A crise norte-americana não veio de fora, foi “fogo amigo”. Começou nos intestinos do “eficiente” sistema financeiro dos EUA, sendo a liberalização financeira o ventilador que se encarregou de espalhar seus ativos para todo o mundo. (HERMANN, 2009, p. 140).

Outras medidas governamentais necessárias para o combate à crise são aquelas alinhadas ao resgate do sistema financeiro, tais quais: a restituição de instituições fadadas à falência, por meio de políticas de compras de papéis que não valem o que o mercado pagaria – em virtude de lucros orçamentários governamentais que fazem parte dessas transações; consequentemente, de acordo com Sicsú (2009), o controle por parte do Estado faz-se necessário para intervenções diretas e com recapitalização. Porém tais políticas são limitadas, uma vez que apesar de restabelecer a saúde do sistema financeiro, não conseguem restabelecer a sua atividade. Eis então a importância também de uma agressiva política fiscal de gastos, uma vez que se trata de uma questão objetiva, de natureza contábil:

Toda a liquidez que poderá restaurar instituições financeiras e impedir que a crise atinja o sistema em sua totalidade pode ficar represada. Banqueiros e empresários não têm interesse em realizar negócios que podem não ser

validados pelo consumidor final. A saída bem-sucedida deverá ser uma ativação dos negócios privados estimulada pelo setor público, que deverá realizar gastos, contratar mão-de-obra e transferir renda àqueles que têm alta propensão a gastar (que são os “subcidadãos”) e, portanto, não vão represar liquidez. (SICSÚ, 2009, p. 145).

Ou seja, essa série de ações/medidas governamentais necessárias para o restabelecimento do sistema financeiro somente é motivada pelo movimento do capital e pelos detentores dos meios de produção, caso a liquidez não seja represada. E para isso, negócios privados devem ser estimulados pelo Estado, justamente no intuito de movimentar/fluir a liquidez. Eis então, como que dentre várias outras medidas, as raízes do PRONATEC, voltado para a mão-de-obra e o discurso acerca da qualificação profissional que o envolve, foram fomentadas a partir dessa perspectiva – cuja discussão será retomada neste trabalho em seções posteriores.

E o Pronatec, como programa de governo e resposta a esse cenário, é sinônimo da crescente profissionalização e privatização do campo educacional, inerente ao Regime de Acumulação Financeira que se estabeleceu em diferentes partes do globo.

Em termos pormenores, a educação profissional via Pronatec, passa então a ser orientada pela financeirização do capitalismo.

O processo de “globalização” relacionado às mudanças tecnológicas fortaleceria as economias e as condições de vida da população mundial, ainda que empiricamente não tenhamos lido isto nos jornais. As iniciativas referentes a esse movimento impulsionam o capital a elevar sua reprodução na forma variável, reinventando, para isso, formas sofisticadas de exploração do trabalho. (SILVA JR.; LUCENA; FERREIRA, 2011, p.840).

O Pronatec, conforme a tese aqui defendida e desenvolvida ao longo da pesquisa, consiste numa, dentre outras estratégias políticas consolidadas no Brasil – uma das periferias capitalistas do globo, de maneira articulada aos organismos internacionais – em que pese a CEPAL, visando a superação de crise de 2008 com o objetivo de continuar garantindo a centralidade da hegemonia norte americana. Ou seja, trata-se de uma estratégia governamental brasileira que veio garantir, por meio de seu arranjo institucional, sobretudo, a estabilidade econômica dos países centrais – uma vez que as ações diplomáticas estadunidenses, nesse momento de crise, se articularam em prol da elevação de sua influência política em âmbito mundial. E além de estratégia, o PRONATEC consiste também em um dos diferentes projetos políticos em contenda:

Estão em disputa projetos políticos distintos ligados à política internacional brasileira, implicando, em última análise, na manutenção de uma espécie de terceiro turno eleitoral constante que construa as condições objetivas para a vitória eleitoral de setores conservadores alinhados com a política externa dos Estados Unidos e do Mercado Comum Europeu em 2018. (LUCENA, 2016, p. 49).

A realidade tem mostrado o tamanho do poder e influência do capital especulativo em nível mundial, que vêm sendo construídos há décadas, e como tal tem seus tentáculos em praticamente todas as instituições públicas e privadas do globo, sendo assim, muito difícil contrapô-los.

Porém, o pano de fundo de tal discussão, remete ao fato de que o Estado, por si só, é incapaz de arcar os gastos com a Educação Profissional voltada para o desenvolvimento de um trabalho complexo – até porque também não é esse o interesse da iniciativa privada. Pelo contrário, o Pronatec, para ser atrativo sob a ótica do capital, é sinônimo de geração de emprego barato e simples. Ora, possibilidade de emprego (empregabilidade) juntamente com a oportunidade de formação, ainda que de caráter precário, é uma das saídas para a crise, uma vez que o objetivo final é viabilizar o consumo por parte da classe trabalhadora.

Sob esta lógica, o governo brasileiro completa o ciclo de privatização, precarização e aligeiramento da formação técnica de nível médio. O que antes era apenas enunciado, com o PRONATEC a educação explicitamente torna-se uma atividade central no processo de transferência de recursos públicos na tentativa de contenção da crise estrutural do capital. (RAMOS, 2014, p. 77).

Concomitantemente pode-se presenciar um cenário onde a população mundial se defronta com uma situação onde os problemas e mazelas de todas as ordens também se globalizaram na mesma proporção que o capital. O que significa dizer que os países, em geral, têm convivido com problemas de mesma ordem ao passo que parte significativa de suas populações não está tendo acesso às condições básicas necessárias para a sobrevivência, em que pese ao acesso tanto à alimentação balanceada, quanto a bens de primeira necessidade, à saúde e à educação de qualidade entre outros.

Dessa forma os governantes, não só de países periféricos, mas os de países centrais capitalistas se veem obrigados a se voltarem para soluções dos mesmos problemas, o que significa terem que pensar de maneira mais sistêmica tendo em vista que os desafios que estão postos são de ordem mundial. Como coloca Dowbor (2009, p. 22):

No planeta, enfrentamos uma dramática insuficiência de financiamento [...] das energias alternativas, da pesquisa de vacinas de malária, tuberculose e AIDS, da recuperação de matas devastadas, da promoção da agricultura familiar e das novas tecnologias agrícolas [...] até de fogões mais performantes para os 2 bilhões que ainda cozinham com lenha, sem falar do saneamento básico e do acesso à prosaica água e ao pão nosso de cada dia.

O autor continua o raciocínio frisando a incapacidade planetária de produzir ou alocar recursos necessários nas mesmas proporções demandadas pela humanidade no momento atual. Dentro dessa lógica que se desenha, sobretudo a partir da década de 1970, parte dos economistas tem mostrado que o mundo passou e passa por uma rearticulação geopolítica. Nesse sentido, Dowbor (2009, p. 34) defende a ideia de que no contexto da crise financeira de 2008 as condições de enfrentamento dessas crises por parte dos países se deram num cenário diferente em decorrência dos seguintes pontos:

- 1) há o fato que a credibilidade dos Estados Unidos e o seu papel de liderança planetária, já fortemente abalados pelos golpes desferidos contra as Nações Unidas, as guerras irresponsáveis, o uso escancarado da tortura, e o desprezo geral pela concertação internacional - afundaram de maneira impressionante [...].
- 2) já se falava na morte do sistema Bretton Woods, hoje a visão torna-se muito mais ampla, pois houve uma falência generalizada dos mecanismos de regulação que se acreditava serem funcionais. Em particular, a regulação financeira havia sido montada como instrumento destinado a impedir o comportamento irresponsável por parte dos países em desenvolvimento, e a crise surge nos países que se propunham como modelo [...].
- 3) [...] diferentemente da crise de 1929, em que cada país se recolheu em posturas defensivas para lamber as suas feridas em mercados protegidos, desta vez há uma atitude concentrada e multilateral para se enfrentar a crise [...].
- 4) [...] com as reuniões do G20, há pela primeira vez um reconhecimento planetário de que o mundo dito “em desenvolvimento” existe não apenas como fonte de matérias primas e de problemas, mas como fator essencial da construção de soluções [...].
- 5) o abalo planetário da confiança nas instituições financeiras não tem volta, pois são milhões os que foram prejudicados nas suas poupanças ou aposentadorias [...].

Devido aos lastros econômicos e de demais relações de diversas naturezas que os Estados Unidos mantêm com a maioria dos países no mundo foi inevitável que uma crise financeira dessa magnitude não afetasse grande parte do mundo, sobretudo os países considerados “em desenvolvimento” como grande parte dos localizados na América Latina, como o Brasil, por exemplo.

2.3 Os desdobramentos da crise financeira mundial de 2008 no Brasil

Tendo como ponto de partida a crise financeira de 2008 que teve caráter imobiliário e sua origem nos Estados Unidos e a crise do Euro em detrimento da primeira, que se instalou no mercado europeu no ano de 2010, é possível discorrer sobre as consequências acarretadas à sociedade, sobretudo daqueles países onde o Estado, seja por opção, ou não, manifesta apoio aos grandes grupos financeiros que atuam conforme interesses próprios à revelia das regras, legislações e interesses dos Estados, conforme os pressupostos do ideário neoliberal.

As crises cíclicas do capitalismo e seus impactos nas formas reprodutivas do capital em sua forma financeira manifestaram o crescimento dos conflitos em torno do controle das diferentes regiões do planeta. A contradição existente na própria lógica da “mão invisível” liberal fundamentou a ação internacional voltada à intimidação da criação de novos blocos econômicos concorrentes aos interesses transnacionalizados vinculados aos países centrais. (LUCENA, 2016, p. 43-44).

Nessa perspectiva, no que se refere aos debates que consideram a crise sistêmica de 2008 e seus efeitos em nível global, o que se pode afirmar é que os resultados mais certos do processo de financeirização das economias se remetem ao agravamento das desigualdades sociais, retrocesso do progresso econômico e estagnação do setor produtivo.

O Brasil passa por um período político conturbado em termos político e econômico acompanhado por um forte processo recessivo econômico com graves desdobramentos sociais. O crescimento da dívida pública, da inflação e as medidas governamentais para a estabilização da economia baseadas na “Escola de Chicago” elevam o isolamento governamental, pondo em risco a própria governabilidade do Brasil. (LUCENA, 2016, p. 44).

Paralelamente, na contramão desse movimento instaurado no cenário mundial e drasticamente atingido pela crise sistêmica de origem bancária aqui problematizada, vários governos nacionais tomaram medidas imediatas a favor da garantia da liquidez dos mercados em busca de estabilidade.

Especificamente, no que tange ao Brasil em relação a essa grave crise financeira de âmbito global, o que se viveu foi praticamente uma ditadura dos grandes bancos, que em realidade são bancos que atuam em todo planeta, cujas sedes na maioria dos casos se encontram em países europeus e, como tais, atuam de forma extrativista aproveitando,

sobretudo, da frouxidão legislativa existente no país em relação à regulação das atividades financeiras.

Para abordar os reflexos da crise financeira de 2008 sobre o Brasil é importante começar falando dos juros praticados pelas instituições financeiras dentro do país, destacando que não mais que cinco delas monopolizam o mercado financeiro interno deixando, sobretudo, o setor produtivo como seu refém. Isso se torna possível mediante as taxas de juros absurdas praticadas aos tomadores de empréstimos, sejam pessoas físicas ou jurídicas.

Isso se torna ainda mais agravante quando se constata que instituições financeiras estrangeiras praticam taxas de juros para cheque especial de 140% no Brasil, enquanto que em seus países de origem, para empréstimo de mesma natureza é praticada uma taxa anual de 6 a 7% ao ano. Já, para empréstimo à pessoa jurídica é mantida uma taxa de 68% ao ano, quando na Europa, onde se localiza a matriz da instituição, os juros não ultrapassam os 3% anuais. “Essencial para nós, é que sustentar no Brasil juros que são da ordem de mil por centos relativamente aos juros praticados internacionalmente, só podem ser realizados mediante uma cartelização de fato”⁹. (DOWBOR, 2009, p.17).

Essa designação se justifica pelo fato de que todas as instituições financeiras exercerem taxas de juros semelhantes, não dando alternativas aos tomadores de empréstimos que se afundam em dívidas intermináveis. Nesses termos, a financeirização no Brasil se tornou um campo tão atrativo mediante aos lucros exorbitantes, que passou a influenciar outros ramos de atividades econômicas, tais como comerciantes, servidores públicos, pequenos poupadores, a se voltarem para algum tipo de intermediação financeira em detrimento do investimento na esfera produtiva.

O nosso crescimento e desenvolvimento dependem vitalmente de que os recursos sejam utilizados onde sejam mais produtivos. Enquanto aplicações financeiras renderem mais do que investimentos produtivos, estaremos travando a economia. (DOWBOR, 2016, p.2).

O autor ainda sustenta que o resultado mais imediato dessa concentração de renda na esfera financeira é a estagnação dos processos produtivos, fazendo com que este se sucumba à

⁹ Para dar um exemplo, o Banco Real (Santander Brasil) cobra 146% no cheque especial no Brasil, enquanto o Santander na Espanha cobra 0% (zero por cento) por seis meses até cinco mil euros. Os ganhos dos grupos estrangeiros no Brasil sustentam assim as matrizes. Estudo do Ipea mostra que a taxa real de juros para pessoa física (descontada a inflação) cobrada pelo HSBC no Brasil é de 63,42%, quando é de 6,60% no Reino Unido. Para o Santander, as cifras correspondentes são 55,74% e 10,81%. Para o Citibank são 55,74% e 7,28%. Para pessoa jurídica, o HSBC cobra 40,36% no Brasil, e 7,86 no Reino Unido. (DOWBOR, 2009, p.17).

esfera financeira e com que, de forma gradativa, o repasse dos ganhos de produtividade por parte dos trabalhadores seja cada vez menor, de modo a, conseqüentemente, ampliar ainda mais a desigualdade de renda.

Várias análises acerca da crise financeira no Brasil destacam a gestão do presidente Lula (Luíz Inácio Lula da Silva), sobretudo remetendo ao segundo mandato (2007 - 2010), como sendo um período onde o Brasil experimentou um crescimento econômico real. Nesse período pode se presenciar um menor disparate entre os rendimentos da parcela de pessoas com maior nível econômico em comparação com a classe trabalhadora, que obteve uma melhoria significativa nos rendimentos.

Nessa lógica, Dowbor (2009), ao tratar sobre o impacto da crise financeira no Brasil e da maneira como ela foi encarada pelos governantes, inicia inferindo sobre a participação do Ex-presidente Lula no Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Econômico e Social que ocorreu em 05 de março de 2009 – data em que a crise financeira mundial estava em pleno vapor. Nas palavras do então presidente, seria preciso distribuir para que a economia pudesse crescer, não tendo sentido pensar em política econômica se não for pensando em aumentar a produção, em gerar empregos e distribuição de renda.

Nesse sentido, logo que o impacto da crise financeira passou a rondar o Brasil, especificamente a partir de 2009, o Presidente Lula, na época, se dirigia à população frisando que o impacto mais imediato, não só no Brasil, mas em vários outros países, seria a redução acentuada da liquidez internacional que significaria uma retração nas linhas de créditos que até então, no Brasil se encontrava em evolução.

É importante destacar que naquele momento o Brasil vivia um período de significativo desenvolvimento em praticamente todos os setores. Segundo Lima e Deus (2013, p.55),

[...] entre 2004 e 2008 o Produto Interno Bruto (PIB) teve um expressivo aumento. Igualmente, a diminuição da taxa de desemprego nesse período foi um dos aspectos que contribuiu no incremento do consumo em 21,5%. Além disso, a taxa de investimento aumentou 44,8%, seguida do aumento das exportações de bens e serviços.

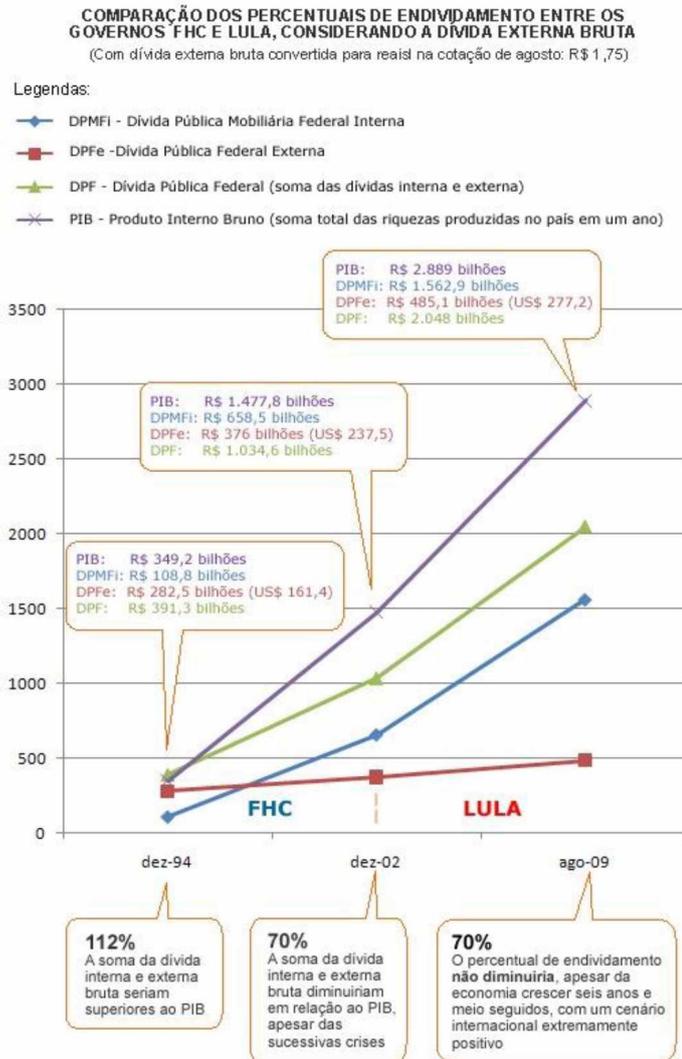
Seguindo o fluxo de liquidez que vivia o mundo nos anos anteriores a 2008, o Brasil também vivia um período onde os fluxos de capitais estavam em crescimento tendo em vista que as transações comerciais internacionais estavam muito favoráveis. No entanto, como coloca Freitas (2009),

[...] A crise internacional atingiu a economia brasileira em um momento de auge, quando completava uma sequência de seis trimestres de crescimento em aceleração. Nesse contexto, no qual as empresas produzem mais e planejam novos investimentos, o crédito bancário é essencial tanto para o giro como para a expansão da produção. Na reversão das expectativas, os bancos reagiram com excesso de prudência e retraíram fortemente o crédito, levando as empresas a rever os planos de produção e de investimento. (p. 132).

Ainda, na visão do autor, diante de um ambiente incerto, em que pese os riscos de perdas por parte das instituições financeiras, não só o setor empresarial, mas também as pessoas físicas passaram a enfrentar a escassez de crédito.

Nesse cenário, sobretudo no segundo semestre de 2008, o país passou a enfrentar forte retração nas atividades econômicas fazendo com que as empresas fossem obrigadas a reformularem suas expectativas diante da revisão de metas e investimentos. Ou seja, à medida que a crise ia tomando corpo no Brasil na mesma proporção presenciou-se uma fuga em massa dos capitais, sobretudo dos especulativos, o que provocou uma forte desvalorização da moeda brasileira, semelhante ao que vinha ocorrendo em grande parte dos países periféricos. Segue um comparativo entre diferentes governos, sobre a dívida externa bruta – onde é possível detectar crescimento econômico concomitantemente com o aumento das dívidas públicas.

Gráfico 2 – Comparação de percentuais de endividamento entre os Governos FHC e Lula, em relação à dívida pública externa bruta



Fonte: <<https://visaopanoramica.wordpress.com/tag/graficos/>>

Como salienta Gonçalves (2009), a crise financeira de 2008, para além da sua extensão globalizante, também possui um caráter multidimensional afetando o setor financeiro dos principais países capitalistas considerados desenvolvidos de maneira sistêmica. Isso significa dizer que as consequências negativas não se restringem ao setor financeiro, mas sim, atinge a economia como um todo provocando uma forte desaceleração e recessão em vários países.

Somado a isso, há o lado social dos países cujas esferas mais afetadas dizem respeito à esfera do emprego, que sofre forte retração, o que impacta frontalmente com a deterioração da renda e do patrimônio do trabalhador.

Diante de um cenário como este, gerado a partir da crise de 2008, mediante um contexto de liberalização e de desregulamentação inerentes neoliberalismo, o que resta aos

países é adotarem algumas medidas de contenção tentando minimizar os efeitos nefastos das crises.

Nesse sentido, a partir de um conhecimento histórico acerca das crises reais financeiras e cambiais, Gonçalves (2009) elenca um conjunto de sete baterias de medidas que podem ser adotadas por um governo no sentido de contenção de uma crise.

1) Diz respeito a ações e medidas relativas à expansão da liquidez, garantindo uma maior disponibilidade de recursos de empréstimos tanto para agentes financeiros quanto para empresas de outros setores;

2) Diz respeito às medidas que possam dar fomento a um saneamento financeiro mediante falências, concordatas fusões e aquisições de bancos, financeiras e seguradoras;

3) Refere-se à implementação de medidas no sentido de promoção da estatização parcial ou total dos agentes financeiros;

4) Remete-se à aplicação de medidas que visam garantir a fluência de empréstimos, depósitos e aplicações financeiras;

5) Refere-se às medidas que impactam nas políticas macroeconômicas, monetárias e fiscais, expansionistas. Em outras palavras, diz respeito à redução das taxas de juros e da expansão dos gastos públicos para conter a queda do nível de atividade econômica;

6) Diz respeito a colocar em prática ações cujo foco é o enfrentamento da crise cambial, sobretudo para aqueles países caracterizados por terem uma acentuada vulnerabilidade externa;

7) Remete-se às medidas que vão de encontro à redução do impacto social da crise econômica, quais sejam a flexibilização e expansão do seguro-desemprego, a ampliação do vale alimentação, bem como a implementação de políticas assistencialistas em diversas áreas. Podendo incorrer também ao refinanciamento de dívidas e de hipotecas imobiliárias.

Diante desse contexto, o autor apresenta um quadro que espelha a síntese das medidas de contenção adotadas pelo Presidente Lula mediante a eclosão da crise de 2008, que tomou corpo no Brasil, sobretudo a partir do segundo semestre do referido ano.

Quadro 01 - Crise econômica: baterias de medidas e uso no Brasil após a eclosão da crise de setembro de 2008

Medidas de contenção: Baterias	Foco	Uso no Brasil após a eclosão da crise
1 ^a	Expansão da liquidez	Sim
2 ^a	Saneamento financeiro	Não
3 ^a	Estatização	Sim
4 ^a	Garantias	Não
5 ^a	Políticas expansionistas	<i>Contrario sensu</i>
6 ^a	Crise cambial	Intervenção <i>soft</i>
7 ^a	Impacto social	Não

Fonte: Gonçalves (2009).

Na concepção de Gonçalves (2009), ao analisar o quadro acima, sobretudo considerando aquelas baterias de ações tomadas pelo governo Lula como forma de fazer frente à crise financeira e econômica de 2008, pode se dizer que o conjunto de medidas tomadas pelo Presidente pode ser denominado de “estratégia da linha de menor resistência”,

[...]. Nesta estratégia a maior parte das medidas contempla: regulação da liquidez; sustentação do setor financeiro; proteção da renda do agronegócio; estímulo às construtoras; e, esforços no sentido de evitar a megadesvalorização cambial. De fato, os beneficiários diretos da estratégia da linha de menor resistência são setores dominantes no governo.

Um dos agravantes em decorrência da adoção, por parte do governo, da linha de medidas de “menor resistência” é que, além de possuir uma tendência a beneficiar os setores dominantes, como os bancos e instituições financeiras em geral, de certa forma, como é de praxe em tal estratégia, ela fez com que o governo de Lula subestimasse os riscos da crise econômica brasileira.

Na visão Dowbor (2009), os momentos de crise, por mais prejuízos que causem à sociedade em geral, por outro lado, consistem em momentos propícios a uma reestruturação. Nesse sentido, o grande desafio do governo brasileiro, diante da crise, seria de recuperar e dar sustentação à economia, sobretudo impedindo a canalização de dinheiro da esfera da produção para os cofres das instituições financeiras, como aconteceu nos Estados Unidos durante a crise financeira de 2008. Naquele momento o governo norte americano, buscando alavancar as reservas dos bancos, empregou vultosa quantia de capital nas instituições financeiras, como forma de incentivar e ampliar o crédito aos produtores e consumidores. No entanto, isso não ocorreu na prática.

Em análise a tal questão, Dowbor (2009) recorreu também ao pensamento de Michel Chorrudovsky, do Global Research canadense, que durante a crise já chamava a atenção para

a nulidade da medida do governo americano, haja vista que o que os grandes bancos americanos poderiam fazer com o dinheiro disponibilizado pelo governo, que seria empregá-lo buscando ampliar o controle sobre a concorrência no intuito de manter as posições de dominância no mercado financeiro, às aquisições corporativas e fusões na indústria de serviços financeiros.

O problema é no conjunto bastante simples: ao resgatar financeiramente os diversos tipos de manipuladores financeiros que geraram a crise, sem alterar as regras do jogo, estaremos voltando para trás, para o momento que gerou a crise. (DOWBOR, 2009, p.20).

O que vários economistas têm defendido é a ideia de que uma das vias que um governante pode tomar diante de uma crise nos moldes da de 2008, seria buscar implementar medidas para reerguer a economia realizando investimentos na base, diretamente aqueles que de fato os transformaram em demandas, aumento de produção e criação de novos empregos. Ou seja, o governo deixaria de priorizar a intermediação financeira.

No caso brasileiro, a opção foi claramente pela dinamização da economia pela base. Nos números apresentados pela ministra Dilma Rousseff, joga papel central na proteção da economia brasileira a convergência de um conjunto de iniciativas [...] No conjunto, é uma visão onde se aproveita de certa maneira a oportunidade que surge na crise. A distribuição de renda, o crédito produtivo e a construção de infraestruturas respondem claramente às demandas prioritárias do país, mas ao mesmo tempo atingem o objetivo de redução da vulnerabilidade frente à crise [...]. No andar de baixo da economia, ninguém faz aplicações financeiras para esperar retorno, o dinheiro circula imediatamente, e se traduz em consumo, demanda, produção e emprego. (DOWBOR, 2009, p.21).

Uma das questões que agrava o caos ocasionado pela financeirização das economias, diz respeito à falta de regulação que existe nesse ramo. Nesse sentido, todos assistem aos estragos que tais atividades trazem à sociedade como um todo, sobretudo nas suas instâncias produtivas e por outro lado não há como se contrapor de forma mais incisiva. Desse modo, de forma semelhante à crise mobiliária nos Estados Unidos, o volume de negociações financeiras foi tomando corpo, se multiplicando em um cenário onde se operam com o capital global sob uma regulamentação nacional, que por natureza não era o bastante para se contrapor minimamente às grandes corporações financeiras globais.

Para Dowbor (2009), em certa medida, as iniciativas de Lula no sentido de canalizar melhorias a estratos menos favorecidos da sociedade brasileira, mediante aumento do consumo, já consistiu em uma política de enfrentamento da crise que rondava o país.

A favor de seu governo, o autor elencou dois trunfos que Lula poderia lançar mão:

1) a possibilidade de usar os bancos oficiais para reintroduzir concorrência no mercado cartelizado, permitindo ao mesmo tempo dinamizar a economia ao estimular consumo e investimento [...] O sistema de intermediação financeira dos grandes grupos terá de evoluir para mecanismos de concorrência, inclusive porque a cartelização é ilegal; 2) a possibilidade de reduzir a taxa Selic, o que tem um duplo impacto: ao reduzir-se os ganhos dos rentistas que aplicam em títulos do governo, essencialmente bancos, os intermediários financeiros se vêem obrigados a buscar alternativas no setor produtivo, medida equivalente a injetar dinheiro na economia real; e ao reduzir os juros sobre a dívida pública, libera recursos para o investimento público. (DOWBOR, 2009, p. 34).

Um dos principais problemas em relação ao sistema financeiro brasileiro é que as iniciativas econômicas são estagnadas pelos agentes financeiros que agem como atravessadores e com uma visão extrativista, o que encarece demasiadamente tais iniciativas. Daí surge uma classe de rentistas, compromissados somente com o lucro a qualquer custo gerando, entre outras questões negativas, um enorme desequilíbrio na dinâmica social do país.

Por outro lado, os efeitos dessa crise internacional também provocaram uma instável flutuação cambial, ou seja, com isso o câmbio se desvalorizou de forma rápida e confusa, impactando, de modo desestabilizador na economia brasileira, uma vez que o setor produtivo, em que se pesem as empresas exportadoras, sofreu drásticos prejuízos com a desvalorização da moeda brasileira.

Os preços brasileiros quando convertidos para dólares atingiam níveis surpreendentes, eliminando a competitividade de nossas indústrias, inclusive das mais eficientes. Isso pode ser observado na reversão do saldo da balança comercial manufatureira, com explosão de importações e estagnação de exportações. Cada vez mais nosso saldo comercial dependia do elevado preço de *commodities*, numa bolha que parece ter agora estourado. A trajetória recente de conta corrente dava uma indicação clara de que a moeda brasileira começava a ficar muito desalinhada no sentido de sobrevalorização. (GALA, 2009, p. 148).

De acordo com Gala (2009), o câmbio gera fortes impactos na dinâmica tecnológica de um país, uma vez que está diretamente articulado às decisões de investimento, produção e

inovações. Ou seja, no caso do Brasil, não é diferente os desdobramentos da instabilidade cambial na sua economia:

O nível do câmbio real tem um papel fundamental na dinâmica macroeconômica a partir de uma perspectiva de longo prazo. Ao influir na determinação da especialização setorial da economia, notadamente no que diz respeito a estímulos à indústria, o impacto do nível do câmbio na dinâmica de produtividade é elevado. Sobrevalorizações cambiais são especialmente nocivas para processos de desenvolvimento econômico, pois reduzem substancialmente a lucratividade da produção e investimento nos setores de bens comercializáveis manufatureiros. Ao realocar recursos para os setores não manufatureiros, especialmente para a produção de *commodities* (com retornos decrescentes de escala), e para setores não comercializáveis, as sobrevalorizações cambiais acabam por afetar toda a dinâmica tecnológica da economia. Subvalorizações, por outro lado, estimulam a produção e investimento nos setores manufatureiros onde retornos crescentes de escala são possíveis. (GALA, 2009, p. 149).

Pois até então, nos momentos de auge da crise financeira mundial, as empresas exportadoras brasileiras, conforme destacam Oreiro e Basílio (2009), tentaram se manter por meio da compensação do mercado doméstico e também com as indicações do governo federal de que a moeda não seria fortemente depreciada. Ora, Gala (2009), nessa mesma perspectiva, destaca que além da importância do câmbio para a o bem-estar da saúde financeira de um país, a moeda que apresentar caráter competitivo é crucial para a inserção dos trabalhadores em ações de alta produtividade e geradoras de crescentes retornos.

Contudo, o tempo veio confirmar que a economia brasileira não estava protegida dessa crise financeira mundial, haja vista que o seu setor financeiro se demonstrava frágil nesse contexto, em virtude da flutuação de câmbio.

Em outras palavras, o problema não é de falta de liquidez, mas de aumento da preferência pela liquidez dos bancos. Os grandes bancos brasileiros não emprestam, não porque lhes falte liquidez, mas porque receiam que esses empréstimos possam não ser pagos. Esse receio tem o poder de se tornar uma “profecia autorrealizável”: o receio gera contração do crédito, a contração do crédito gera uma queda do nível de produção e de emprego, a queda do nível de produção e de emprego gera um aumento da inadimplência dos empréstimos bancários, sancionando assim o temor inicial e dando origem a uma nova rodada de contração de crédito. (OREIRO; BASÍLIO, 2009, p. 147).

Ou seja, num processo de substituição da receita operacional pela receita financeira, as empresas tentaram se equilibrar por meio da ampla defesa da margem de lucro, ocasionando a queda da sua receita operacional. E além desse contexto, o governo federal sinalizava uma postura otimista¹⁰ em relação a essa situação, induzindo as empresas a reduzirem suas margens de segurança e desconsiderando a fragilidade do setor privado não financeiro. Eis o motivo de se afirmar que a crise que chegou ao solo brasileiro tem caráter endógeno e exógeno: endógeno, por ter suas origens na fragilidade financeira do setor privado causada pela exposição ao risco cambial e exógeno, por ser um dos desdobramentos da crise financeira internacional. E o que se destacou, ainda conforme Oreiro e Basílio (2009), no caso da economia brasileira, foi também a postura dos bancos brasileiros, que em resposta aos riscos eminente, reduziram significativamente o crédito, principalmente o que até então era destinado ao financiamento do capital de giro das empresas e suas respectivas atividades produtivas.

No caso brasileiro, a medida necessária para lidar com essa crise e proteger a economia nacional foi estabilizar as taxas de câmbio. E foi por isso que o Banco Central vem tentando, a partir de então, irrigar o mercado de câmbio, vendendo reservas internacionais, mesmo mediante o risco de expor o setor produtivo (empresas) aos derivativos cambiais¹¹.

Dessa forma, com vistas a reduzir o risco sistêmico o governo autorizou essas instituições a fazer o “salvamento” dos bancos com problemas, mediante a transferência de controle acionário. Essa medida é correta, mas insuficiente, pois não atua no sentido de promover um efetivo destravamento do crédito ao setor privado. É necessário que o governo crie mecanismos para induzir os bancos a reduzir a sua preferência pela liquidez. Do contrário, não seremos capazes de deter o ciclo vicioso da contração do crédito-redução da produção-aumento do risco de inadimplência-contração do crédito. (OREIRO; BASÍLIO, 2009, p. 148).

É notório, nesse cenário de crise econômica mundial e nacional, que uma das principais medidas de reação mediante a desaceleração da atividade econômica, que se garanta a menor queda possível tanto da produção quanto do emprego.

¹⁰ Esse otimismo pode ser a justificativa de que o governo federal não tenha percebido a gravidade da crise. Pois, nesse contexto, o Banco Central acreditava que os efeitos dessa crise mundial estavam circunscritos à falta de liquidez do setor bancário, que em contrapartida teve como resposta a liberação parcial dos depósitos compulsórios (substituídas por reservas voluntárias) viabilizando a concessão de créditos para o financiamento de capital de giro e para as exportações, medidas essas que poderiam resgatar a tão necessária liquidez – imprescindível para bem-estar e funcionamento do mercado financeiro, como destacam Oreiro e Basílio (2009).

¹¹ Oreiro e Basílio (2009) salientam que tais derivativos cambiais necessitaram, dessa forma, de serem combinados com medidas jurídicas em relação aos contratos e à sua respectiva demanda pelo dólar – visando com isso estabilizar, ainda que maneira razoável, a taxa de câmbio.

Quando a crise de confiança ameaça contaminar os planos de investimentos das firmas, a política fiscal deve auxiliar a política monetária por intermédio do aumento dos gastos públicos, principalmente com investimentos em infraestrutura. Dessa forma, a *verdadeira ortodoxia* econômica prega a adoção de uma política monetária expansionista, com redução significativa da taxa de juros, em conjunto com uma política fiscal expansionista. Eventualmente poderá haver algum aumento da dívida líquida do setor público. Se ocorrer, paciência, é o preço a ser pago pelo uso da política anticíclica para corrigir as “falhas de mercado em grande escala” geradas, de tempos em tempos, pela dinâmica endógena das economias capitalistas. Esperemos, portanto, que a política econômica brasileira não seja conduzida por *idéias heterodoxas* neste momento crucial. (OREIRO; BASÍLIO, 2009, p. 148. Grifos dos autores).

No primeiro caso, da produção, a discussão sobre as medidas econômicas foram postas no presente debate. E no segundo caso, do emprego, faz-se necessário estabelecer o debate aprofundado, no qual delimita-se nessa reflexão, à análise do PRONATEC e a sua lógica de profissionalização.

Por um lado, setores vinculados a frações de classe burguesa fomentam o processo de crise constante, difundindo a incapacidade governamental para retirar o Brasil do processo recessivo e, por outro, parcela dos movimentos sociais e partidos de esquerda insatisfeitos com a dependência governamental às formas acumulativas do capital em sua forma financeira. (LUCENA, 2016, p. 44).

O Pronatec, dessa forma, consiste numa política educacional pautada na profissionalização de trabalhadores e jovens que atenda aos interesses do mercado, formando uma força de trabalho homogeneizada. Tanto que, enquanto a classe trabalhadora é fadada à educação profissional técnica e tecnológica, as classes mais favorecidas são contempladas pelo ensino superior o qual oferece o acesso ao saber científico e à pesquisa, conforme salientam Silva Júnior, Lucena e Ferreira (2011).

O fato é que o foco da financeirização, por parte da economia mundial, do capital impactou profundamente as relações sociais de produção no que tange à organização do trabalho, principalmente no âmbito das indústrias.

A função financeira põe-se como aquela que exige maior produtividade e especialmente novas formas de organização do trabalho, com consequências para a intensificação do trabalho humano e de precarização das relações de trabalho em qualquer processo com potência de produção de valor. (SILVA JÚNIOR; LUCENA; FERREIRA, 2011, p. 852).

Consequentemente, conforme os autores supracitados, a educação profissional se torna um braço para intensificar a exploração e a precarização do trabalho e do trabalhador, rumo à profissionalização posta e às articulações com a iniciativa privada. Ora, o interesse da indústria, nesse cenário, é favorecer estrategicamente tudo que seja viável para a lógica da financeirização e o Pronatec, nesse sentido, veio para contemplar essas demandas principalmente por parte da indústria – o que nos leva novamente a acentuar e justificar o acordo de gratuidade com o Sistema S. De acordo com Silva Júnior; Lucena; Ferreira (2011), as *holdings* ou grandes corporações mundiais movimentam, em termos primários, toda essa esfera financeira em discussão – são grandes grupos industriais formados por uma sociedade mãe (a *holding* propriamente dita) que é permanentemente responsável por todas as tomadas de decisão de cunho financeiro em suas filiais (que estão sob seu gerenciamento).

O que fica evidente nesse processo é que a pretensão histórica do capitalismo de subjugar o trabalho vivo em detrimento do trabalho morto se configurou como o principal ingrediente para as crises do capital. Entre todos os desdobramentos dessas crises há dois fatores que se destacaram e que afetaram de forma negativa praticamente todas as esferas, tanto sociais, políticas, quanto econômicas, tanto dos países capitalistas centrais ricos, quanto daqueles países considerados periféricos. Reis (2011) pontua que o primeiro deles é que com a crise do capital emergiu também a crise do trabalho; e o segundo efeito consiste no acirramento da desigualdade entre países centrais e países periféricos. Dessa maneira, foi desencadeada a crise estrutural mais expressiva do capital, tendo em seu cerne a tendência decrescente da taxa de lucro.

Para Mézáros (2002), a crise atual do capitalismo não se configura como uma crise conjuntural como de outros momentos da história, ao passo que ela traz algumas características que lhe dão um caráter globalizante, quais sejam:

- (1) seu *caráter é universal*, em lugar de restrito a uma esfera particular (por exemplo, financeira ou comercial, ou afetando este ou aquele ramo particular de produção, aplicando-se a este e não àquele tipo de trabalho, com sua gama específica de habilidades e graus de produtividade etc.);
- (2) seu *alcance é verdadeiramente global* (no sentido mais literal e ameaçador do termo), em lugar de limitado a um conjunto particular de países (como foram todas as principais crises no passado);
- (3) sua *escala de tempo é extensa, contínua*, se preferir, *permanente*, em lugar delimitada e cíclica, como foram todas as crises anteriores do capital;
- (4) em contraste com as erupções e os colapsos mais espetaculares e dramáticos do passado, seu *modo de se desdobrar poderia ser chamado de rastejante*, desde que acrescentemos a ressalva de que nem sequer as convulsões mais veementes ou violentas poderiam ser excluídas no que se refere ao futuro:

a saber, quando a complexa maquinaria agora ativamente empenhada na “administração da crise” e no “deslocamento” mais ou menos temporário das crescentes contradições, perder sua energia.

Para Vasapollo (2005), tal cenário exige cada vez mais novas estratégias por parte dos países capitalistas centrais no sentido de equacionar os efeitos nefastos dessas crises. Dessa maneira, foram colocadas em prática novas experiências e experimentações que mexeram não somente com a vida política e social, mas também com a dinâmica do mercado de trabalho.

Na realidade ficam cada vez mais evidentes as ameaças que vinham sendo impostas à hegemonia do capital ao passo que sua via de reprodução vem sendo solapada em suas fontes mais importantes, qual seja a força de trabalho cujas condições de remuneração e condições de vida se tornavam insustentáveis, sem aumentos salariais, sem redução de jornada e perdas de direitos trabalhistas. Conforme coloca Antunes (2002, p.31),

[...] como resposta à sua crise, iniciou-se um processo de reorganização do capital e de seu sistema ideológico e político de dominação, cujos contornos mais evidentes foram o advento do neoliberalismo, com a privatização do Estado, a desregulamentação dos direitos do trabalho e a desmontagem do setor produtivo estatal [...] a isso se seguiu também um intenso processo de reestruturação da produção e do trabalho com vistas a dotar o capital do instrumental necessário para tentar repor os patamares de expansão anteriores.

É no mundo do trabalho que reside e se instala a pior face do processo de reestruturação do capital, haja vista que nos processos e tentativas de implementar ações no sentido de recuperar a dinâmica do seu ciclo de reprodução, em nenhum momento houve algo que apontasse para uma mudança na relação de subordinação entre o capital e o trabalho.

Essas são as características inerentes à era da mundialização do capital, na qual a obtenção de mais-valia é constantemente buscada por meio das inovações financeiras, dentre as quais imperam as novas tecnologias e até mesmo as “*startups*”¹². E ao Estado, nessa lógica, compete a desafiadora projeção e consolidação de amplas e desafiadoras políticas públicas educacionais, tais como o PRONATEC. “A educação é afetada pela mundialização do capital, implicando mudanças em seus princípios expressos nos pressupostos formativos.” (SILVA JÚNIOR; LUCENA, FERREIRA, 2011, p. 852). Além disso, o Estado, enquanto instrumento

¹²Busca empreendedora de atividades inovadoras no mercado de trabalho.

de valorização do capital financeiro¹³, também executa o papel de mediador entre as instituições educacionais ofertantes de ensino profissional e as empresas.

Essa formação de cunho individual assenta suas justificativas em uma crítica radical à centralidade do Estado, apontando como saída a instauração de um conjunto de relações expressas por inteligências coletivas–heterogêneas e diversificadas–, constituídas por indivíduos atuando no mercado. Sendo a equidade o pressuposto de funcionamento do mercado, os seres humanos a ele vinculados são entendidos como únicos e diferenciados, com potencialidades distintas. (SILVA JÚNIOR; LUCENA; FERREIRA, 2011, p. 852-3).

A formação dos jovens e dos trabalhadores é ideologicamente neles inculcada como se fosse de sua responsabilidade enquanto indivíduos e cidadãos, coadunando de acordo com as prerrogativas neoliberais: equidade – garantir condições iguais aos diferentes. E nesse caso a saída está nos seguintes pontos estratégicos: no movimento da economia mundial, nas respostas do desenvolvimento econômico brasileiro, arranjo institucional do PRONATEC e nas orientações da CEPAL – questão discutida na seção 3 deste estudo.

Enquanto isso o Estado continua deixando para segundo plano suas preocupações com a classe trabalhadora e seus respectivos direitos, contribuindo para intensificar cada vez mais a sua exploração e precarização. A prioridade do Estado no âmbito da discussão aqui desenvolvida é se aproximar o máximo possível do capital financeiro e, conseqüentemente, fortalecer suas parcerias com a indústria, o que demanda constantes subsídios, isenções e subsídios voltados para o aumento da lucratividade – eis então o Estado como instrumento de valorização do capital financeiro, conforme pontuam Silva Júnior, Lucena e Ferreira (2011).

A crise política no Brasil enquanto periferia capitalista se explica, portanto, por meio da luta entre os âmbitos internacional e nacional acerca dos rumos do capitalismo no país, sendo a Educação Profissional, neste contexto, protagonizada pelo PRONATEC, um dos temas primordiais desse complexo processo.

¹³ O IED (Investimento Externo Direto) é de suma importância para o capital financeiro tanto em termos qualitativos quanto em termos quantitativos. O IED, conforme os autores Silva Júnior, Lucena e Ferreira (2011), tem como características: a intemporalidade (se estende por inúmeros períodos); não possui liquidez imediata, tem poder econômico no que tange o âmbito da exportação (transferências de direitos patrimoniais) e se penetra nas economias por diferentes motivos.

3 CONSTITUIÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DO PRONATEC EM SUAS INTERFACES COM O ESTADO E OS ORGANISMOS INTERNACIONAIS: A CEPAL, O CENÁRIO LABORAL LATINO AMERICANO E A QUESTÃO DA EMPREGABILIDADE VIA PRONATEC

3.1 O papel das Agências Multilaterais no desenvolvimento dos países da América Latina na ordem do Neoliberalismo

A década de 2000 tem sido palco de acentuadas mudanças impulsionadas ou condicionadas por uma forte ofensiva do modelo Neoliberal que delinea, desde a década de 1980, em escala global, os rumos políticos, sociais e econômicos de inúmeros países, sobretudo daqueles cujas economias são tidas como mais frágeis. Em decorrência de tal processo, capitaneado pelos países capitalistas centrais, cresce sem medidas a interdependência entre os países, no que tange às esferas, políticas, econômicas ou sociais.

Diante desse contexto, Almeida (2003) pontua que há uma gama de temas de interesse comum como, defesa da concorrência, da propriedade intelectual, do capital estrangeiro e do meio ambiente que fazem com que suas diretrizes e normativas sejam discutidas e negociadas por meio de acordos internacionais. Por conseguinte, sendo o referido processo de estabelecimento de acordos capitaneado pelos países capitalistas centrais, pode-se inferir nesse caso que há o predomínio do pensamento e das práticas neoliberais no sentido de homogeneizar um modelo econômico liberal, que desde sua origem tem como principais bandeiras questões como: a transformação do papel do Estado, a liberalização comercial e financeira, a privatização e a desregulamentação do mercado de trabalho.

Para Oliveira (2006), mesmo que países dependentes, como os da América Latina, façam parte de tais discussões, eles ocupam uma posição submissa diante dos processos de estabelecimento dos referidos acordos internacionais. Isso faz com que em grande parte das decisões, sejam ignoradas as condicionantes sócioeconômicas, políticas e educacionais características dessas nações.

Nessa dinâmica, o pensamento de Almeida (2003) é fundamental quando ela coloca que,

Em um contexto de interdependência mundial, esses temas são, cada vez mais, negociados e definidos através de acordos internacionais, por meio dos quais os países em desenvolvimento comprometem-se em troca de uma prometida, mas desigual, inserção no comércio mundial e, especialmente, para continuar tendo acesso aos recursos internacionais necessários para manter a estabilidade das economias nacionais [...] Sobretudo para os países em desenvolvimento, ampliam-se os riscos de desestabilização econômica decorrentes da entrada e saída rápida de elevados volumes de capital especulativo. (p.71)

Na visão da autora, essa situação reduz de maneira drástica a autonomia dos governos, sobretudo no seu papel de formulação e implementação de políticas públicas. E devido à ausência de uma regulação acerca dos fluxos financeiros e comerciais internacionais as economias mais frágeis como as dos países Latino americanos se mantêm na dependência e sob a influência dos organismos internacionais, que são instituições originadas do acordo de Bretton Woods.

Diante desse processo, os países necessitam frequentemente de recorrer às agências financeiras internacionais em busca de empréstimo, que na maioria das vezes são alocados para pagarem os juros dos próprios empréstimos, sendo essa uma condição para se manter o crédito ativo junto aos credores. É nesse viés que os países vêm perdendo sua autonomia enquanto Estado-nação, pois quanto mais se entrega ao capital financeiro ofertado pelas agências internacionais, mais frágeis as suas economias vão se tornando.

Estes, além de encontrarem grandes dificuldades para desenvolverem um processo de participação na divisão internacional do trabalho de forma autônoma, adicionam a esta fragilidade, decorrente do seu próprio desenvolvimento científico e tecnológico, uma postura servil aos interesses nas nações desenvolvidas. (OLIVEIRA, 2006, p.07).

O referido autor assevera que dentre todos os países que se enquadram nesse perfil, grande parte se localiza na América Latina, cujo grau de desenvolvimento de um para o outro se dá conforme a disposição e capacidade de se enquadrarem ao receituário ditado pelas agências internacionais de financiamento como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional e as Comissões como a CEPAL, que orienta e assessora a formulação de políticas públicas nesses países, conforme os interesses neoliberais.

Nesse sentido, tais organismos aparelham as economias nacionais de forma brutal a ponto de seus governantes orientarem suas ações no sentido de garantir o atendimento aos

interesses do grande capital financeiro internacional representado pelos referidos organismos. Dessa forma, “a privatização e a diminuição dos gastos públicos são tomados como referências norteadoras de todas as suas ações administrativas” (OLIVEIRA, 2006, p.08). Perante essa situação, a instituição Estado se vê desprovido de autonomia. O capital se apropria, não só de sua soberania, como também de grande parte de seu patrimônio.

E diante desse cenário que permeia o século XXI, como fica o lugar do Brasil em relação aos mandos e desmandos do capital financeiro globalizado? Quanto a essa questão a realidade tem mostrado que o Brasil, mais se assemelha do que diferencia de qualquer outro país latino americano. Pelo contrário, pode-se verificar que,

O padrão de regulação social do Estado brasileiro não representa uma modificação substancial na forma como sempre as elites econômicas se relacionaram com os setores majoritários da população [...] o que temos de novo é o desnude do descaso dessas elites em relação aos interesses daqueles que encontram no assalariamento a única condição possível para garantir a sobrevivência. Se, em momentos anteriores, o capital utilizava ações voltadas diretamente à contenção de aumentos salariais [...] atualmente, professa um discurso privatizante e de reestruturação econômica [...] uma das temáticas principais é a necessidade de diminuição da intervenção estatal na área social, lançando para o âmbito do mercado a possibilidade de aquisição de serviço. (OLIVEIRA, 2006, p.09).

O que se estabelece é que quanto mais o Estado se rende à acumulação do capital global, mais ele se afasta dos princípios pelos quais ele foi fundado em que pese, sobretudo, à garantia dos direitos sociais. Ao contrário, o que se estabeleceu, nas primeiras décadas do século XXI foi um cenário de crescente insatisfação popular diante de um processo de forte retração econômica, que se desfecha no aumento das desigualdades sociais materializadas, sobretudo na precarização das relações de trabalho, no aumento do desemprego, na supressão de direitos sociais, etc.

Diante dessa situação as agências multilaterais, que também se constituem nas instituições responsáveis pelo financiamento e pelas orientações concernentes às políticas educacionais na América Latina, tomam corpo nesses países. É importante destacar que as diversas agências multilaterais possuem um receituário acerca da maneira como os governos latino americanos devem implementar reformas capazes de se adequarem à conjuntura econômica global.

Ou seja, conforme salienta Oliveira (2006), tanto o Banco mundial, o FMI, a CEPAL, ou qualquer outra instituição do gênero, desde a década de 1980, vem empunhando discursos

que fazem apologias otimistas em relação ao futuro dos países latino americanos, expressando com clareza que acreditam num futuro melhor para tais países. Portanto, para que isso se concretize, é necessário que os mesmos, ao implementarem suas ações de governo, procurem articular de forma harmônica o desenvolvimento econômico, a justiça social, concomitantemente as mudanças substanciais na formulação e condução das políticas educacionais.

No tocante à maneira como os governos devem conduzir suas reformas, Oliveira (2006) destaca que as agências multilaterais apresentam divergências e convergências em algumas questões. Toma como exemplo a posição do Banco Mundial e da CEPAL, em relação ao papel do Estado na condução das referidas reformas.

Para o autor, o Banco Mundial se constitui numa agência cujas proposições são expressamente neoliberais, a ponto de defender que a máxima redução da intervenção Estatal no campo social, podendo este atuar somente na existência de casos extremos de desigualdades. Já na concepção cepalina, a ausência ou minimização da atuação do Estado na área social pode, de certa forma, fazer com que o processo de desenvolvimento econômico venha ser um fator de geração ou aprofundamento das injustiças sociais.

Grande parte das orientações dos organismos internacionais é centrada encima dos processos educacionais das economias latino-americanas. Para o banco mundial, de acordo com Oliveira (2006), investir no caminho mais promissor para o desenvolvimento de um país reside no investimento no nível primário da educação, entendendo e defendendo que o retorno alcançado por este nível é significativamente maior que o retorno dos investimentos em outros níveis.

Na visão da CEPAL, para que as economias dos países em desenvolvimento possam progredir seria necessário que, de alguma forma, os governos desses países pleiteassem uma reinserção no cenário econômico internacional. Isso seria possível a partir de uma mudança incisiva na maneira como esses países lidam com a variável educação, sobretudo no que tange ao conhecimento científico.

Há no seu compreender, uma imposição histórica para que o processo educacional modifique sua estruturação e contribua na formação de uma massa de trabalhadores mais qualificados e adaptados a esta nova realidade [...] com justificativas variadas, vão criando um novo ideário educacional que vem sendo incorporado pelos gerenciadores das políticas educacionais. [...] Na seara dos consensos [...] observamos, em ambos, o entendimento de que a iniciativa privada pode desempenhar um papel importante na prestação

de serviços à população nas áreas de saúde e educação, entre outras. (OLIVEIRA, 2006, p.10-11).

É importante destacar que apesar da CEPAL, o Banco Mundial e outros agentes multilaterais, não convergirem em relação ao futuro das políticas educacionais dos países latino-americanos, cada um conforme sua especificidade tem conseguido, de certa forma, ditar os rumos das políticas educacionais nesses países.

Em decorrência do papel que os organismos internacionais vêm desenvolvendo desde as décadas de 1990 no Brasil, tem sido clara a intenção das agências multilaterais de dar maior capilaridade aos setores empresariais em que pese a intenção de formatarem um modelo de educação que possa atender aos seus interesses imediatos. Dando aporte a tal afirmação, podemos dizer que:

Por um lado, um dos objetivos desta intervenção aponta para a criação de uma atmosfera que propicie desvincular a educação da responsabilidade exclusiva do poder público, canalizando, assim, para o setor privado, parcelas consideráveis de estudantes e viabilizando, desta forma, a diminuição gradual da responsabilidade do Estado na manutenção do ensino público [...] Por outro lado, essa ofensiva objetiva fazer com que a educação se aproxime cada vez mais, daquilo pleiteado pelos empresários no que se refere à formação e uma mão-de-obra qualificada para as novas demandas do setor produtivo [...] em meio à presença dessas instituições multilaterais no cenário educativo, tem havido uma maior interferência dos setores empresariais procurando também definir um modelo educacional que atenda aos seus interesses imediatos. (OLIVEIRA, 2006, p.11).

Ora, o que se pode deduzir diante da citação é que um dos grandes objetivos das referidas agências é propiciar um cenário onde a educação seja, de certa forma, a resposta aos anseios dos grandes empresários, em que pese, a formação de um grande contingente de mão de obra com qualificação necessária para atender às demandas emergentes do setor produtivo.

Dessa maneira, na visão do referido autor, é necessário que se atente ao discurso das agências multilaterais que na maioria das vezes se colocam como se fossem neutras em relação aos contornos tomados pelas economias, sobretudo, dos países latino-americanos. Não deixa de ser cômodo imputar à globalização toda a culpa pelos contornos negativos tomados pelos Estados e economias dos referidos países.

Essas agências multilaterais, apoiadas pelo grande empresariado instalado no Brasil, submetem a nação a um modelo de globalização marcado

principalmente, pela exclusão social e pela liberdade à reprodução do capital, o discurso governamental e das agências internacionais justificando que as modificações no Estado e na economia nacional são decorrentes da globalização econômica, oculta o fato de que esta categoria (globalização) assume contornos e conteúdos distintos de acordo com o papel que o capital internacional reserva para cada nação. (OLIVEIRA, 2006, p.12).

Pode se inferir, portanto, que a educação na perspectiva neoliberal, que é a perspectiva dos agentes internacionais, é a via ou a maneira mais eficaz de resguardar ao grande capital empresarial a garantia da produção de conhecimento e formação de mão-de-obra bastante para atender às suas demandas de produtividade e crescimento. E, consonante a esse processo, a educação se configura como o melhor veículo para produzir verdades e valores que ao serem transmitidos conseguem dar legitimidade ao discurso dominante e, ao mesmo tempo, criar consenso entre os sujeitos envolvidos nesse processo.

3.2. O relatório da CEPAL de 2009 e seus desdobramentos para as demandas da educação profissional brasileira no contexto da crise financeira mundial

A problemática da presente tese parte do princípio de que o Pronatec consiste em uma expressão da crise financeira de 2008, que culminou com uma crise imobiliária originada nos Estados Unidos e que afetou os principais centros econômicos do mundo. E a CEPAL como braço do grande capital, em cumprimento aos princípios pelos quais ela foi fundada, qual seja, delinear o desenvolvimento dos países da América Latina e Caribe, se coloca, ou melhor, se recoloca como a principal mentora das políticas públicas dos países de tais regiões, haja vista que suas economias foram uma das mais afetadas pelos efeitos nefastos provocadas pela referida crise.

Ou seja, é notório que, no que se refere à discussão aqui desenvolvida, os organismos internacionais consistem nos mediadores da pressão diplomática dos países centrais sobre as periferias capitalistas, dentre elas, o Brasil. Nesse sentido, a CEPAL – Comisión Económica para América Latina y Caribe, foi o eixo norteador do arranjo institucional do PRONATEC enquanto política pública educacional voltada para o ensino técnico e tecnológico. Por isso é mister desenvolver e problematizar essas questões em busca do entendimento e confirmação da tese aqui defendida.

A CEPAL lançou em 2009 um documento designado de “O novo cenário laboral latino-americano: regulação, proteção e políticas ativas nos mercados de trabalho”, cujo conteúdo, de acordo com Silva Júnior, Lucena e Ferreira (2011), traz em seu cerne, a

recomendação destinada à América Latina e Caribe, de consolidar um novo movimento das forças produtivas, devidamente adequando à lógica de Acumulação Financeira de Capital.

Trata-se da combinação de mercados de trabalho flexíveis e formação contínua para o trabalhador, especialmente com o aumento da perspectiva da vida média desta população. O sistema educativo teria que qualificar continuamente os trabalhadores para se adaptar às mudanças no processo produtivo. Aqui se encontra o centro a partir do qual a racionalidade das políticas para o ensino médio se faz, e estes elementos se originam no movimento maior da economia planetária. (SILVA JÚNIOR; LUCENA; FERREIRA, 2011, p. 844).

No caso do Brasil e de suas respectivas particularidades, a resposta para essa recomendação da CEPAL, no âmbito da Educação Profissional e Tecnológica, foi justamente o lançamento do PRONATEC, que se constituiu enquanto resposta às demandas do processo produtivo frente à crise financeira de 2008, em que pese a financeirização do capital. Ou seja, o PRONATEC enquanto resposta convergente ao movimento do capital em âmbito mundial, afetado nesse contexto por uma grave crise.

O PROEJA, o PRONATEC, as diretrizes e parâmetros curriculares atendem às recomendações de organismos internacionais, tal qual demonstrado através das recomendações da CEPAL, bem como às reivindicações empresariais da qualificação de trabalhadores para o exercício da função, em um cenário de constantes transformações tecnológicas na produção industrial. (SILVA JÚNIOR; LUCENA; FERREIRA, 2011, p. 854).

Desta forma, a educação profissional brasileira, personificada pelo PRONATEC, disponibilizou aos jovens e trabalhadores brasileiros, diversas modalidades de formação profissional, sendo todas elas de caráter rápido e flexível, implementadas sob a justificativa da necessidade de uma “pseudo” inclusão social, alinhada aos propósitos do desenvolvimento capitalista brasileiro e comprometida com a tradicional lógica da educação enquanto reprodução social, adaptada a um novo cenário econômico, social e político.

E é através da análise e reflexão da produção intelectual, das recomendações e caminhos traçados pela CEPAL para os países latinos, especificamente o Brasil, que é o país no qual recai o presente estudo, que buscaremos verificar a referida hipótese, qual seja, de que o Pronatec é um caminho assumido pelo governo brasileiro como resposta ao cenário recessivo produzido pela crise imobiliária de 2008.

Parte-se do princípio de que tal programa de formação profissional atende ao ideário de desenvolvimento pregado e propagado pela CEPAL e também por outros agentes internacionais, sobretudo construídos a partir da década de 1990.

Oliveira (2006) destaca que, num primeiro momento, em essência, a Cepal não foi fundada tendo como principais diretivas as políticas educacionais. No entanto, a partir da década de 1990, esse campo passou a ganhar espaço significativo nas preocupações intelectuais da produção cepalina ao ponto de se tornar uma das principais fontes de orientação das políticas educacionais no continente latino-americano e caribe.

Sobretudo, é interessante destacar que é mediante as mazelas sofridas e vividas pelos países Latino-americanos que essa instituição vem colocando em prática todo o seu arcabouço teórico construído desde sua fundação pela ONU no ano de 1948, com a função de coordenar as políticas de desenvolvimento dos países da América Latina e Caribe. Para tal, a Cepal possui “analistas do movimento econômico mundial e do continente oferecendo [...] subsídios para que os líderes de governos nacionais e suas equipes ministeriais possam melhor definir as políticas nacionais”. (OLIVEIRA, 2006, p.18).

Uma das mais importantes produções cepalinas desse século tem o título de “O novo Cenário latino-americano: regulação, proteção e políticas ativas nos mercados de trabalho, 2009”, nela, a Cepal traz reflexões e orientações buscando equacionar os impactos sofridos pelas economias dos países latino-americanos mediante as transformações ocorridas nas economias mais fortes do planeta decorrentes, sobretudo das crises cíclicas do sistema capitalista de produção. Tal quadro, instaurado de forma mais incisiva a partir da década de 2000 é considerado pela Cepal como uma espécie de segunda globalização, devido à maneira acelerada com que os fenômenos passaram a acontecer.

Segundo a CEPAL (2009), a sociedade passou a presenciar um crescimento sem precedentes nos fenômenos como o intercâmbio de bens, serviços e informações, a elevação dos fluxos de capital e da enorme fluidez da migração internacional.

Ao mesmo tempo em que se beneficiam dos aspectos positivos desta integração de mercados, as economias mais abertas enfrentam o custo que supõe um ajuste contínuo a um contexto econômico volátil e difícil de prever. Enquanto para otimizar o aproveitamento dos possíveis benefícios os países devem melhorar sua competitividade sistêmica, para limitar os custos de enfrentar um ambiente volátil e distribuí-los o mais equitativamente possível. (CEPAL, 2009, p.12).

Nesse contexto, o referido autor defende que a variável emprego foi apresentada como sendo um dos principais, senão o principal elemento das políticas econômicas de cada país, haja vista que as condições de vida das pessoas, em que pese as variáveis qualidade e quantidade, são diretamente proporcionais à quantidade e qualidade dos empregos gerados. De outro lado, defendem a tese de que o número de emprego gerado, bem como sua qualidade, não está condicionado exclusivamente à variável econômica.

Os intelectuais da Cepal entendem que há um fator tão ou mais determinante do que a variável econômica quando se remete à questão quantitativa e qualitativa do emprego. Este fator se remete à institucionalidade trabalhista, que se ancora em três pilares, sendo eles, segundo a Cepal (2009, p.07), “as regulações das relações individuais e coletivas de trabalho, a proteção contra o desemprego e as políticas ativas do mercado de trabalho”.

Os estudos da Cepal defendem a importância de se voltar o olhar para tais pilares tendo em vista que ambos interferem de maneira decisiva quando a questão se volta para a oferta de trabalho. E, quando bem atendidos influenciam de forma positiva em todas as etapas inerentes ao processo concernentes à variável emprego, seja na promoção tanto da quantidade quanto da qualidade dos postos de trabalho gerados, bem como na dinâmica que envolve o processo de busca e contratação de emprego.

Quando se remete à importância da institucionalidade trabalhista essa é consenso em todas as esferas de debates. De outro lado, o que se nota nos documentos produzidos pela Cepal nas duas últimas décadas é a preocupação com a obtenção de uma institucionalidade condizente com o que, de fato, demanda a realidade dos trabalhadores latino-americanos, ou seja, busca-se uma maneira. Essa questão suscitou vários debates nas diferentes esferas sociais, sobretudo na esfera acadêmica e Política, de onde partiram duas posições que se destacam na busca de uma melhor institucionalidade trabalhista.

Os partidários da primeira consideram que a institucionalidade deveria se basear exclusivamente em mecanismos de mercado e que a aplicação de outros instrumentos distorce o funcionamento do mercado de trabalho e reduz sua eficiência e, por conseguinte, seu desempenho em termos de equidade. Os partidários da segunda posição, em contraste, sublinham que, para que este desempenho seja justo e sustentável, é necessário introduzir mecanismos que protejam os trabalhadores num mercado caracterizado por uma desigualdade estrutural entre os atores. (CEPAL, 2009, p.12).

Tal contexto exerce e produz uma atmosfera de forte pressão sobre as empresas, colocando-as imersas em um cenário de extrema competitividade estabelecida interna e

externamente ao país. E como dinâmica, ocorre de maneira sistêmica, exigindo que o setor empresarial empenhe vultosos esforços para se ajustarem constantemente em atendimento às exigências apresentadas pelas inconstâncias do mercado.

[...] as instituições trabalhistas são mecanismos com diferente grau de formalidade, que estabelecem regras de comportamento para os atores do mercado de trabalho. São exemplos destas instituições a legislação sobre as relações de trabalho individuais e coletivas, as políticas ativas do mercado de trabalho, os sistemas de proteção contra o desemprego e também os comportamentos objeto de sanção informal [...]. O fim último da institucionalidade trabalhista é a geração de emprego de qualidade. Além disso, deve contribuir para o desenvolvimento socioeconômico sustentável de longo prazo e estimular a inclusão crescente dos segmentos da força de trabalho não cobertos pelos mecanismos de proteção [...]. Para alcançar estes fins, as instituições devem cumprir um duplo objetivo: assegurar um funcionamento eficiente do mercado de trabalho, isto é, obter uma distribuição ótima dos recursos, e garantir a proteção e o fortalecimento dos mais fracos num mercado que apresenta desigualdades estruturais entre os atores. Desta maneira, uma institucionalidade trabalhista adequadamente formulada estimula o crescimento econômico, a competitividade, o emprego e a coesão social. (CEPAL, 2009, p. 18).

O ideal, quando se remete à possibilidade de criação de um sistema de proteção social do caráter universal para o trabalhador na América Latina, seria que, os setores envolvidos no sistema produtivo de cada país, como o Estado e setores privados, atuassem combatendo o forte mercado informal existente, que muitas das vezes chega a superar o número do mercado formal de trabalho.

Ora, se os sujeitos que atuam na dinâmica do mercado de trabalho na sociedade voltarem seus olhares para este objetivo, se torna real a possibilidade de se construir políticas trabalhistas mais equilibradas, que podem resultar, sobretudo, no crescimento da produtividade do trabalho, com uma conseqüente melhoria na competitividade econômica, reforçando, portanto, a possibilidade de melhoria nas precárias condições de trabalho predominantes no mercado de trabalho latino-americano.

A Cepal (2009) chama a atenção para o tempo e o espaço na determinação do equilíbrio da institucionalidade trabalhista. Houve períodos em que os países da América Latina experimentaram picos de desenvolvimento, gerando uma institucionalidade com características muito próximas à institucionalidade dos países industrializados. No entanto, quando se remete à construção de institucionalidade trabalhista, é preciso considerar que tal realidade é o cume de um processo histórico.

[...] a institucionalidade trabalhista é o resultado de processos históricos próprios de cada país e, enquanto determinado arranjo institucional pode ter ampla aceitação num país por causa de processos sociais históricos e contribuir para o cumprimento dos objetivos, em outra sociedade esse mesmo arranjo talvez seja controvertido e sua implantação pode desestabilizar o funcionamento de outras instituições. (CEPAL, 2009, p.19).

Nesse sentido, é importante destacar que, apesar da aproximação das institucionalidades entre países da América Latina com países industrializados, existiram e existem condicionantes históricos que fazem distintas as experiências latino-americanas das experiências dos países industrializados centrais, dentre as quais podemos elencar as seguintes:

1) A cobertura da institucionalidade trabalhista se limitou a um setor muito menor da força de trabalho; 2) no setor com cobertura formal da institucionalidade trabalhista registrou-se um maior descumprimento das normas existentes; 3) em muitos países, as relações entre os principais agentes socioeconômicos (setor público, empresários, sindicatos) eram determinadas por um Estado populista que formulava um pacto social sob sua liderança. Neste contexto, os sindicatos passaram a depender muito de certas forças políticas ou do Estado, privilegiando-se as negociações políticas sobre as trabalhistas e a regulação legal sobre aquela negociada entre empresários e sindicatos; 4) em alguns casos, a instabilidade sociopolítica causou um movimento cíclico que em determinado momento fez com que a institucionalidade integracionista fosse substituída por regulamentos autoritários que desmantelaram ou debilitaram a organização sindical, após o que se reinstalou a mencionada institucionalidade; 5) nos países com uma base produtiva debilitada e sistemas sociopolíticos excludentes predominaram as relações de trabalho coletivas autoritárias e repressivas, enquanto as relações de trabalhos individuais com frequência tiveram um marcado viés protetor, embora a cobertura da institucionalidade trabalhista fosse menor que nos países de maior desenvolvimento relativo. (CEPAL, 2009, p.19).

Nesse ponto a orientação da Cepal é de que se tornou imperativo que as empresas tracem estratégias que propiciem a implementação de ações que levem ao aumento da produtividade, sendo esta a única ou a melhor forma de atingirem uma condição de competirem no cenário sócioeconômico atual, fruto da globalização do capital.

É importante frisar que esse movimento incide diretamente na variável força de trabalho, haja vista que, na esfera do trabalho, passa a ser demandado um novo perfil, que seja condizente com as necessidades apresentadas pelas indústrias. Assim, pode-se dizer que o trabalhador deve se preparar para se tornar um trabalhador para um mercado global. Ou seja,

com a globalização houve uma abertura econômica de vários países e dessa maneira, os estudos da Cepal colocam que,

[...] a força de trabalho dos países da América Latina e do Caribe, em particular, enfrenta tanto a concorrência da mão de obra qualificada proveniente dos países altamente industrializados como a dos trabalhadores de menor nível educacional que competem com baixos salários. Neste contexto, os trabalhadores exigem maiores níveis de proteção e mais oportunidades que favoreçam trajetórias de trabalho ascendentes. (CEPAL, 2009, p.19).

Diante deste contexto, sobretudo nas últimas décadas do século XX e início do século XXI, muitos países se lançaram ao desafio de implementarem reformas, sobretudo no âmbito dos Estados, buscando proporcionar uma maior flexibilidade em alguns setores, tendo como um dos principais objetivos a criação de uma atmosfera favorável ao setor empresarial para que tivessem menos dificuldades para se adequarem às mudanças demandadas pelo mercado. E, apesar disso, grande parte dessas reformas não resultou em avanço na esfera econômica, e como consequência, não proporcionou melhoria nas condições de vida da população e muito menos das institucionalidades trabalhistas.

Em certa medida, as reformas colocadas em prática, sobretudo nos países em desenvolvimento, como alguns da América Latina, ocorrem mediante orientação do grande capital, nos momentos de crise. O certo é que tais reformas carregam os ingredientes necessários à superação das crises capitalistas, que se iniciam nas grandes economias do capital mundial e se dissipam para outros países no sentido de se buscar constantemente o aumento ou a recuperação das taxas de acumulação de capital.

Há décadas, os países capitalistas centrais têm encontrado dificuldades para manterem suas taxas de rentabilidade e produtividade em patamares elevados. Chesnais (1996) pontua que essa situação faz com que, diante do processo de globalização desenfreado, o grande capital busque de maneira estratégica a liberalização dos mercados para se beneficiar da livre circulação de bens, de serviços e principalmente de capital. O que se verifica é que as crises do capital ficaram mais evidentes a partir do ano de 2000 se tornando sistêmicas, tomando dimensões globais cada vez mais rápidas, sobretudo mediante a crise americana de 2008, que será tratada de forma mais detalhada em outra seção desta tese.

Nesse processo é a esfera do trabalho a que mais sofre os impactos negativos ao passo que são afetados diretamente em pontos estruturais, com o avanço da precariedade e escassez

dos empregos, sobretudo daqueles estáveis, chamados de empregos socialmente protegidos. Em lugar disso, atendendo à flexibilidade almejada pelos capitalistas, passa a predominar nas relações de trabalho questões como:

[...] contratos de curta duração e de tempo parcial, do intenso processo de subcontratação e terceirização afetando o trabalho assalariado, a relação salarial e a base de financiamento dos sistemas nacionais de proteção social baseada na cotização. Convive-se com o espectro do desemprego, subemprego, informalidade, rotatividade de postos de trabalho, segmentação categorial, demográfica, de gênero e seletividade do emprego em termos de qualificação. (SOUSA, 2016, p.100).

Na visão de Matos (2016), esse cenário que se instalou no mundo do trabalho, sobretudo após as medidas econômicas posteriores à crise americana de 2008, conduzida pelos princípios do neoliberalismo, produziu e produz um ciclo vicioso que deteriora os direitos dos trabalhadores e principalmente a proteção social.

Os empregos com as características referidas tendem a aumentar a desigualdade social, haja vista que os rendimentos advindos das atividades trabalhistas são reduzidos em decorrência principalmente da alta rotatividade de mão de obra que,

[...] representa uma das maneiras de que recorrem muitas empresas para reduzir custos e para debilitar o poder de barganha dos trabalhadores. No entanto, do ponto de vista do conjunto da economia, revela-se um aspecto que reduz a produtividade da atividade econômica. (MATOS, 2016, p.78).

Para o autor, grande parte das atitudes que o empresário vem tomando em relação ao mundo do trabalho tem mostrado a visão limitada desse setor, pois ao prejudicar os trabalhadores, buscando redução de custos a qualquer preço, mediante vários processos e principalmente através da terceirização, de certa forma eles também sofrem consequências negativas.

Trata-se, porém, de uma visão estreita e curtoprazista, assim como uma interpretação “estática” a respeito do processo de desenvolvimento econômico [...], pois essa modalidade de redução de custos será em grande parte refletida em queda dos rendimentos auferidos pelo trabalhador (quer seja através dos salários diretos, quer seja pelos benefícios calculados tendo como base o salário, como férias, décimo-terceiro etc.) [...] E isso afetará a parcela do consumo na demanda agregada, o que pode prejudicar o

faturamento de várias empresas, notadamente as que dependem do mercado interno (a grande maioria delas) [...]. Outra parte da redução de custos promovida pelos processos de terceirização desdobra-se em pagamentos de menores quantias na forma de tributos, o que prejudica indiretamente os trabalhadores e seus dependentes, bem como a parcela (majoritária) da população que depende de serviços públicos. (MATOS, 2016, p. 77).

O autor destaca a preocupante situação acerca do quadro do mercado de trabalho brasileiro, e dos países latino-americanos. Reconhece os avanços que foram alcançados, sobretudo na primeira década do século XXI, no entanto chama a atenção para as dificuldades para que esses avanços se mantenham, ainda mais com a investida neoliberal pela qual a economia dos países em desenvolvimento vem passando, tendo como carro chefe o processo de terceirização, como já foi colocado.

Em certa medida, o que se tem presente é que o significativo crescimento pelo qual a região passou foi propiciado por um contexto externo propício limitado ao período entre a segunda metade da década de 2000 até 2008 onde toma corpo a crise financeira americana. A questão que chama a atenção nesse contexto é de que, tanto as taxas de emprego e, mais intensamente, as taxas de subemprego nos países latino-americanos continuaram e continuam elevadas, conforme informação da CEPAL (2009). Ou seja, não ocorre mobilidade social, significando que a população continua vivendo em estado de pobreza, até porque, diante da precarização do trabalho e da institucionalização trabalhista, mesmo as pessoas que se encontram empregadas não conseguem melhores condições de vida. Em relação a esta questão, Souza (2016), sustenta que,

Além disso, se a taxa de investimentos não cresce suficientemente para gerar empregos – o que é provável, em razão do processo crescente de financeirização –, o crescimento da produtividade do trabalho termina por provocar a supressão de postos de trabalho na indústria e em certos ramos dos serviços que empregam tecnologias modernas. Como consequência, têm-se aumentos do desemprego e da exclusão, simultaneamente ao incremento de ocupações em atividades relativas à economia informal. (p.99).

Nesse sentido, é importante destacar que nas últimas décadas, contraditoriamente, o fator crescimento econômico não tem significado a expansão do mercado de trabalho em proporções que garantam a alocação da população economicamente ativa conforme sua demanda.

3.3 A implantação do Modelo *Flexisecurity* ou Flexigurança e suas implicações para a qualificação profissional ofertada pelo Pronatec

É também no relatório da CEPAL que está contida a discussão do modelo *flexisecurity*, que tem seus fundamentos em uma série de políticas ativas compensatórias e favoráveis à flexibilização do mercado de trabalho. Esse modelo foi adotado no Brasil e nele consolidou-se por meio do PRONATEC e da formação técnico profissionalizante que ele oferece de diferentes formas, dentre as quais se destacam as instituições privadas, estimuladas pelo fundo público, sendo que aqui se destaca o acordo de gratuidade feito entre o Estado e o empresariado, de ofertar os cursos do “Sistema S”.¹⁴

A implantação de um modelo de *flexisecurity*, com as características brasileiras, onde a maior flexibilidade no mercado de trabalho tivesse como contrapartida um sistema mais sólido de proteção social, deveria contar com adesão oficial do governo, que o transformasse numa “razão de Estado”, sendo colocado como uma prioridade nacional fundamental, e assim deveria ser tratada. (CEPAL, 2009, p. 108).

Diante do contexto apresentado, logo após a crise financeira americana, que se tornou uma crise mundial, a Cepal, diante de sua função de orientar o desenvolvimento econômico da América Latina, produziu um documento cujo título é “O novo cenário Laboral latino-americano: regulação, proteção e políticas ativas no mercado de trabalho”, onde essa comissão traz recomendações que, segundo seus intelectuais, constituem num possível caminho para que os países da referida região possam estruturar suas institucionalizações trabalhistas, garantindo assim a consolidação de suas forças produtivas.

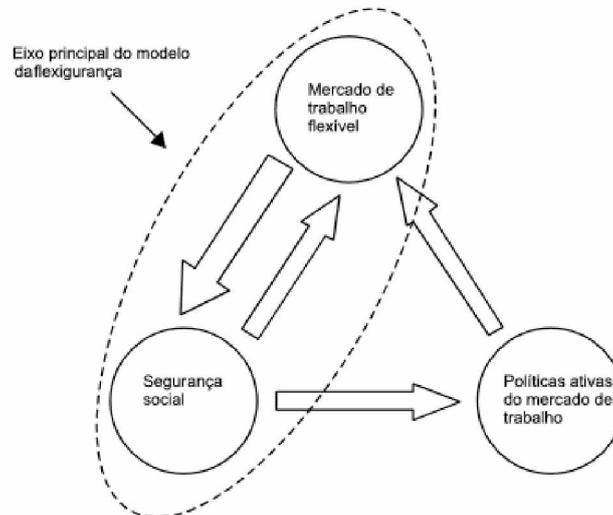
Nesse sentido, o grande desafio da Cepal, diante desse documento foi de indicar caminhos que equacionassem o cenário de pobreza da América latina, buscando atender tanto anseios trabalhistas como do setor empresarial. Para tanto, a referida comissão sugere a implantação para os países latino americanos do modelo *flexisecurity*, adotado em vários países europeus, tendo sido originado na Dinamarca, já adotado também no Brasil.

A característica central de tal modelo é explicada pelo chamado, “triângulo de ouro”, que, “[...] consiste em regulações para um mercado de trabalho flexível, um sistema de proteção contra o desemprego com generosos benefícios e políticas ativas do mercado de trabalho orientadas a facilitar a pronta e produtiva reinserção dos desempregados”. (WELLER,

¹⁴ Vide Gráfico 3: Estabelecimentos por dependência administrativa – 2015 (em que se destacam as instituições privadas).

2009, p. 31). Segue, para melhor visualização, a ilustração do “triângulo de ouro”.

Figura 2 : O “triângulo de ouro” do modelo de flexisegurança



Fonte: Cepal, 2009

É importante analisar as características do referido modelo tendo em vista que a Dinamarca, país de origem, possui condicionantes históricos que a colocam numa condição social, política e econômica muito diferente das que caracterizam os países da América Latina, para os quais a Cepal recomenda tal modelo. Destacando a pretensão de verificar as condições apresentadas pelo Brasil para dar efetividade na implementação desse modelo.

Nesse sentido, a produção da Weller (2009), mostra que no tocante ao mercado de trabalho flexível, se referindo ao primeiro elemento do triângulo de ouro, é introduzida uma dinâmica que favorece a alta mobilidade dos trabalhadores. Primeiro, pela facilidade por parte das empresas na contratação e dispensa de pessoal e segundo, pela gama de opções apresentadas aos trabalhadores demitidos, que em pouco tempo já se reinsiram no mercado de trabalho.

Outro ponto de análise refere-se à questão da “Segurança social” dinamarquesa que é caracterizada por um alto grau de proteção da renda dos desempregados. Essa condição é advinda das altas taxas de impostos cobrados. Historicamente, a sociedade dinamarquesa assume os custos econômicos dessa seguridade por considerar essa questão como primordial para manutenção do bem-estar e da equidade social. Nesse sentido, de acordo com Weller (2009), é dado ao desempregado um tempo hábil para que ele se reinsira no mercado de trabalho sem grandes pressões, resultando num melhor equilíbrio entre oferta e demanda, ao mesmo tempo em que minimiza a perda de renda entre o tempo de demissão e realocação no

mercado de trabalho por parte do trabalhador.

O terceiro componente corresponde às “Políticas ativas de mercado”, que foca na criação de condições e ferramentas de amparo, para aqueles trabalhadores que não se reinserem imediatamente no mercado de trabalho. Tal política, como nos explica o referido autor, tem como ponto forte a condição de intermediar e principalmente propiciar a recapacitação dos trabalhadores para que possam contar com a chance de uma inserção produtiva com perspectiva de trabalho estável, de longo prazo.

Quando se discute o modelo de flexigurança é pertinente a visão de Jorgensen (2009), quando ele coloca que,

O conceito de “flexigurança” oferece uma alternativa a este projeto de política, e é uma forma de combinar a competitividade e a coesão social numa compreensão distinta da relação entre flexibilidade e segurança. O conceito de flexigurança não pressupõe que a flexibilização por si só conduzirá a mais empregos e a um melhor funcionamento dos mercados de trabalho. Um equilíbrio sensato e justo entre a flexibilidade e a segurança, levando em conta os diversos interesses dos interlocutores sociais, facilitará a eficiência do mercado de trabalho [...] A filosofia básica por trás da flexigurança é que a flexibilidade e a segurança não são mutuamente excludentes; pelo contrário, em muitas circunstâncias se complementam. As novas formas de formular a interação entre flexibilidade e segurança encerram o potencial de criar situações benéficas para todas as partes em casos que, de outro modo, seriam considerados conflituosos ou perigosos para a competitividade e, talvez, para a ordem social durante os processos de adaptação. (p.50).

Uma das questões que chama a atenção no elemento de políticas ativas do modelo dinamarquês se encontra na máxima de que “oportunidade e obrigações andam juntas”. Ou seja, para uma pessoa que se encontra fora do mercado de trabalho há a obrigação de se ingressar em atividades de capacitação que lhe são indicadas pelas agências de intermediação, com o adendo de que a partir dali poderão ser identificadas vagas que absorvem o seu perfil, cabendo ao mesmo acatar, frisando que esse é considerado o critério para que o sujeito receba os benefícios oferecidos pelo Estado.

Na visão de Weller (2009), nesse cenário vivido pelos países, sobretudo a partir das primeiras décadas do século XXI, período que vem sendo marcado por uma forte competitividade em decorrência da globalização que promove uma forte integração de mercados, tanto o crescimento econômico quanto a manutenção do bem-estar social das nações estão atrelados fundamentalmente à sua capacidade de desenvolver bens e serviços com conhecimentos agregados.

objetivos principais, sendo o primeiro, dinamizar a produtividade, podendo dispor de uma força de trabalho flexível, capaz de atender às demandas diversificadas e repentinas características do mercado de trabalho globalizado. Em segundo lugar, pretende-se fazer com que as empresas, diante de uma economia aberta, globalizada, possam contar com a flexibilidade do trabalho funcional, haja vista que a legislação flexível, permite que os trabalhadores assumam diferentes tarefas conforme demandas do processo produtivo. Em terceiro lugar, é almejado o incremento da renda, através da qual se torna possível adquirir benefícios mediante crescimento da produtividade. E em quarto lugar, busca-se criar condições para que aquela pessoa de menor nível educativo possa ter uma inserção produtiva no mercado de trabalho.

O que fica claro no modelo flexicurity é o papel determinante do funcionamento das políticas ativas do mercado de trabalho e as políticas de educação, haja vista que é, sobretudo, a partir do bom funcionamento desse binômio que o governo Dinamarquês acredita dar conta de sanar os principais problemas que vêm assolando o mercado de trabalho nacional e de grande parte dos países europeus, mediante a implementação de ações como:

[...] aumentar a produtividade do trabalho em geral, particularmente mediante o investimento na destreza e capacidade da força de trabalho; e reduzir o desemprego com a ajuda de uma combinação de disposições gerais favoráveis ao emprego e medidas focalizadas para reintegrar as pessoas desempregadas no mercado de trabalho, fomentar mais emprego para quem se encontra fora do mercado de trabalho num dado momento, aumentar a mobilidade geográfica e profissional —que ajudará as empresas e as pessoas e pode manter os aumentos salariais e a inflação baixa— e compensar e redistribuir as oportunidades de renda, trabalho e vida pessoal. (WELLER, 2009, p. 58).

É certo que o modelo de flexigurança dinamarquês tenha conseguido alcançar resultados positivos efetivos ao que se propõe nos países europeus, no entanto não devemos perder de vista o viés histórico de cada nação, podendo dizer que é impossível copiá-lo e executá-lo na íntegra em qualquer país indistintamente. Portanto, na visão de Weller (2009, p.35), “cada país deveria optar pelas vias específicas para elaborar seu próprio modelo de flexigurança, que deve ser elaborado segundo os principais gargalos identificados nesse país”.

3.4 O Modelo de flexisegurança para América Latina: avanço ou retrocesso?

O processo de globalização impulsionado pela mundialização do capital tem

produzido um cenário de grande instabilidade e insegurança impactando de forma incisiva nas economias nacionais e, sobretudo, no funcionamento dos mercados de trabalho contemporâneos. Como consequência, tanto os governos como os próprios trabalhadores têm sido chamados a darem respostas. Diante desse cenário Jorgensen (2009), atenta para a questão dos trabalhadores cujos interesses são contraditórios aos interesses dos empregadores, ou seja, enquanto os empresários de um lado almejam os benefícios da construção de um mercado menos restrito e mais flexível, de outro lado estão os trabalhadores com a expectativa de auferir melhores oportunidades de trabalhos melhores protegidos e que lhes proporcionem uma renda maior.

O que fomenta tal situação é o fato de que, com a abertura das economias houve um significativo crescimento na mobilidade de capitais, bens, serviços e do trabalho entre os diferentes países. “Esta facilidade aumentou a pressão sobre as relações nacionais de emprego, a formação do salário e as regulações tributárias e de bem-estar para se adaptarem e promoverem a competitividade e o desempenho eficiente da economia.” (JORGENSEN, 2009, p.50).

Os intelectuais da Cepal destacam que nem mesmo na Dinamarca há convergências de definição em torno do modelo de flexigurança que possa versar sobre seu potencial no que tange à qualidade ou quantidade. O que é ponto convergente é a defesa de que o modelo de flexigurança implantado por eles funciona, por exemplo, a falta de segurança do emprego, a falta de condições de capacitação de trabalhadores são questões que já foram superadas e que resultaram positivamente no bom desenvolvimento econômico do país. E, baseado nesse argumento a Cepal defende a eficiência do modelo flexicurity, tanto que, recomenda tal modelo como referencial para outros países, sobretudo os latino americanos como o Brasil.

Diante do que está colocado, é necessário versar sobre as condições socioeconômicas dos países da América Latina face às suas condicionantes históricas para falar da possibilidade do referido modelo obter o mesmo sucesso, ou pelo menos alcançar resultados próximos aos verificados nos países europeus onde tal modelo foi implantado. Para isso, conforme coloca Jorgensen (2009), é importante destacar alguns pontos que segundo o pensamento da Cepal são condição primordial para que um modelo de flexigurança possa se consolidar de maneira satisfatória em um país.

1. As ações governamentais devem incluir o maior número de atores sociais, públicos, privados e da sociedade civil, no processo de tomada de decisões. Acredita-se que esse tipo de postura governamental constrói um ambiente propício para o estabelecimento de parcerias institucionais e civis em favor do sucesso do processo;

2. Para se obter sucesso na implantação de uma política é precedente a verificação de três pontos: se essa política tem viabilidade econômica; se é exequível politicamente e institucionalmente;
3. Os gestores políticos e autoridades pertinentes devem participar e acompanhar de maneira ativa, de forma a garantir para que ao adotar uma decisão, esta seja, de certa forma, o resultado de um processo interativo entre os diversos sujeitos envolvidos;
4. O governo, proponente da política, deve institucionalizar normas, regras e procedimentos para garantir a maior transparência possível no processo, através de mecanismos como a prestação de contas e estabelecimentos de critérios de avaliação.
5. É imprescindível que ao discutir e implantar políticas públicas, sejam priorizadas políticas que enfrentem questões como a criação de novos empregos, o combate à inflação em consonância com políticas ativas no mercado de trabalho e políticas educacionais para a educação permanente.

Para que sejam eficazes, o fomento dos mercados de trabalho flexíveis e a garantia de segurança devem permitir que os assalariados sejam adaptáveis para ingressar e reingressar no emprego produtivo e impulsionar suas carreiras. Isto exige uma clara ênfase pública em mercados de trabalho ativos, estratégias de aprendizagem permanente e sistemas estáveis de segurança social para oferecer segurança de renda e permitir que as pessoas combinem a vida profissional com o cuidado privado e a vida familiar. (JORGENSEN, 2009, p.51).

Dessa maneira, conforme Silva Júnior, Lucena e Ferreira (2011), mediante o pensamento dos formuladores de políticas educacionais da Cepal, para que os países da América Latina possam alcançar bons índices de desenvolvimento, seria necessário que os governos tivessem a capacidade de promover um sistema educacional, mesmo com financiamento público, que garantisse ao trabalhador uma qualificação técnico-profissional contínua de maneira que ele pudesse se adaptar às exigências dos processos produtivos em constante mudança. Para tanto, a referida Comissão, acreditando na falta de capacidade do Estado para implementar tal processo, recomenda que a qualificação dos trabalhadores seja garantida por meio, sobretudo, de instituições privadas, financiadas por recursos públicos.

Ao analisar o modelo de flexigurança na sua forma original suscita o questionamento acerca da real possibilidade de aplicá-lo com sucesso nos países da América Latina. Para Jorgensen (2009), o que não se pode perder de vista são as particularidades de cada nação, o que significa reconhecer e considerar que cada uma possui uma gama de interesses diferentes,

advindos de uma multiplicidade cultural, de interesses e tradições, e ainda considerando que todas essas características são elementos que moldam as políticas e a maneira de fazer política de cada país.

Na visão do autor, há algumas questões que os países latino americanos ainda comportam, que se constituem em entraves à implementação eficaz do modelo de flexigurança, entre as quais ele destaca:

[...] o fato de as próprias instituições responsáveis pela produção do bem estar se encontrarem ainda atrasadas em relação à diversidade que compõem as nações atualmente [...] há uma acentuada divisão entre os trabalhadores com empregos estáveis no coração do mercado de trabalho, que têm uma forte proteção trabalhista, e muitos trabalhadores sub-remunerados, com precárias relações de emprego [...]. Muitas pessoas desempregadas não estão, assim, registradas [...] a proteção social sempre foi um assunto fechado de nação e Estado: a solidariedade e a justiça social incumbem às comunidades fechadas [...] O desemprego dos jovens e o desemprego urbano se encontram entre os problemas urgentes [...] Cada vez mais trabalhadores estão empregados em trabalhos e setores nos quais os salários são muito baixos [...]. As mulheres continuam tendo uma taxa de emprego baixa na América Latina e costumam estar ocupadas nos setores informais, com salários baixos e poucas prestações. (JORGENSEN, 2009, p.66-67).

Diante de tantos entraves colocados pela produção intelectual da Cepal em relação às condições de aplicabilidade do modelo de flexigurança nos países da América Latina, há um ponto onde argumentam que, apesar de suas estruturas organizacionais não funcionarem de maneira coordenada, isso não impossibilita a implementação de políticas redistributivas de bem-estar.

Para Jorgensen (2009), a grande chave para geração de desenvolvimento na América Latina está principalmente na parte de gestão governamental em que pese a sua capacidade de aplicar, de forma concomitante, reformas na estrutura de produção, mercado de trabalho e regime de bem-estar ao mesmo tempo, observando para que estas sejam apoiadas pelos diferentes atores sociais e políticos bem como por entidades advindas da sociedade civil. Não menos importante é atentar para os interesses das empresas os quais devem contar com o mesmo peso dos interesses dos trabalhadores. Acredita-se que dessa maneira seja mais plausível a viabilidade de políticas voltadas para o mercado de trabalho e aprendizagem permanente.

Ainda na visão do autor, para aplicação do modelo de flexigurança com eficácia na América Latina, é condição necessária que se estabeleça também o princípio do diálogo social

produtivo e solidário, que consiste na oportunidade de se estabelecer concessões recíprocas negociadas entre sociedade e Estado.

As condições iniciais e as tradições nacionais influirão muito nos processos e desenhos. Não se pode traçar um único guia para a América Latina. Não existe um enfoque único aplicável a todos os casos [...]. Em cada caso, devem-se elaborar estratégias nacionais de mudança para sequenciar as variações e integrar as instituições existentes nos acordos. Também é preciso abordar a diversidade política e cultural [...] A flexigurança não se erige por si só. Sua implementação requer forças sociais e políticas para promover este novo conjunto de princípios de política, assim como uma aceitação ampla nos regimes. (JORGENSEN, 2009, p. 67-68).

Ou seja, no pensamento da Cepal, a realidade dos governos dos países da América Latina ainda precisa avançar bastante para que venham a desenvolver políticas que possam produzir resultados capazes de conjugar os elementos do “Triângulo de ouro” ao mesmo tempo, quais sejam, um mercado de trabalho flexível, um sistema de proteção contra o desemprego e políticas ativas no mercado do mercado de trabalho.

3.5 Flexibilidade e segurança no mercado de trabalho no Brasil: em busca de melhor proteção social para os trabalhadores

Ao analisar o cenário sócio-político latino americano diante das transformações ocorridas nas últimas décadas do século XX e primeiras do século XXI em decorrência do processo de globalização da economia mundial, pode-se aferir que os desafios a serem enfrentados são comuns à grande maioria dos países, haja vista que suas instituições, tanto privadas como públicas, não conseguiram reunir historicamente, condições econômicas que lhes permitissem elaborar e executar de forma autônoma suas políticas.

Por conseguinte, significa dizer que tais países sempre conviveram em um cenário de dependência sendo obrigados a aceitar e seguir em grande parte do tempo, influências e orientações de agentes financeiros, cujos objetivos se limitam em garantir que essas nações dependentes priorizem o superávit primário, como forma de pagar minimamente os juros de suas dívidas sem, no entanto, romper com a condição de dependência.

Nesse sentido, Chahad (2009) destaca que os países da América Latina vivem em um constante dilema, ao passo que diante da tamanha dependência se deparam uma situação comum de ter que atender a um imperativo global,

[...] de ter que promover o sistema de proteção social, fortalecendo a seguridade social, ao mesmo tempo em que desregulamenta o mercado de trabalho [...] o desafio de encontrar uma solução satisfatória para estes dilemas é ainda maior quando se observa a realidade da América Latina, onde em grande parte dos países que a compõem, observam-se níveis alarmantes de concentração de renda, associados à pobreza e exclusão social de significativas camadas da população. (CHAHAD, 2009, p.88).

De outra forma, nas primeiras décadas desse século tais países têm sofrido uma investida da Cepal no sentido de garantir com que os países latino americanos implementem o modelo dinamarquês de flexicurity, que já foi descrito na seção anterior, e para tanto orienta que se façam as adaptações que forem necessárias.

Os formuladores de políticas da Cepal reconhecem a impossibilidade de se aplicar na América Latina o modelo de flexigurança, que é o referencial das políticas trabalhistas da União Europeia. No entanto, diante de suas recomendações eles são enfáticos quando defendem que tal modelo possui diretrizes que podem contribuir para que os países da região possam se desenvolver a ponto de poder galgar melhores condições de se inserir de forma competitiva na economia global. Dentre as lições podem ser elencadas,

[...] a necessidade de adaptar a institucionalidade trabalhista a um novo contexto econômico e social, mais dinâmico e cambiante, a obtenção de uma adaptação negociada para que a nova institucionalidade seja sustentável no tempo, a importância de uma visão integrada que perceba os diferentes componentes da institucionalidade como complementares e a inserção da institucionalidade trabalhista numa estratégia de desenvolvimento no longo prazo. (WELLER 2009, p. 13).

Diante dessa perspectiva colocada pela Cepal para os países da América Latina, considerando todas as variáveis colocadas pelo modelo da flexigurança dinamarquesa, seus intelectuais analisam a possibilidade de adoção do referido modelo no Brasil. Nesse sentido, significa submeter à análise a condição do Brasil de atender aos elementos do Chamado triângulo dourado.

Por conseguinte, na visão de Chahad (2009) significa entre outras questões: 1) analisar se as relações individuais e coletivas de trabalho apresentam um grau de flexibilidade capaz de atender aos anseios de todos os sujeitos do mercado de trabalho, sejam patrões ou empregados; 2) verificar a eficácia do sistema brasileiro de proteção social aos desempregados; 3) analisar as propostas e resultados das políticas ativas em vigência no mercado de trabalho brasileiro.

Para se referir à flexibilidade das relações de trabalho no Brasil é pertinente destacar que existe um grande arsenal legal cuja origem se remete a década de 1930 quando se consolidava o sistema de proteção trabalhista e social brasileiro, tendo o Estado, desde então, como agente central na condução de tais políticas, que segundo a Cepal (2009), sempre cuidou para que a proteção dos direitos individuais dos trabalhadores se sobrepusesse aos direitos coletivos, sendo este o motivo pelo qual os últimos não obtivessem progresso tão expressivo. O que se verifica nesse movimento é que,

[...] a cada momento da história econômica do país, a legislação trabalhista e o funcionamento do mercado de trabalho têm obedecido aos ditames da política econômica como, por exemplo, a política salarial, pós-movimento militar de 1964, a recuperação econômica pós recessão de 1983, o Plano Cruzado em 1986, o combate à hiperinflação no início dos anos 1990, a estabilização de preços com o plano Real em 1994, e a desregulamentação do mercado de trabalho para enfrentar a globalização no final do Século XX, e início do Século XXI. (CHAHAD, 2009, p.89).

A argumentação dos formuladores de políticas cepalinas vai no sentido de questionar o enorme arcabouço legal trabalhista brasileiro, haja visto que em suas avaliações o excesso de leis, muitas vezes, conduz a uma falsa realidade acerca da existência de um mercado de trabalho adequadamente protegido.

Tal cenário, de acordo com a CEPAL (2009), produz no Brasil uma situação paradoxal, ao passo que aqui se convive com uma situação onde existe uma legislação trabalhista rígida, ao mesmo tempo que predomina um mercado de trabalho flexível.

Colocando de outra maneira, significa dizer que a referida rigidez legal faz com que seja inviável se promover qualquer negociação em relação à grande maioria dos direitos individuais que garantem a proteção dos trabalhadores. Por conseguinte, quando se remete à flexibilidade do mercado de trabalho, na visão de Chahad (2009), tal flexibilidade se constitui como perniciosa no momento em que esta surge como forma de se driblar as leis, ao passo que ela garante uma forte proteção ao trabalhador empregado, não lhe garantindo, por outro lado, a estabilidade, ou manutenção do emprego.

Como consequência, tal situação não deixa de se configurar como um entrave à admissão de novos trabalhadores, o que se desdobra na produção de altos custos não salariais, que associada à baixa produtividade gera, como resultado, os altos custos da mão de obra.

Entre as causas que afetam negativamente a produtividade no caso brasileiro podem ser apontadas, além da baixa qualidade da força de trabalho, o excesso da regulamentação de toda a espécie sobre o funcionamento dos estabelecimentos empresariais, a excessiva informalidade nas relações de trabalho, a morosidade e forma de atuação da Justiça do Trabalho, as causas determinantes da excessiva rotatividade da mão de obra no mercado de trabalho brasileiro, entre as quais o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), e a rigidez imposta pela legislação trabalhista buscando dar proteção social ao trabalhador. (CHAHAD, 2009, p.90).

Nesse sentido, ainda na visão do autor supracitado, para que o Brasil estivesse apto a aplicar o modelo de flexigurança dinamarquês de forma a obter sucesso, seria necessário ocorrer algumas mudanças em todos os campos, tanto político, social quanto econômico.

A Cepal (2009) também apresentou algumas recomendações para equacionamento daqueles problemas mais graves que se localizam nas áreas trabalhistas e sindicais onde, juntamente com as políticas ativas compensatórias, requerem a implementação de profundas reformas, tais quais:

- Para contrapor ao excesso de proteção individual garantida pela lei trabalhista brasileira, seria necessário que fossem empenhadas ações que culminassem na produção e institucionalização de um aparato legal que assegurasse direitos básicos ao trabalhador conforme expresso pela Organização Internacional do Trabalho - OIT.
- Buscar o fortalecimento das negociações coletivas, haja vista que as experiências de sucesso de aplicação do modelo de flexigurança têm mostrado que essa é a uma maneira eficaz de se lutar e garantir direitos. Nesse caso, é imprescindível que se invista no exercício constante do diálogo social como principal meio de resolução dos conflitos que vierem surgir durante o processo.
- Deve-se reformar o sistema de proteção social brasileiro no sentido de fazer com que ele tenha um caráter de universalidade visto que, historicamente, a proteção social existe somente para aqueles trabalhadores que se encontram alocados no mercado de trabalho formal. Dessa forma é imprescindível que, mediante tal reforma, sejam incluídos no sistema de proteção social os trabalhadores por conta própria e também os trabalhadores autônomos.
- É necessário que se olhe de maneira crítica para a estrutura sindical brasileira, considerando que as diretrizes que orientam suas ações foram estruturadas na década de 1930, o que significa dizer, aos olhos dos intelectuais cepalinos, que tal modelo está demasiadamente superado, correndo em rumo oposto àquilo que vem sendo exigido do sindicalismo atual para atuarem no cenário globalizado e competitivo que

está em constante mudança. Para a Cepal essa reforma poderia dar condições aos sindicatos de se livrar das amarras do Estado, podendo, de forma autônoma, pleitear diferentes formas de financiamentos, assegurando-lhes autonomia para pensar diferentes maneiras de atuação.

No documento “O novo cenário laboral latino-americano: regulação, proteção e políticas ativas nos mercados de trabalho”, a Cepal (2009) também apresentou em detalhes a sugestão do modelo flexigurança. Tal modelo foi adotado por algumas economias latino-americanas e também foi adotado pelo Brasil. Nesse sentido, quando se busca tal modelo, o principal desafio dos governantes se remete a equacionar políticas que vão de encontro à consolidação daquele que a Cepal entende ser o principal elemento do Triângulo dourado, qual seja o sistema de políticas ativas compensatórias. Quanto a essa questão pode se dizer que,

[...] O Brasil já as pratica, mas elas padecem de alguns males. O volume de recursos ainda é relativamente diminuto para o tamanho da força de trabalho brasileira, o rol de políticas é bastante diminuto, resumindo-se a praticamente três (intermediação da mão de obra, treinamento vocacional e programas de geração de emprego e renda) e, o pior de todos os males, estas políticas são pouco integradas entre si, e não são articuladas com o seguro-desemprego. [...] as políticas ativas brasileiras desfrutam de pouca eficiência, possuem baixa eficácia e não promovem a equidade como deveriam. Além disso, elas não promovem a “ativação” necessária no âmbito de cada uma, facilitando o agravamento do comportamento negativo de certos aspectos do mercado de trabalho. (CHAHAD, 2009, p.107).

Nas produções intelectuais da Cepal seus formuladores de políticas sempre deixam expressa a importância de os países buscarem o equilíbrio entre oferta e demanda de trabalho para a eficiência das políticas ativas, destacando a importância de se considerar nas políticas trabalhistas os interesses não só dos trabalhadores formais, como também dos trabalhadores informais. Para a comissão, tal feito se tornaria possível mediante o investimento em recursos humanos e informática, o que promoveria maior crescimento e dinamicidade à rede de atendimento formada pelo Sistema Nacional de Emprego – SINE e agências privadas de recursos humanos.

O desafio maior no campo das políticas ativas está na área do treinamento vocacional e profissional. O país tem uma escolaridade média muito baixa para os padrões internacionais [...] a taxa de analfabetismo é bastante alta [...] o que, associado a outras carências educacionais, determina uma força

de trabalho de baixo nível de qualificação. (CHAHAD, 2009, p.107).

Na visão da Cepal, questões dessa dimensão têm condições de ser equacionadas a partir de políticas e programas educacionais de grande amplitude de médio e longo prazos, encampadas no âmbito do Ministério da Educação, o que possibilitaria ao Brasil almejar um padrão educacional ao patamar daqueles padrões já vividos por algumas nações melhores desenvolvidas.

Por outro lado, há uma grande ressalva: todas essas iniciativas são minúsculas mediante o tamanho da força de trabalho brasileira. Segundo a CEPAL (2009), as políticas educacionais brasileiras voltadas para a Educação Profissional, em suma, estão focadas apenas em três eixos, pouco integrados entre si, tais quais: 1) intermediar mão de obra; 2) prover qualificação profissional e 3) desenvolver programas de geração de emprego e renda. E, além disso, tais políticas não são alinhadas ao seguro desemprego, são pouco eficientes e eficazes e não promovem a equidade.

Para a CEPAL, o Brasil precisa melhorar o atendimento dos trabalhadores informais, investindo em recursos humanos e informática como forma de suprir as carências inerentes ao analfabetismo e o baixo nível escolar de boa parte da força de trabalho que não consegue se adaptar às transformações e às novas exigências produtivas. (REIS JÚNIOR; LUCENA; FERREIRA, 2011, p. 845)

A orientação da CEPAL, no que concerne aos rumos da Educação Profissional, foi implantar, por meio de políticas educacionais de médio e longo prazo, no caso contidas no PRONATEC, que elevassem o grau de escolaridade dos trabalhadores visando, com isso, o suprimento das necessidades das forças produtivas postas no momento pós-crise financeira de 2008. Tanto que no documento emitido pela CEPAL (2009), destinado aos países da América Latina e Caribe, está nítido o objetivo de consolidar um “amplo programa educacional” que tivesse como referência as orientações educacionais para a formação de trabalhadores própria dos países desenvolvidos. Porém é factível que na prática, não é tão simples assim.

O Programa visa a romper a carência de trabalhadores qualificados em setores produtivos, contribuindo com o crescimento econômico do país. Em que pese a fase preliminar em que se encontra o referido projeto, o que não nos possibilita análises conclusivas sobre sua efetividade, seus pressupostos filosóficos não são neutros. Eles nos indicam a racionalidade presente nas políticas públicas para o ensino médio: alógica da profissionalização, da

privatização e da política focal, baseada, no âmbito das suas formulações, na mesma matriz teórica, política e ideológica que orienta o aparelho estatal desde a Reforma do Estado em 1995. (SILVA JÚNIOR; LUCENA; FERREIRA, 2011, p. 846).

Ora, o Brasil apresenta peculiaridades que não possibilitam a exata aplicabilidade das orientações da CEPAL – não basta apenas associar as ações de qualificação profissional que promovam absorção facilitada de conhecimento a um programa com diferentes projetos de formação de trabalhadores agregados no PRONATEC. As esferas histórica e política têm o seu peso nesse processo e fazem com que essas questões não superem as expectativas conforme foi posto pela CEPAL.

3.6 O papel da Educação Profissional na ordem do capital

O que a história mostra é que o modelo keynesianista/fordista, grande responsável pelo período de expansão capitalista a partir do período que sucede à segunda guerra mundial, aos poucos passou a conviver com situações que colocaram em cheque suas bases de sustentação e, ao contrário do que se esperava, a rigidez do padrão fordista se tornava, cada vez mais, um obstáculo à expansão. Assim, sobretudo, a partir da década de 1970, momento em que o período áureo de acumulação de capital, promovida pela fase fordista e keynesianista chegava ao fim, o sistema capitalista começou a apresentar, os sinais de uma crise que viria a adquirir dimensões globais, dentre os quais podem ser destacados:

- 1) a queda da taxa de lucro, dada, dentre outros elementos causais, pelo aumento do preço da força de trabalho, conquistado durante o período pós-45 e pela intensificação das lutas sociais dos anos 60, que objetivaram o controle social da produção. A conjugação desses elementos levou a uma redução dos níveis de produtividade do capital, acentuando a tendência decrescente da taxa de lucro;
- 2) o esgotamento do padrão de acumulação taylorista/fordista de produção [...] dado pela incapacidade de responder à retração do consumo que se acentuava. Na verdade, tratava-se de uma retração em resposta ao desemprego estrutural que então se iniciava;
- 3) hipertrofia da esfera financeira, que ganhava relativa autonomia frente aos capitais produtivos, o que também já era expressão da própria crise estrutural do capital e seu sistema de produção [...];
- 4) a maior concentração de capitais graças às fusões entre as empresas monopolistas e oligopolistas;
- 5) a crise do Welfare State ou do “Estado do bem-estar social” e dos seus mecanismos de funcionamento, acarretando a crise fiscal do Estado capitalista e a necessidade de retração dos gastos públicos e sua transferência para o capital privado;
- 6) incremento acentuado das privatizações, tendência generalizada às desregulamentações e à flexibilização do processo produtivo, dos mercados e da força de trabalho, entre tantos outros elementos

contingentes que exprimiam esse novo quadro crítico. (ANTUNES, 2002, p. 29,30)

Diante de tal cenário, tornou-se imperativo que o capital engendrasse um movimento no sentido de dar resposta àquela situação que corroía suas bases. Assim, em meio à complexidade do quadro apresentado, o capital encampou um movimento que poderia novamente consolidar seu sistema ideológico e político de dominação. Dessa maneira, o que se viu a partir dali foi a implementação de uma estratégia que pudesse culminar no desmonte daquele modelo de Estado até então vigente.

Desde então, a economia global encampa uma profunda reformulação econômica à luz das ideias conservadoras do receituário neoliberal, que teve como expressão imediata, naquele momento, a eleição de governos conservadores como os de Margareth Thatcher em 1979, na Inglaterra e de Ronald Reagan, em 1980 nos Estados Unidos. Gama (2009) ressalta que após se consolidar nos países referidos, a partir da década de 1970 o modelo neoliberal tomou dimensões globais tendo em suas diretrizes grande parte das políticas públicas, das nações que o adotaram, alicerçadas. Dentre as diretrizes neoliberais destacam-se: 1) a diminuição da presença do Estado na economia; 2) a privatização de empresas estatais e/ou públicas; 3) a flexibilização das relações de trabalho; 4) e a redução dos investimentos em políticas sociais.

Contextualizado a esse processo pode-se destacar a propalada terceira Revolução Industrial que estava em curso desde a década de 1970 que trazia para a esfera do trabalho e da produção uma intensa introdução de novas tecnologias, que para além do destaque à microeletrônica, buscava-se também consolidar inovações nas formas de organização do trabalho, na gestão e nas estratégias empresariais.

Os estudos apresentados por vários autores como, Braverman (1981), Harvey (2009), Kuenzer (1998) e Antunes (2002), mostram que a crise do sistema capitalista instaurada a partir da década de 1970 gerou um movimento de reestruturação produtiva que provocou mudanças nas esferas, econômica, social, política e cultural da sociedade.

No âmbito econômico, configura-se o modelo de acumulação flexível que assimila novas tecnologias avançadas, altera a estrutura do mercado de trabalho e do processo de gestão, flexibiliza a atividade produtiva e aprofunda a mundialização econômica. Esse processo transforma as relações de trabalho e tem implicações no perfil do trabalhador e no modelo de sua formação, influenciando nova formatação de Estado e reformas de políticas educacionais. (MATOS; LIMA, 2017, p. 190).

Nesses termos, a produção em massa, característica do modelo de produção fordista, se tornava cada vez mais inadequada à nova fase que se adentrava no sistema capitalista. A rigidez fordista dava lugar à produção flexível, variada e diversificada de maneira a se adaptar e atender às necessidades do mercado consumidor.

A acumulação flexível [...] é marcada por um confronto com a rigidez do fordismo. Ela se apoia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracterizam-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. (HARVEY, 2009, p. 140).

Nesse sentido, tomou corpo um novo ciclo de acumulação condizente com o momento pelo qual o capital vinha passando. Esse processo se desenvolveu mediante os princípios do modelo de acumulação japonês conhecido como toyotismo ou acumulação flexível, que modificou as bases anteriores de produção. Para Harvey (2009), tal cenário fez com que as empresas passassem a operar mediante a um padrão de produção flexível e variável objetivando ao atendimento das demandas do novo mercado que se consolidava.

[...] os contornos mais evidentes desse processo foram o advento do neoliberalismo, com privatizações do Estado, a desregulamentação dos direitos do trabalho e a desmontagem do setor produtivo estatal [...] a isso se seguiu também um intenso processo de reestruturação da produção e do trabalho, com vistas a dotar o capital do instrumental necessário para tentar repor os patamares de expansão anteriores. (ANTUNES, 2002, p. 31).

Nesse modelo a produção em massa, característica do fordismo, deu lugar à produção flexível que se orienta diretamente pela demanda. Tal produção é variada e diversificada, sempre pronta para atender às necessidades de consumo.

A acumulação flexível [...] é marcada por um confronto com a rigidez do fordismo. Ela se apoia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracterizam-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. (HARVEY, 2009, p. 140).

O que fica evidente é que, em decorrência do processo de reestruturação do capital, se instala na sociedade uma nova forma de competição que se caracterizava por uma enorme concentração de riquezas, pelo uso da ciência e pelo uso de tecnologia de ponta sem precedentes. Tudo isso ocasionou várias alterações, sobretudo nas estruturas ocupacionais de trabalho e, mais fortemente, nas demandas de qualificação profissional. Nesse sentido, passava-se a exigir cada vez mais do trabalhador,

[...] o desenvolvimento de habilidades cognitivas e comportamentais, tais como análise, síntese, estabelecimento de relações, rapidez de respostas e criatividade em face de situações desconhecidas, comunicação clara e precisa, interpretação e uso de diferentes formas de linguagem, capacidade para trabalhar em grupo, gerenciar processos, eleger prioridades, criticar respostas, avaliar procedimentos, resistir a pressões, enfrentar mudanças, aliar raciocínio lógico-formal à intuição criadora, estudar continuamente, e assim por diante. (KUENZER, 1998, p.169).

Como consequência, ocorreram significativas mudanças nas orientações das políticas públicas, empresariais e, mais fortemente, nas políticas educacionais.

[...] Os avanços próprios deste processo, acarreta uma gama de mudanças [...] (im)pondo às empresas a constante busca de uma força de trabalho condizente com as relações sociais de produção que contextualizam o trabalho, que é explorado de modo cada vez mais intenso e sofisticado. (REIS, 2011, p.58).

Para o autor, contextual às décadas de 1980 e 1990, a sociedade foi tomada por um viés capitalista mercadológico que exigia de forma contundente que, sobretudo os sujeitos do mundo do trabalho, procurassem se adaptar rapidamente às exigências de um mundo globalizado.

A combinação de transformações tecnológicas – marcadas por inovações radicais e pela incorporação das tecnologias de informação à produção – e organizacionais – que inauguraram novas formas de utilização da força de trabalho – conduziu à reestruturação da estrutura produtiva em um ambiente de integração internacional dos mercados de bens, de serviços e de capital chamado de globalização. (ALMEIDA, 2003, p.17).

Tal dinâmica se insere dentro das empresas e concomitantemente invadem o cotidiano das pessoas, provocando mudanças profundas em praticamente todas as dimensões da vida social, entre as quais:

- 1) na formação educacional escolar: a partir do momento em que os cidadãos desde muito cedo são levados a iniciar sua trajetória escolar já preocupados em buscar uma formação visando uma colocação de emprego;
- 2) na condição econômica, pois a partir das transformações no mercado de trabalho mediante a introdução de tecnologias e gestão aos moldes flexíveis, o indivíduo é tomado pela incerteza do tempo, ao passo que as constantes mudanças incutem na cabeça do trabalhador a necessidade de estar sempre correndo atrás de algum tipo de qualificação;
- 3) na esfera do trabalho essa dimensão tem sido cada vez mais precarizada haja vista que o trabalhador passa a atuar mediante uma demanda que já não é mais local e sim de âmbito mundial, fazendo com que o mesmo seja alienado da escolha do seu próprio processo de formação profissional;
- 4) na dimensão educacional, pois as políticas educacionais a partir do processo de reestruturação do capital, têm sido capitaneadas pelas demandas de mercado de trabalho e dessa forma têm sido uma das principais ferramentas, aliadas ao capitalismo, no sentido de garantir os elementos necessários à sua manutenção e expansão.

A visão de Braverman (1981) corrobora para a compreensão das questões citadas quando ele coloca que:

[...] O modo capitalista de produção está continuamente se expandindo a novas áreas de trabalho, inclusive àquelas recentemente criadas pelo avanço tecnológico e o emprego do capital a novas indústrias. Ao mesmo tempo, a habituação dos trabalhadores ao modo capitalista de produção deve ser renovada a cada geração. (BRAVERMAN, 1981, p.124).

Em certa medida o processo de globalização, caracterizado pela internacionalização da economia mundial, gerou um cenário onde os valores e as riquezas passaram a ser distribuídos mediante uma rede mundial, interdependente. Para Ianni (1997), o processo de globalização, referido, foi a expressão de um novo ciclo de expansão do sistema capitalista cujas causas e efeitos, enquanto modo de produção, atingiram alcance mundial. Em outras palavras, a globalização se caracteriza por ser,

[...] um processo de amplas proporções envolvendo nações e nacionalidades, regimes políticos e projetos nacionais, grupos e classes sociais, economias e sociedades, culturas e civilizações [...] assinala a emergência da sociedade global, como uma totalidade abrangente, complexa e contraditória. (IANNI, 1997, p. 7).

Nesse sentido, Chesnais (1996) infere que a ideia de que tanto a educação quanto o trabalho e/ou as diferenciações de ambos, são configurados mundialmente de acordo com a dinâmica do sistema de produção capitalista, seja nos países centrais ou nos países periféricos ou em ambos, conforme o despertar de seu interesse. Por conseguinte, diante da lógica neoliberal estabelecida percebia-se que tanto a sociedade civil, as entidades de classes, os movimentos sociais e, sobretudo as instituições públicas e privadas, se viram obrigadas a redirecionar seus olhares e ações para questões que até então não haviam lhes assolado.

Assim, como coloca Almeida (2003), do lado do setor empresarial passou a predominar a preocupação com a necessidade de elevar seus níveis de competitividade, haja vista que no bojo da reestruturação produtiva em curso, isso se referia à capacidade de inovação de produtos e processos.

Na esteira dessas mudanças é importante destacar a esfera do trabalho como uma das mais impactadas pelo processo de reestruturação produtiva, ao passo que seus sujeitos, sobretudo a classe trabalhadora, passaram a sofrer com as consequências de um reordenamento do mercado de trabalho. Ou seja, o trabalhador passou a conviver com o predomínio da informalidade, do subemprego e da terceirização. Isso significa dizer que, na medida em que novos padrões de organização do trabalho e da produção eram implantados, ao mesmo tempo alteravam-se também os conteúdos dos trabalhos, que conseqüentemente passaram a demandar dos trabalhadores qualificações diferentes daquelas que vinham sendo exigidas tradicionalmente.

Esse processo veio acompanhado de um alto grau de desemprego, flexibilização, precarização social do trabalho, perdas de direitos sociais, redução salarial, enfraquecimento dos sindicatos.

Tais transformações no mundo do trabalho são [...] compreendidas como novas estratégias de dominação do capital sobre o trabalho, sendo estes processos de caráter mundial, mas apresentadas especificidades em cada país. (SANTIAGO, 2015, p.28).

Nesse sentido, Almeida (2003) ressalta que ficava evidente que aqueles trabalhadores que, para além do domínio técnico de suas atividades, também apresentassem capacidade e atitudes mais propositivas e colaborativas, como trabalhar em equipe, demonstrando iniciativa e prontidão para o aprendizado contínuo, seriam os tipos de trabalhadores mais valorizados pelo mercado de trabalho. Já para aqueles trabalhadores diretamente afetados pela redução do emprego industrial e pela redução do emprego assalariado, o mercado de trabalho passou a exigir que fossem em busca de capacitação.

Em certa medida, ainda na visão da autora, pode-se dizer que tais exigências de capacitação foram colocadas para que aqueles trabalhadores buscassem adquirir condições de enfrentar as mudanças intersetoriais de ocupação e que ao mesmo tempo o trabalhador pudesse desenvolver e gerir atividades que lhe pudessem gerar renda num cenário incerto, com níveis de desemprego crescente.

Dessa forma, gradativamente, tanto o setor empresarial quanto o governo e os trabalhadores fizeram a leitura de que seria necessário encampar uma discussão em nível de país acerca da capacidade de o sistema de qualificação profissional desenvolvida pelo governo enfrentar os novos desafios que estavam sendo demandados pelo mercado de trabalho, o que significava debater as políticas de Educação profissional vigentes até então.

O que se consolidava era a visão de que o modelo de educação profissional oferecido pelo governo até então, estava inadequado. Para Almeida (2003), tal visão era sustentada por fatores e argumentos como:

- 1) O sistema de Educação profissional teria sido estruturado com vistas a atender um padrão de produção calcado nas ocupações tradicionais do setor industrial.
- 2) As bases curriculares e a própria estrutura de formação oferecida não contemplava o conteúdo que vinha sendo demandado pelo mercado de trabalho.
- 3) As ações de qualificação oferecidas eram destinadas ao exercício de tarefas executadas em postos de trabalhos específicos, portanto, adequados à rigidez funcional característica dos processos produtivos fordistas.
- 4) A velocidade das mudanças exigidas na produção bem como na organização e no conteúdo de trabalho apresentavam velocidades bem inferiores não dando conta de acompanhar a nova dinâmica de oferta e demanda apresentada pelos modelos de produção flexíveis.

Estava evidente que a formação que passou a ser requerida pelo mercado aos trabalhadores, empresas e entidades formadoras passou a se diferenciar muito daquela que era oferecida, e de certa forma, bem-sucedida na qualificação dos trabalhadores no passado. Em

outras palavras, pode se dizer que mediante o processo de globalização e predomínio da forma de produção flexível, rapidamente os métodos e pedagogias de qualificação profissional se tornaram inadequados para enfrentar as mudanças no perfil de qualificação que passaram a ser demandados.

Tais mudanças implicaram a necessidade de uma nova qualificação dos trabalhadores, menos restritos à especialização do posto de trabalho, adaptáveis e polivalentes [...] As novas tecnologias e os trabalhadores polivalentes absorveram muitas funções de outros trabalhadores e o desemprego estrutural tornou-se uma das marcas do novo sistema produtivo. O cenário altamente competitivo que exige das empresas flexibilidade e competitividade constantes faz surgir uma nova hierarquia de cargos e um novo papel para o trabalhador [...] demandando iniciativa e tomada de decisão e provocando a valorização da competência profissional individual do trabalhador. (TREVISAN, 2009, p.16).

A autora referenciada ressalta que, nesse contexto, o setor empresarial, sobretudo o industrial, se deparou com a necessidade de reformular e criar novas formas de avaliação dos trabalhadores ao passo que a mão-de-obra com as qualificações exigidas já não podia ser encontrada tão facilmente.

Diante desse quadro de transformações no mundo do trabalho, novas exigências se voltaram para a formação humana, demandando um novo tipo de profissional com novas qualificações. Da mesma forma que na gênese do fordismo, demandava-se um novo tipo de homem e trabalhador, a emergência da acumulação flexível e o acentuado desenvolvimento tecnológico têm colocado a necessidade de um novo tipo de profissional, adequado às constantes mudanças no processo produtivo. (GAMA, 2004, p.35).

Por conseguinte, condizente com o ideário neoliberal capitalista a competência surge como a nova forma de se avaliar as capacidades e o desempenho dos indivíduos que buscam um lugar ou uma vaga no mercado de trabalho. Tal conceito, inspirado no ideário capitalista neoliberal, passou a influenciar de maneira contundente as ações governamentais direcionadas ao setor educacional, sobretudo as de educação profissional, que é vista como o elo existente entre o binômio trabalho e educação.

Refém dessa situação, a sociedade brasileira passou a conviver, de forma sem precedentes, com um Estado que, na visão de Ianni (2000), se orienta,

[...] em conformidade com as diretrizes e injunções das estruturas de poder, isto é, corporações transnacionais, Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (BIRD) e Organização Mundial do Comércio (OMC) [...] entre outras, empenham-se em “reformular” o Estado e o conjunto das instituições nacionais, com o objetivo de acentuar a acomodação do “mercado emergente” com o mercado mundial. (p.53).

As referidas Agências Internacionais, que ainda podem somar à Comissão econômica para a América Latina e Caribe, Cepal, ocupam uma posição determinante perante a construção e difusão dos princípios e prática que embasam e orientam o debate e os desafios assumidos no âmbito da formação profissional na América Latina.

É a partir daí, por exemplo, que se difundem ideias como a da criação de uma nova institucionalidade para a formação profissional, do tripartismo como princípio que deve reger a articulação entre os atores sociais, a equidade, a empregabilidade e as competências, entre tantos outros conceitos centrais que dão o tom tanto das políticas quanto das análises sobre as mesmas. (ALMEIDA, 2003, p.77).

Isso significa dizer que o Estado, desde então, até os dias atuais tem se colocado ao lado do capital, configurando-se como um de seus principais parceiros, que vêm lhe garantido, institucionalmente, através de programas, projetos e leis, a consolidação de um projeto neoliberal de educação adequado ao modo de produção capitalista vigente.

3.7 Reforma da Educação Profissional no Brasil: a atuação do Estado mediante a constituição e consolidação do PRONATEC

3.7.1 Qualificação profissional do trabalhador à luz da Teoria do Capital Humano

Nas últimas décadas a educação profissional tem sido colocada entre os principais pontos na agenda de debates sobre políticas públicas dos setores governamentais incumbidos de gerenciar o sistema educacional brasileiro. Tais debates giram em torno da preocupação em responder a um clamor de vários agentes, tanto da esfera social como do próprio mundo do trabalho e da mídia, que pregavam incisivamente a deficiência de mão de obra qualificada, dando ênfase, sobretudo às consequências negativas que tal situação poderia acarretar à situação econômica do país.

É importante destacar algumas questões cruciais que perpassam o século XXI, em que pese as políticas educacionais e, sobretudo as políticas de Educação profissional, que é o foco do presente trabalho, possuírem seus principais ingredientes no cenário vivido no Brasil nas

décadas de 1980 e 1990. Entre as transformações que ocorreram nesse contexto, as que ocasionaram maior impacto que são evidentes até os dias atuais, dizem respeito às mudanças ocorridas no modo de regulação do trabalho, que passou a ser capitaneado mediante um regime de trabalho flexível, a partir do qual o capital, segundo Fidalgo (2000), encontrou os ingredientes necessários para consolidar uma rearticulação das esferas de socialização e de formação do trabalhador, alinhando-as aos ditames do processo de mundialização do capital e da nova divisão internacional do trabalho em curso.

Desta forma instaurou-se uma crise nas mediações sociais que garantiu a consolidação do pacto entre Capital, Trabalho e Estado, configurando assim um ataque frontal aos direitos conquistados historicamente pelos trabalhadores. Esse cenário tomou força nas ações governamentais focadas nas esferas do trabalho, da educação e, sobretudo, da educação profissional, desenhadas conforme o crivo das políticas neoliberais, sobretudo as ditadas por organismos internacionais como o Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento, a Organização Internacional do Trabalho e a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal). Frisando que tais organismos, lançaram mão de todos os esforços para legitimar junto à sociedade a ideia de que o atraso ou subdesenvolvimento vivido pelo país seria em decorrência da escassez de recursos humanos com qualificações adequadas para atender às demandas que o setor empresarial vinha apresentando à sociedade, e de outro lado, o investimento na melhoria da qualidade da educação seria a via mais eficaz para a superação de tal subdesenvolvimento.

Uma leitura mais atenta da atual legislação que rege o sistema nacional de ensino permite-nos ver o quanto se faz presente o receituário emanado dos poderosos organismos internacionais tais como o FMI e o Banco Mundial. Portanto, a legislação e a política educacional só podem ser compreendidas adequadamente, se inseridas neste quadro mais amplo de redefinição do papel do Estado, sob pressão do capital. Redução de custos, simplificação de procedimentos operacionais, busca de resultados, são alguns dos elementos que fazem parte do receituário. E também a educação, deve ser orientada pelas regras do mercado, entendido como possuidor de todas as virtudes e nenhum defeito. Educação passa a ser definida como um serviço, e não como um bem social. (LUCENA, 2003, p.952).

Diante desse contexto de mudanças, em que pese as transformações ocorridas no mundo do trabalho sob a égide do neoliberalismo revigorado, Ramos (2002) ressalta que a formação profissional ganhou centralidade na dinâmica do mercado de trabalho. Para tanto, a educação profissional nas últimas décadas tem sido colocada entre os principais pontos na

agenda de debates sobre políticas públicas dos setores governamentais incumbidos de gerenciar o sistema educacional brasileiro.

Tais debates giram em torno da preocupação em responder a um clamor de vários agentes, tanto da esfera social, como do próprio mundo do trabalho e da mídia, que pregavam incisivamente a deficiência de mão de obra qualificada, dando ênfase, sobretudo às consequências negativas que tal situação poderia acarretar à situação econômica do país.

Em certa medida o governo brasileiro, a partir da década de 2000, se mostrou capaz de viabilizar a geração de inúmeros postos de trabalho. No entanto, o Estado, revigorado em sua essência neoliberal, de maneira a manter ou aumentar a capilaridade para a expansão da financeirização e/ou privatização do processo de formação profissional, mediante as novas formas de parcerias instituídas empunhou um discurso que pregava que,

[...] a economia brasileira está se mostrando capaz de gerar diversificados postos de trabalho, porém as instituições formadoras não têm dado respostas eficientes para atender a essas demandas. Esse chamamento, por sua vez, leva à crescente necessidade de aumentar a qualificação da força de trabalho tendo em vista os desafios que as mudanças tecnológicas, organizacionais e gerenciais estão impondo ao mercado e à sociedade. (SOUZA, 2013, p.12).

Nesse sentido, apesar das novas oportunidades de trabalho geradas com considerável elevação no poder aquisitivo das pessoas, para se dar conta de atender ao referido clamor por mão-de-obra qualificada seria imprescindível canalizar esforços por parte do Estado no sentido de fomentar a formação de capital humano.

As teses do Capital humano tiveram seu auge no período pós 1964 quando alicerçaram grande parte da concepção e formulação das políticas públicas daquela época. Em relação a esse conceito, o dicionário da Educação profissional de Fidalgo e Machado (2000), coloca que há dois entendimentos possíveis para este conceito,

[...] refere-se às habilidades, aptidões ou, resumidamente, à capacidade de trabalho nos níveis teóricos e prático que os indivíduos possuem e que, quando aplicadas ao processo de trabalho, podem agregar mais valor ao produto final [...] essa capacidade é desenvolvida em diferentes espaços ao longo da vida, mas especialmente em espaços de educação, de formação profissional [...]. O outro entendimento possível, intimamente associado ao primeiro, refere-se ao conjunto dos investimentos realizados no sentido de desenvolver aquela capacidade, ou seja, são os investimentos feitos por iniciativa do poder público ou diretamente do capital para elevar o nível de formação da mão de obra com o intuito de fazer crescer o valor do produto final. O conceito de Capital Humano foi sistematizado por T. Shultz no final

do ano de 1950 [...] a pretensão com este conceito era de complementar a explicação do desenvolvimento econômico, as altas de salários nos países desenvolvidos e os diferenciais de renda. (p.46).

Na visão de Machado (1989), a retomada ao debate da Teoria do Capital Humano expressa vários objetivos e propósitos, no entanto há dois deles que devem ser destacados:

[...] Primeiro, reordenar conceitualmente a compreensão da relação trabalho/educação, desviando o foco dos empregos, das ocupações e das tarefas para o trabalhador, em suas implicações subjetivas com o trabalho; e segundo, institucionalizar novas formas de educar/formar os trabalhadores e gerir internamente as organizações e no mercado de trabalho em geral, sob novos códigos profissionais. (MACHADO, 1989, p.76).

Diante de tais princípios, quando se remete aos programas de formação profissional implementados pelo governo brasileiro mediante gestão do Ministério da Educação e Ministério do Trabalho, conforme Lucena (2003), toma corpo a visão de que a educação é a redentora de todos os males sociais, sobretudo para alavancar o crescimento econômico e reduzir as desigualdades sociais.

Redução de custos, simplificação de procedimentos operacionais, busca de resultados, são alguns dos elementos que fazem parte do receituário. E também a educação, deve ser orientada pelas regras do mercado, entendido como possuidor de todas as virtudes e nenhum defeito. Educação passa a ser definida como um serviço, e não como um bem social [...], entretanto, na prática, o que ocorre é o sucateamento das instituições públicas de ensino, especialmente as universidades, tornando cada vez mais distante a possibilidade da maioria da população ter acesso a um nível de escolarização ampliada, que lhes permita exercer as atividades consideradas promissoras no atual estágio de desenvolvimento econômico. (LUCENA, 2003, p. 952).

Nesses termos, ainda na visão do autor supracitado, ao se fazer um exame mais apurado do aparato legal que rege o sistema educacional brasileiro pode-se mencionar o quanto é determinante as recomendações e diretrizes dos organismos internacionais no que concerne a esse campo. Sobretudo, fica claro, mediante a pressão do capital, o objetivo de se redimensionar o papel do Estado enquanto provedor de um Bem Estar Social.

3.7.2 Formação profissional e qualificação para o emprego sob a ótica das competências

O viés da falta de profissionais qualificados no mercado brasileiro ocupou um espaço de tamanha relevância no debate acerca da educação profissional no Brasil, ao passo de ser o suficiente para justificar a criação do Pronatec, Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego, que é o foco de estudo da presente tese de doutoramento.

Tal feito se refere a uma ação do Estado no sentido de dar uma contrapartida como resposta aos anseios expressos pelo discurso do setor empresarial brasileiro acerca da falta de mão de obra qualificada no país. Para o setor empresarial a pouca qualificação dos trabalhadores se configura em um dos principais nós que impedem o país de pleitear um desenvolvimento semelhante aos alcançados ou vivenciados pelas nações melhores desenvolvidas.

Autores como Mantovão (2015) colocam o Pronatec na mesma esteira ideológica que outros programas de formação profissional encampados, historicamente pelos Governos Brasileiros, haja vista o Pronatec - de maneira semelhante ao Programa Intensivo de Preparação de Mão de Obra (PIPMO), concebido no governo do presidente João Goulart, em meados de 1963, similar ao Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR), idealizado no governo de Fernando Henrique Cardoso e ao Plano Nacional de Qualificação (PNQ), criado no primeiro mandato do presidente Luís Inácio Lula da Silva - apesar de teoricamente tentar expressar algumas diferenças, na prática também demarca,

[...] o ímpeto do Estado Intervencionista em contribuir com a reprodução da força de trabalho. Ao mesmo tempo em que o Estado intervencionista estaria realizando a sua suposta função social – ao contribuir com a escolarização da população e sua inclusão no mundo do trabalho – acaba contribuindo estrategicamente para a desoneração dos setores produtivos da economia e a supressão das crises cíclicas do capital. (MANTOVÃO, 2015, p. 21).

Na visão do referido autor, ambos os programas buscavam controlar os elementos sociais de controle e manipulação da esfera da formação profissional. Para tanto, de forma invariante lançaram mão dos princípios da teoria do Capital Humano, calcados na relação linear entre educação, trabalho e desenvolvimento, e na empregabilidade.

Nesse sentido, conforme pensamento de Leite (1997), a visão da empregabilidade imputa ao próprio trabalhador a culpa pelo fato de estar desempregado, passando a ser esse status fruto da incompetência do trabalhador que se mostra incapaz de aproveitar as chances oferecidas pelo Estado para melhorar a sua condição de empregabilidade na medida das demandas apresentadas pelo mercado de trabalho.

Diante desse contexto, o que se tem visto é que o viés da empregabilidade tem sido a base das políticas educacionais e de formação profissional e, como tal, sobretudo nas primeiras décadas do presente século, tem tido lugar garantido nos principais espaços de debates acerca da temática da educação e qualificação profissional. Para Fidalgo e Machado (2000) o termo empregabilidade, no viés trabalhado pelo Estado enquanto gestor e executor de políticas públicas, é advindo da teoria do capital humano segundo o qual,

[...] Baseado na posse ou no domínio de novas competências, o termo empregabilidade se refere às condições subjetivas de inserção e permanência dos sujeitos no mercado de trabalho, e, ainda, às estratégias de valorização e negociação de sua capacidade de trabalho [...] atribui à educação, o papel econômico de potencializar as oportunidades de inserção dos indivíduos na vida produtiva. (FIDALGO; MACHADO, 2000, p. 141).

Os autores supracitados chamam a atenção para a maneira controversa como esse termo, desde sua origem, vem sendo colocado pelos órgãos responsáveis pela coordenação das políticas reguladoras do mercado de trabalho brasileiro, tendo em vista que há uma pretensa intenção de se legitimar perante a sociedade, sobretudo perante os trabalhadores e aqueles sujeitos que buscam uma qualificação profissional, que a busca da melhoria da condição de empregabilidade é sinônimo de inserção do indivíduo na esfera do trabalho, em atividades produtivas, em função de seus desempenhos e rendimentos individuais e de capacidades valorizadas pelo mercado de trabalho.

Diante de tal quadro, numa análise mais detalhada, pode-se inferir que a interpretação da empregabilidade que predomina na sociedade consiste em estratégia neoliberal para desonerar o grande capital e o Estado da incumbência de garantir minimamente o provimento de sobrevivência da população.

Assim, responsabilizando os indivíduos pelo estabelecimento de estratégias capazes de inseri-los no mercado de trabalho, pode-se justificar o desemprego a partir da falta de preparação destes para acompanharem as mudanças existentes no mundo do trabalho. Ou seja, a necessidade dos trabalhadores possuírem habilidades e conhecimentos adequados aos interesses da produção, torna-se o primeiro elemento considerado das discussões referentes às possibilidades de superação do desemprego existente. (MEZZAVILA e VERONEZE, 2016, p. 110).

Ramos (2015) ressalta que diante do ímpeto governamental de equacionar seu funcionamento a partir das diretrizes neoliberais representantes do grande capital global, todas as ações no campo da educação profissional estão focadas na expansão de oportunidades, não significando, portanto que tais oportunidades sejam idênticas para todos. A pretensão expressa

se encontra na ideia de se promover uma ampla inclusão no mercado de trabalho independente do tipo de curso, das condições de aprendizagem, do nível de qualificação dos docentes, dos recursos financeiros e físicos.

Para Ramos (2015), a formação oferecida pelo Estado se dá no sentido promover o consenso entre a classe trabalhadora, procurando incutir na mentalidade deles que o melhor jeito de se viver é a partir da concepção burguesa de mundo. Sendo que tal primazia se daria a partir da difusão da ideologia de que a qualificação profissional poderia ser o bastante para superação do desemprego e da desigualdade social, bem como trabalhar o processo de aceitação por parte dos trabalhadores para, de forma passiva, dar condições precárias a que são relegados.

O sistema capitalista não consegue mais esconder o desemprego estrutural nem a precarização das relações de trabalho, pois estas são as expressões da questão social que, em razão da crise contemporânea, estão mais evidentes. (RAMOS, 2015, p. 272).

Vivemos a contradição do capital: quanto mais trabalha, mais o trabalhador colabora com a desvalorização da sua força de trabalho através da concentração de renda nas mãos de uma minoria. O capitalista, quando tem êxito ao explorar o trabalhador, prospera e ao fazer isto, expande a sua empreitada e com isso amplia seu poder na expropriação de novas forças de trabalho. Esta situação só tende a piorar. Com a lógica do capital, hoje se fala em desemprego estrutural. Com o auxílio da tecnologia os lucros passam a ser aumentados sem o aumento dos postos de trabalho.

Diante dessa questão depreende-se a importância dessa pesquisa ser voltada, concomitantemente, para os âmbitos mundial e nacional (economia capitalista brasileira), cujo ponto de convergência é a crise financeira mundial ocorrida em 2008 e seus respectivos impactos em ambas as esferas, uma vez que o movimento conferido às economias nacionais periféricas dispersas pelo globo é orientado por diretrizes imperialistas que trazem consigo os imperativos das grandes potências internacionais (no caso os países desenvolvidos em parceria com as grandes empresas oligopólicas – que em parceria provocaram e continuam provocando o processo de mundialização do capital).

A profissionalização da educação tem suas raízes na pedagogia das competências, pautada no discurso da empregabilidade, no qual impera a volátil e inconsistente condição de “estar empregável”, ou seja, um trabalhador adequado às necessidades multifuncionais do

trabalho devidamente alinhado aos imperativos próprio dos interesses empresariais/patronais. Eis então as condições básicas da profissionalização da Educação Profissional e Tecnológica, via Pronatec – programa que traz em seu bojo os projetos em disputa para esse nível de ensino enquanto importante política educacional.

Segundo Souza, Silva e Jannuzzi (2015), os efeitos esperados de programas de qualificação profissional são o aumento das chances de empregabilidade e o aumento dos rendimentos oriundos do trabalho. Ou seja, o êxito na obtenção de um posto de trabalho ou a promoção salarial são os desdobramentos esperados por parte de quem foi atrás de qualificação profissional. Entretanto, não são os programas de qualificação profissional que garantirão por si só o êxito e a permanência no mercado de trabalho, uma vez que essa situação depende, para além da qualificação profissional, do movimento da economia e da oferta de novos postos de trabalho – juntamente com políticas públicas educacionais, tais como o Pronatec. Consequentemente, a qualificação profissional não é fator de destaque em contexto de baixo crescimento econômico e de restrição de novos postos de trabalho. Ou seja, a empregabilidade depende de várias diretrizes determinantes e não apenas a demanda por mão de obra qualificada. Nesse sentido, pensar na qualificação profissional em contexto de crise, implica em pensar nessa mesma lógica, abordando esses diferentes fatores.

Alicerçado na “Pedagogia das Competências”, o PRONATEC se sustenta por meio do discurso da empregabilidade e da formação, de forma que os trabalhadores sejam os responsáveis tanto pela sua qualificação quanto pelas suas condições de ocupar um posto de trabalho. Assim

O sucesso e a conquista de um emprego são percebidos como um processo individual, manifesto por competências também individuais materializadas. A teoria das competências e da empregabilidade é o argumento utilizado por instituições de ensino privado, tanto em nível médio, como superior, como justificativa de sua expansão e existência. Essa visão, em um cenário monetarista, é corroborada por uma concepção de competência governamental, apresentando-se como neutra, quando na realidade é classista e baseia-se na expansão incontrolada do capital. (SILVA JÚNIOR; LUCENA; FERREIRA, 2011, p. 850).

É notório, diante da realidade vivida no Brasil, que todo o aparato existente na esfera educacional, sobretudo quando se reporta à educação profissional, se dá no intuito de educar a visão de mundo dos trabalhadores, o que permite escamotear os verdadeiros motivos para a

escassez de emprego estrutural e imputar a culpa ao indivíduo quando não consegue ser incluso no mercado de trabalho.

4 O ARRANJO INSTITUCIONAL DO PRONATEC: ANÁLISE CRÍTICA DA INCLUSÃO SOCIAL E PRODUTIVA VIA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL

4.1 Da gênese à consolidação: o Pronatec e seu arranjo institucional

A educação profissional nas últimas décadas tem sido colocada entre os principais pontos na agenda de debates sobre políticas públicas dos setores governamentais incumbidos de gerenciar o sistema educacional brasileiro. Tais debates giram em torno da preocupação em responder a um clamor de vários agentes, tanto da esfera social, do próprio mundo do trabalho e da mídia, que pregavam incisivamente a deficiência de mão de obra qualificada, dando ênfase, sobretudo, às consequências negativas que tal situação poderia acarretar à economia do país.

Um dos principais objetivos desse estudo é problematizar e compreender o arranjo institucional do PRONATEC, no que tange à sua constituição e operação mediante um cenário no qual o Estado brasileiro manteve uma atuação política pró-capitalista num contexto democrático que impactou em profundas mudanças na Educação Profissional e Tecnológica e suas respectivas políticas públicas.

O Pronatec é parte dos esforços de integração e aproximação das políticas sociais de educação, saúde e garantia de emprego e renda que avançam de forma contínua e acelerada no duplo sentido de expansão, em termos de cobertura populacional e escala de atuação. Todavia, esse avanço sugere, de forma semelhante, uma aproximação cada vez mais integralizada também em seus estudos, análises e avaliações. (SOUSA et. al., 2015, p. 128).

Alguns estudos mostram que, em certa medida o governo brasileiro, a partir da década de 2000, se mostrou capaz de viabilizar a geração de inúmeros postos de trabalho. No entanto, o Estado, revigorado em sua essência neoliberal, de maneira a manter ou aumentar a capilaridade para expansão da financeirização e/ou privatização do processo de formação profissional, mediante as novas formas de parcerias instituídas, empunhou um discurso que pregava que,

[...] a economia brasileira está se mostrando capaz de gerar diversificados postos de trabalho, porém as instituições formadoras não têm dado respostas eficientes para atender a essas demandas. Esse chamamento, por sua vez, leva à crescente necessidade de aumentar a qualificação da força de trabalho

tendo em vista os desafios que as mudanças tecnológicas, organizacionais e gerenciais estão impondo ao mercado e à sociedade. (SOUZA, 2015, p.12).

Nesse sentido, apesar das novas oportunidades de trabalho geradas com considerável elevação no poder aquisitivo das pessoas, para dar conta de atender ao referido clamor por mão-de-obra qualificada seria imprescindível canalizar esforços por parte do Estado no sentido de fomentar a formação de capital humano.

O viés da falta de profissionais qualificados no mercado brasileiro ocupou um espaço de tamanha relevância no debate acerca da educação profissional no Brasil, ao passo de ser o suficiente justificar, no governo de Lula, a criação dos Institutos Federais de Educação Profissional e Tecnológica, em 2008 e no governo de Dilma a criação do Pronatec, Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego, que é o foco de estudo da presente tese de doutoramento.

Assim, pensar e repensar o PRONATEC sob o viés de seu arranjo institucional implica em compreendê-lo em relação ao seu formato, sua organização e suas principais diretrizes, atores e ações. Ou seja, esse arranjo institucional do PRONATEC se transfigura na contextualização da condição do trabalhador brasileiro, dos rumos da economia brasileira e de uma importante e distinta fase da educação profissional e tecnológica no Brasil.

Dessa forma, o objetivo desta seção é apresentar, compreender e problematizar o arranjo institucional do PRONATEC desde sua concepção até a sua execução enquanto política pública imprescindível para o desenvolvimento brasileiro num contexto marcado por uma crise financeira de abrangência mundial.

Em termos históricos, é possível constatar, em relação aos países desenvolvidos, que em algum estágio dos seus respectivos processos de desenvolvimento econômico, foi recorrente a necessidade de priorizar a questão da formação da força de trabalho necessária para o crescimento econômico.

Ou seja, cada país, a partir de suas peculiaridades, centrou-se, em determinado contexto, na preparação de sua mão de obra fundamentalmente necessária para as indústrias: “Em todos os casos a formação técnica foi precedida de intenso esforço em educação convencional, habilitadora da absorção facilitada de conhecimentos técnicos e de novas tecnologias.” (CASSIOLATO; GARCIA, 2014, p. 8). Entretanto, em países em desenvolvimento como o Brasil, tais questões se consolidaram de maneira distinta:

O Brasil não conheceu um projeto semelhante caminhando junto com a sua industrialização substitutiva de importações. Mesmo que a primeira escola técnica federal date de 1909, o crescimento da rede de ensino técnico-profissional não acompanhou a expansão econômica e a diversificação da estrutura produtiva. A escolaridade de nossa força de trabalho ainda é, comparativamente, muito baixa, em que pese o significativo conjunto de ações desencadeadas nos últimos quase vinte anos. As cinco décadas anteriores, nas quais a educação geral e profissional foi negligenciada, não deixam de cobrar o seu preço no presente. (CASSIOLATO; GARCIA, 2014, p. 8).

O que chama a atenção é o termo “absorção facilitada de conhecimentos”. Um termo bastante apropriado para a análise crítica da educação profissional historicamente reservada para o processo (de)formativo da classe trabalhadora em resposta a diferentes projetos hegemônicos em questão, respaldados tanto pela iniciativa privada quanto pelo próprio Estado.

O eixo norteador dessa “absorção facilitada de conhecimentos” é o saber prático concatenado às demandas do setor produtivo e dos seus respectivos avanços, que busca, em seu bojo, determinada(s) competência(s) para o exercício do trabalho.

No caso do Brasil, a educação profissional, até pouco tempo atrás, respondia às necessidades da indústria pautadas no padrão fordista de organização do processo produtivo, de modo a preparar o trabalhador durante o exercício do seu trabalho, com mínimas exigências de escolaridade. Atualmente, em respostas às novas Tecnologias da Informação e da Comunicação, o PRONATEC se estabeleceu como uma política educacional necessária para prover a formação de trabalhadores que desenvolvam o raciocínio abstrato, a flexibilidade à mudanças, enfim, o rápido movimento no qual se evoluem as novas tecnologias. Porém, em termos epistemológicos é imprescindível questionar se essas demandas do mundo do trabalho que por ora norteiam o PRONATEC, realmente se fazem necessárias à formação do trabalhador ou mascaram novas formas de precarização do trabalho mascaradas pelo discurso da necessidade de qualificação e marcadas pelas taxas de desemprego.

Em 2003, teve início uma trajetória inédita no mercado de trabalho brasileiro: forte criação de novos postos e simultânea formalização de contratos. A retomada do crescimento econômico, a partir de 2004, provocou, em relativamente pouco tempo, um bom problema: em 2006-2007 começaram a aparecer os primeiros indícios de escassez localizada de mão de obra qualificada. No entanto, o governo federal, como tratado a seguir, vinha tomando medidas nesse sentido antes mesmo de este fenômeno se

manifestar. E será desse conjunto de ações que se originará o PRONATEC, em 2011. (CASSIOLATO; GARCIA, 2014, p. 10).

Ou seja, o PRONATEC foi uma iniciativa governamental, criada num contexto marcado pelo crescimento econômico – o qual trouxe consigo a demanda por mão de obra qualificada.

O PRONATEC, sancionado no dia 26 de outubro de 2011 pela Lei nº 12.513, tem como objetivo central democratizar o acesso da população brasileira à Educação Profissional e Tecnológica (EPT) de qualidade. Para tanto, prevê uma série de projetos e ações de assistência técnica e financeira que, juntos, objetivam oferecer 8 milhões de vagas a brasileiros de diferentes perfis. (CASSIOLATO; GARCIA, 2014, p. 21).

Emergiu, por um lado, como compromisso de cidadania e inclusão ao mundo do trabalho via qualificação profissional e por outro lado em virtude do aquecimento do mercado no contexto que antecede a crise financeira mundial¹⁵.

O governo Lula trouxe consigo um inacreditável compromisso de fortalecimento do mundo do trabalho e de inclusão à cidadania dos segmentos inferiorizados da sociedade. Militantes da defesa de direitos diversos, sindicalistas, intelectuais dedicados às políticas sociais passaram a ocupar importantes cargos na administração federal e a reorientar as políticas e ações governamentais. (CASSIOLATO; GARCIA, 2014, p. 10).

Ou seja, o PRONATEC necessita ser analisado e entendido sob o viés do movimento econômico, político e social que o explicam tanto em termos nacionais (Brasil), quanto em termos internacionais. Dessa forma, de acordo com as análises e reflexões de Silva Júnior; Lucena e Ferreira (2011), ele se situa no bojo do regime de acumulação financeira, no qual o capital monetário impera em relação ao primeiro ciclo de movimentação do capital, sobrepondo-se à produção real do valor. E nessa perspectiva, o regime de acumulação financeira impacta em mudanças no processo de trabalho e no caso, na Educação Profissional e Tecnológica, no que tange às decisões do Estado também suscetível a mudanças.

¹⁵ Em que se destaca, no período de 2003 a 2012, a queda da taxa de desocupação e o aumento do percentual de trabalhadores com carteira assinada na esfera privada (CASSIOLATO; GARCIA, 2014).

A Educação Profissional, nesse caso, conforme Silva Júnior, Lucena e Ferreira (2011), constituiu, dentre outros níveis e modalidades de ensino, tais como também ocorreu no Ensino Superior, um estratégico espaço social voltado para a produção do valor, numa lógica privatizada, ou seja, financiada pelo fundo público e promovendo a profissionalização a favor das demandas e prerrogativas oriundas da ciência, da tecnologia e das inovações tecnológicas. Nessa lógica da financeirização do capital, apenas o aumento do valor pode viabilizar a insaciável sede do modo de produção capitalista em reduzir o tempo de trabalho necessário para a produção de mercadoria. Porém, há nesse processo o antagonismo e o desafio em diminuir o tempo de trabalho sem impactar no consumo que movimenta e dinamiza o desenvolvimento econômico do Brasil, ainda mais em tempos de crise. Assim, a ciência e a tecnologia articuladas ao maquinário adequado e à gestão eficiente e eficaz dos trabalhadores constituem uma relação alimentada por novas formas de organização do trabalho. E para essa nova organização do trabalho, alinhada às novas tecnologias, fazem-se necessários trabalhadores qualificados para operarem nessa lógica – no caso via PRONATEC.

Neste processo, o aparelho de Estado e a educação são exigidos de forma estrutural a ser reformados nesta direção, ao mesmo tempo em que, na condição de um serviço educacional realizado pela iniciativa privada, sofreriam as mesmas consequências dos demais processos produtores de valor. Ademais, posto que o Estado neoliberal atua com base no monetarismo e põe os títulos de sua dívida pública no mercado financeiro internacional, o aparelho estatal acaba por se tornar refém tanto do capital financeiro como das corporações transnacionais. E o capital financeiro tem nome e endereço, é de “carne, osso e cérebro”, e sua ética orienta-se pela “ganância”. (SILVA JÚNIOR; LUCENA; FERREIRA, 2011, p. 851).

Por outro lado, mesmo antes de se consolidar, antes mesmo da existência do PRONATEC, a rede de Educação Profissional e Tecnológica também promoveu fortes pressões por mudanças rumo à sua expansão e à democratização do acesso, dentre as quais se destacou a busca por autonomia, por parte de diferentes entidades que integravam a rede, principalmente dos CEFETs (Centros Federais de Educação Tecnológicas), que buscavam se transformar em universidades. E foi a partir desses embates que brotou a Lei nº 11.892 de dezembro de 2011, que institucionalizou, sob o comando da SETEC, os IFETs (Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia), que movidos pelo compromisso com a formação do cidadão trabalhador, têm sua atuação circunscrita aos diferentes níveis e modalidades de educação profissional no país.

É importante, conforme Cassiolato e Garcia (2014), elencar os marcos do crescimento econômico brasileiro que motivaram e conduziram a educação profissional no país via PRONATEC:

- PROEP (Programa de Expansão da Educação Profissional), fruto da reforma da Educação Profissional ocorrida a partir de 1997, no governo de Fernando Henrique Cardoso, que por meio de recursos externos oriundos do BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) e internos oriundos dos Ministérios da Educação e do Trabalho e Emprego, financiaram a expansão física da Rede de Educação Profissional;
- PROMINP (Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural) e as compras da Petrobrás, que consolidaram notável demanda por educação técnica e tecnológica que até então eram insuficientes;
- PAC (Programa de Aceleração do Crescimento), oriundo do segundo mandato do Governo Lula, que trouxe em seu bojo uma série de projetos infraestruturais, os quais também demandaram educação profissional para sua consolidação;
- O aumento do salário mínimo em resposta à crise financeira internacional de 2008, o qual provocou, por parte dos bancos, o estímulo ao crédito voltado para o consumo e para o investimento;
- A criação dos IFET's – Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, a partir da Lei nº 11.892 de 29 de dezembro de 2008.

O período que abrange o intervalo entre os anos de 2003 e 2010 corresponde a um grande marco para o crescimento da Educação Profissional brasileira, com a expansão da rede federal de Educação Profissional (técnica e tecnológica): “De 1909 a 2002, foram construídas 140 escolas técnicas no país. Entre 2003 e 2010, o MEC entregou à população as 214 previstas no plano de expansão da rede federal de educação profissional. Além disso, outras escolas foram federalizadas.” (CASSIOLATO; GARCIA, 2014, p. 14).

Com isso é notório que o crescimento econômico que antecedeu a crise financeira mundial no ano de 2008, propiciado pelo governo Lula, foi o eixo condutor da Educação Profissional no Brasil, que tem como ícone ou até mesmo sinônimo, o PRONATEC.

Essa sequência de ações governamentais estimulou a criação de novos postos de trabalho em um ritmo tal que, mesmo em 2009, quando o Produto Interno Bruto (PIB) conheceu um pequeno crescimento negativo, foi criado

cerca de 1,3 milhão de empregos formais – Cadastro Geral de Empregados e Desempregados do Ministério do Trabalho e Emprego (GAGED/MTE). (CASSIOLATO; GARCIA, 2014, p. 11).

Ou seja, o contexto que configurou a aprovação do Projeto de Lei do PRONATEC era economicamente favorável e viável, de forma a constituir num significativo impulso para se pensar a questão da mão de obra qualificada no Brasil.

Em relação ao quadriênio 2007-2010, houve um aumento do investimento na indústria de 59%. Foi algo bastante animador, que influenciou o debate sobre os rumos da economia brasileira (que em 2010 havia crescido 7,5%, a maior taxa em 24 anos) e aguçou as preocupações sobre a disponibilidade de mão de obra qualificada para fazer frente a todas as expectativas. (CASSIOLATO; GARCIA, 2014, p. 28).

O tamanho crescimento econômico deparou-se então com a escassez de trabalhadores qualificados, a ponto de a esfera privada pressionar o governo a importar mão de obra do exterior – o que não foi visto com “bons olhos” pelo movimento sindical¹⁶.

Por trás do PRONATEC, sustentando seu desenvolvimento, há dois grandes agentes: o mercado e o Estado, sendo que o segundo se esforçou, nesse contexto, para organizar a educação técnica e tecnológica no país, em resposta às necessidades do primeiro. Por isso, Cassiolato e Garcia (2009) afirmam que o PRONATEC é uma resposta à necessidade de criação de um ambiente competitivo na produção de bens e serviços no Brasil.

Por seu potencial transformador das condições de produção e da qualidade da inserção dos trabalhadores no mercado e pelo lugar que ocupa no processo de desenvolvimento, em seu sentido amplo, é importante estudar o programa, investigando o modo como o arranjo institucional em torno dele tende a levar determinados resultados analisando suas capacidades à luz do debate sobre a relação entre democracia e Estado desenvolvimentista. (CASSIOLATO; GARCIA, 2014, p. 12).

A expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica foi significativa no contexto em que o PRONATEC entrou em cena. Para se ter noção: no período de 1909 a 2002 havia 140 escolas técnicas no país; no período de 2003 a 2010 foram criadas 214 novas

¹⁶ Foi notório o aumento dos vistos para os profissionais com vínculo empregatício no país – as chamadas autorizações temporárias, que atingiram, de 2009 a 2011, um crescimento de 137%. (CASSIOLATO; GARCIA, 2014).

escolas e no período de 2011 a 2014, foram criadas mais 208 escolas. Ou seja, conforme nos informam Cassiolato e Garcia (2014), num prazo de 11 anos foram criadas, no total, 422 escolas, pensando que nos 93 anos anteriores (quase um século), foram criadas apenas 140 escolas.

Lançado no ano de 2011, o PRONATEC tem suas raízes no Governo Federal, especificamente por meio da Lei 12.513 de 26 de outubro de 2011¹⁷, com finalidade de ampliar a educação profissional e tecnológica a partir de diferentes ações (programas, projetos etc.), no contexto em que o MEC disputava com as confederações patronais a aplicação dos recursos advindos do Sistema S e da forma como eles seriam regulados.

O programa é parte de uma estratégia de desenvolvimento, em escala nacional, que busca integrar a qualificação profissional de trabalhadores com a elevação da sua escolaridade, constituindo-se em um instrumento de fomento ao desenvolvimento profissional, de inclusão social e produtiva e de promoção da cidadania. (CASSIOLATO; GARCIA, 2014, p. 34).

A aprovação dessa Lei¹⁸ se sustentou na justificativa de que ela vinha enquanto resposta à demanda dos trabalhadores por qualificação profissional, necessária para atender às necessidades produtivas de bens e serviços do país¹⁹.

¹⁷ Juntamente com essa lei, conforme Cassilato e Garcia (2014), foi necessária a aprovação de mais três leis, que complementaram junto ao PRONATEC, a democratização do acesso à Educação Profissional e Tecnológica: 1) Lei 12.677 de 25 de junho de 2012 - trata-se de um projeto de lei que se tornou lei em um mês, em relação à criação, no âmbito das instituições federais de ensino, de cargos efetivos, de direção e também as funções gratificadas (24.306 cargos efetivos de professor do ensino básico, técnico e tecnológico; 27.714 cargos técnico-administrativos e 5.589 funções gratificadas); 2) Lei 12.695 de 25 de julho de 2012 – que propiciou apoio técnico e financeiro ao PRONATEC, essencial para a consolidação do PRONATEC no meio rural – viabilizando o exercício da prática; 3) Lei 12.771 de 29 de agosto de 2012, voltada para o estabelecimento de cotas para alunos do ensino médio de escolas públicas, com renda familiar inferior a um e meio salário mínimo e na condição de negros, pardos ou indígenas.

¹⁸ “A tramitação congressional do PL do programa, já apresentada, mostrou que, além de ter encontrado um clima favorável na opinião pública e nas casas legislativas, os dirigentes e gestores do MEC/SETEC contavam com o interesse dos governos estaduais, de prefeitos de cidades importantes e seus representantes no parlamento, e atuaram, principalmente, na articulação de apoios e no esclarecimento de parlamentares, fazendo com que a lei resultante atendesse integralmente aos objetivos do Poder Executivo.” (CASSIOLATO E GARCIA, 2014, p. 48).

¹⁹ É importante mencionar também que, em 2011, de acordo com Montagner e Muller (2015), quando o programa foi desenhado e inicia sua implementação, o mercado de trabalho brasileiro tinha registrado seguida ampliação do número de empregos com vínculo formalizado, ampliação do rendimento do trabalho, não apenas nos valores médios, mas também nos rendimentos associados ao salário mínimo, ampliação das atividades dos trabalhadores autônomos e decréscimo no desemprego, em suas diferentes formas. Havia da parte do empresariado uma clara demanda de investimentos na formação e capacitação profissional de um maior número de pessoas, de modo a garantir o preenchimento de novas vagas, em todas as regiões do país. Considerado o amplo segmento de trabalhadores informais, e de jovens mulheres com credenciais de escolaridade crescente, mas com pouca experiência profissional comprovada, os cursos de formação profissional foram saudados como uma alternativa viável e que atendia tanto aos anseios do empresariado, quanto de sindicatos e da população em geral.

O texto destaca ainda a rápida adesão dos municípios ao Pronatec, que já em 2014 alcançava 89% dos municípios brasileiros, tendo registrado matrículas em 3.606 municípios (73% dos municípios brasileiros) e o resultado em termos de matrículas efetivadas. Em dezembro de 2014 haviam sido registradas no Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica – SISTEC 1,73 milhão de matrículas no Pronatec-BSM (considerando cursos FIC e cursos técnicos concomitantes), resultado que superou amplamente a meta fixada em 2011 (de um milhão de indivíduos com perfil do Cadastro Único matriculados no Pronatec/BSM), além de alcançar públicos especiais dos programas Pronatec/Vira Vida e Pronatec/Mulheres Mil. (MONTAGNER; MULLER, 2015, p. 11).

Tanto que o texto aprovado foi fiel ao projeto original, com apenas acréscimos de legislações complementares e algumas emendas. Cassiolato e Garcia (2014) ressaltam que outras leis a complementaram (vide nota de rodapé número 15, p. 132), no sentido de respaldá-la assegurando a democratização da educação profissional e tecnológica visando um novo tipo de trabalhador cidadão.

Como o problema era conhecido pelo núcleo dirigente do governo, que por sua vez se mostrava insatisfeito com as dispersas e ineficazes ações de qualificação profissional então produzidas em diversos ministérios, a proposta do PRONATEC teve trânsito rápido no processo decisório. (CASSIOLATO; GARCIA, 2014, p. 48).

Dessa forma, o Pronatec é coordenado pelo Ministério da Educação (MEC), foi criado no governo de Dilma Rousseff no ano de 2011 mediante a Lei nº 12.513 de 26 de outubro de 2011. Após sua criação, esse programa foi alterado em face da Lei nº 12.816, de 5 de julho de 2013. Segundo seus idealizadores, as mudanças no teor da referida lei culminariam na ampliação do rol do público alvo beneficiado pelo programa.

A gênese do Pronatec se encontra diretamente articulada com o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e com a alteração no pacto federativo. No que tange ao Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), sua articulação se remete diretamente à meta 11, que expressa que através do referido plano, pretende-se triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% da gratuidade na expansão das vagas. (BRASIL, 2007).

Já sua articulação com o pacto federativo se dá, sobretudo, em relação à execução do programa, haja vista que a educação profissional e tecnológica passou a ser responsabilidade tanto da União quanto dos Estados e dos Municípios, conforme expresso no Art. 3º da Lei nº 12.513 que instituiu o Pronatec quando diz que, “O Pronatec cumprirá suas finalidades e

objetivos em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios [...]”. (BRASIL, 2011).

O Pronatec resulta de uma parceria entre o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e o Ministério da Educação (MEC). Ele se encontra integrado ao Plano Brasil Sem Miséria, cujo objetivo é colocar fim à situação de pobreza do país mediante a oferta de educação profissional. Em outras palavras, trata-se de um conjunto de ações articuladas pelo governo no sentido de ampliar o acesso à educação profissional por meio de programas e projetos e ações de assistência técnica e financeira. O artigo 1º da lei que o institui traz seus principais objetivos quais sejam:

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

Ao conhecer a íntegra da lei que lhe instituiu pode-se verificar que o Pronatec consiste num programa governamental muito pretencioso. Tanto que, em consonância com a meta 11 do PDE, no ato de sua criação o governo já fixou a meta de atingir o total de 8 milhões de matrículas no período de 3 anos, ou seja, de 2011, quando o programa foi criado, até o ano de 2014.

Em sua estrutura o governo concentrou todos os programas voltados à educação profissional e tecnológica e ainda, as ações de formação e qualificação profissional do Governo Federal. A partir daí, o MEC passou a ter a prerrogativa do gerenciamento de toda oferta de educação profissional e tecnológica.

O programa é parte de uma estratégia de desenvolvimento, em escala nacional, que busca integrar a qualificação profissional de trabalhadores com a elevação da sua escolaridade, constituindo-se em um instrumento de fomento ao desenvolvimento profissional, de inclusão social e produtiva e de promoção da cidadania. (CASSIOLATTO E GARCIA 2014, p. 34).

Os autores supracitados destacam o amplo arcabouço jurídico e institucional necessário para garantir o processo de implantação do Pronatec em nível nacional considerando, tanto a amplitude do Brasil, quanto as diferenças regionais de todas as ordens, políticas, sociais e econômicas que as caracterizam. Ainda, conforme colocam Cassiolato e Garcia (2014, p. 45), “A capacidade de coordenação demandada é de tal ordem que somente um arranjo institucional bastante complexo contemplará as competências técnico-burocrática, política e participativa necessárias à implementação eficaz do programa”.

Ao estudarmos a história da educação profissional no Brasil podemos encontrar inúmeras ações governamentais com vistas a atender à demanda por mão-de-obra qualificada por parte das indústrias. Nesse sentido, o Pronatec tem mostrado ser um programa governamental que trouxe certo progresso no que tange às ações de educação profissional no Brasil – consolidando dessa forma um marco histórico para essa modalidade de ensino. Entre outras questões, o grande diferencial encontrado no Pronatec, diante de seu desafio de promover a formação profissional em nível nacional, é conseguir agregar em sua estrutura um conjunto de instituições que já acumulam experiência e credibilidade na área da formação e qualificação profissional.

De um lado, no centro do processo, como órgão implementador, está a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), a qual exerce o gerenciamento de toda a política. Os repasses de recursos, por sua vez, são realizados por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). De outro lado, estão às instituições demandantes, as quais estão interessadas na execução do Programa em determinada região e através de cursos específicos. Por fim, têm-se as entidades executoras, compostas pela Rede Federal de Educação Profissional, Serviços Nacionais de Aprendizagem, redes estaduais de educação (ensino médio e técnico) e entidades privadas habilitadas no Sistec. (SOUZA, 2015, p. 65).

É importante destacar que, em diferentes dimensões, o Pronatec se apresenta da seguinte forma:

- Enquanto política educacional é gerenciado pela SETEC;
- Em suas dimensões financeiras, gerenciado pelo FNDE (repasso de recursos);
- Em sua dimensão pedagógica, consolidado pelas instituições demandantes e suas estratégias formativas de qualificação.

Alguns estudos mostram que pesquisadores que possuem a presente temática como objeto de estudo, passaram a defender a ideia de que o cenário político que se estabeleceu no Brasil, sobretudo após a década de 1990, acarretou uma mudança na relação entre Estado e

sociedade civil que desde então tem se dado mediante o regime de parcerias. Pode se dizer que a partir dali a relação entre a esfera pública e privada ganharam novos contornos.

Em termos pormenores, o gerenciamento desse arranjo institucional do PRONATEC é de responsabilidade da SETEC, em parceria com diversos integrantes da rede, tais quais:

A SETEC/MEC é quem responde pela coordenação do Sistema Nacional de EPC, integrado pela Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica – IFETs, UFTPR, CEFETs de Minas Gerais e do Rio de Janeiro -, redes estaduais de EPT, o Sistema S e as instituições privadas de EPT credenciadas a operaram como Fies. A coordenação é feita mediante diversos fóruns dentro da rede federal e interação estreita e frequente com os demais integrantes do sistema. A supervisão da rede privada é feita pelo instituto federal presente na região considerada. (CASSIOLATO; GARCIA, 2014, p. 50).

Tendo como foco a ampliação do acesso à educação profissional, a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC) reuniu as ações do PRONATEC da seguinte maneira (BRASIL, 2011), sendo que as antigas são:

- 1) Fortalecimento e expansão da rede federal de Educação Profissional e Tecnológica (ano 2003);
- 2) Rede E-Tec Brasil (ano 2007);
- 3) Brasil Profissionalizado (ano 2007);
- 4) Acordo de gratuidade do Sistema S (ano 2008);

E as novas são:

- 5) Bolsa-Formação (cursos de Formação Inicial Continuada e técnicos) (ano 2011);
- 6) Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) técnico e empresa (2011).

Ou seja, é perceptível a amplitude das ações que integram o PRONATEC e o quanto o seu gerenciamento e operacionalização é provocativo e complexo.

O Pronatec é composto por um conjunto de iniciativas que ofertam cursos técnicos de nível médio e cursos de formação inicial e continuada ou qualificação profissional. Implementado em 2011 com o objetivo de expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional, no caso da Bolsa-Formação, os cursos do Pronatec são custeados pelo MEC e ministrados por instituições reconhecidas na área: os Serviços Nacionais de Aprendizagem - “Sistema S” (Senai, Senac, Senat e Senar) e as redes públicas (Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e redes estaduais e municipais de educação profissional). As instituições privadas também passaram à condição de

ofertantes de cursos técnicos, desde março de 2013. (SOUSA et. al., 2015, p. 129),

É possível notar, por meio das ações do PRONATEC, que um dos seus méritos é a articulação de redes públicas e privadas (Sistema S), porém seu maior desafio é atingir as demandas: destinar os cursos adequados, para as pessoas certas, no local devido.

O Pronatec ganha lugar na agenda de políticas sociais à medida que convoca as instituições de educação profissional e tecnológica para compreender e articular as políticas de educação, de trabalho e de desenvolvimento social e econômico, reconhecendo demandas objetivas de cada contexto e as necessidades e interesses dos indivíduos. (GALLINDO; FERES; SCHOROEDER, 2015, p. 27).

As instituições que são autorizadas a oferecer os cursos do PRONATEC foram designadas de Instituições Ofertantes, tais quais: 1) Os Institutos Federais de Ciência e Tecnologia (IFs); 2) Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI); 3) Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC); 4) Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT); 5) Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR); 6) Rede estadual de educação profissional e tecnológica (dos estados que aderiram).²⁰

Sobre os cursos ofertados, leva-se em consideração as seguintes categorias de escolaridade: a) letramento inicial (saber ler e escrever); b) Ensino Fundamental I (primeiro ao quinto ano); c) Ensino Fundamental II (quinto ao nono ano). Anualmente o MEC atualizada e disponibiliza aos interessados, por meio de endereço eletrônico²¹, o Guia PRONATEC de cursos de Formação Inicial Continuada.²²

Em relação à identificação e mobilização do seu público alvo, é necessário que as prefeituras mapeiem suas comunidades que apresentem maior concentração de pessoas em situação de pobreza e extrema pobreza, levando em consideração as categorias de escolaridade – assim são identificadas as “comunidades prioritárias”, para que seja realizada a mobilização do público alvo para se inscrever no programa.²³

²⁰ Disponível em:

<<http://www.sjdr.ifsudestemg.edu.br/sites/default/files/Orienta%C3%A7%C3%B5es%20de%20pacuta%C3%A7%C3%A3o%20Prefeitura%20-%20MDS.pdf>> Acesso em: 22, fev. 2016.

²¹ <<http://Pronatec.mec.gov.br/fic/>>

²² Idem (nota 18).

²³ Ibidem (nota 18).

Qualquer município pode aderir à Bolsa-Formação do Pronatec na condição de parceiro demandante sem a necessidade de celebrar convênio com a União ou de pagar contrapartida. Ao todo, são mais de 600 opções de cursos em diversas áreas. A quantidade de vagas e os cursos oferecidos em cada cidade são negociados entre o poder público, as instituições que ministram os cursos, os trabalhadores e o empresariado. A decisão leva em conta a vocação econômica e os déficits de mão-de-obra da região, com o propósito de aumentar as chances de contratação dos profissionais formados pelo programa. (SOUSA et. al., 2015, p. 129).

Montagner e Muller (2015) identificaram três principais perfis de público alvo: a) o principal, que são alunos jovens e escolarizados oriundos de famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa Família – visando com isso a inserção no mercado trabalho; b) Mulheres mais velhas, que têm filhos em idade escolar – um público vulnerável a dificuldades de conclusão do curso em virtude de atividades circunscritas aos cuidados com a família; c) Homens mais velhos, na condição de “chefes de família”, que não conseguiram prosseguir nos estudos em detrimento da necessidade de trabalhar – e que ao longo de seu exercício profissional atuaram, geralmente, no mercado informal.

No que se refere à contextualização política, o PRONATEC se destacou no início do governo Lula, o qual conferiu evidência e reuniu esforços para alavancar e expandir a Educação Profissional e Tecnológica. Em dados quantitativos,

De um patamar que alcança R\$1 bilhão somente em 2005, os recursos destinados pelo MEC para educação profissional crescem exponencialmente até chegar próximo a R\$8 bilhões em 2012. Para 2013 a dotação aprovada na Lei Orçamentária é de R\$8.495,9 milhões. (CASSIOLATO; GARCIA, 2014, p. 35).

São as principais modalidades²⁴ do PRONATEC:

- 1) PRONATEC – disponível para jovens que cursam o Ensino Médio e trabalhadores que recebem seguro desemprego.
- 2) PRONATEC/BSM – Brasil Sem Miséria (em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Social);
- 3) PRONATEC nas Penitenciárias (em parceria com o Ministério da Justiça);
- 4) PRONATEC/Copa (em parceria com o Ministério do Turismo).

²⁴ Ibidem.

E além delas, há também as seguintes modalidades de demanda: PRONATEC Agro; PRONATEC Cultura; PRONATEC Exército; PRONATEC Aeronáutica; PRONATEC Marinha; PRONATEC Exército Reserva; PRONATEC Aeronáutica Reserva; PRONATEC Marinha Reserva; PRONATEC Mercante; PRONATEC Projovem Urbano; PRONATEC EJA Técnico Integrado; PRONATEC Técnico Concomitante; PRONATEC EJA FIC; PRONATEC Serviços Públicos; PRONATEC Sistema Prisional; PRONATEC Sistema Prisional em Regime Fechado; PRONATEC Pesca e Aquicultura; PRONATEC Reabilitação Profissional; PRONATEC Comunicações; PRONATEC Campo; PRONATEC Mulheres Mil; PRONATEC Sistema Socioeducativo Aberto; PRONATEC Vira Vida; PRONATEC Brasil Maior; PRONATEC Bolsa Verde; PRONATEC Catadores; PRONATEC Meio Ambiente; PRONATEC Seguro Desemprego; PRONATEC Trabalhador; PRONATEC Aprendiz; PRONATEC Certific; PRONATEC ProJovem Trabalhador; PRONATEC Copa na Empresa; PRONATEC Copa Social; PRONATEC Sistema Socioeducativo Fechado (GALLINDO; FERES; SCHOROEDER, 2015, p. 44, 45).

No quadro a seguir, essas modalidades de demanda do Pronatec podem ser mais bem visualizadas, por apresentar também seu respectivo demandante e o perfil do beneficiário:

Quadro 2: Modalidades do Pronatec e seus respectivos demandantes e beneficiários.

DEMANDANTES	MODALIDADE	PERFIL BENEFICIÁRIO
Ministério da Cultura	Pronatec Cultura	Trabalhadores para atender às demandas do mercado cultural
Ministério da Defesa	Pronatec Aeronáutica	Praças do Exército, da Marinha e da Aeronáutica em prestação de Serviço Militar; praças que deram baixa; atiradores de tiro de guerra.
	Pronatec Aeronáutica Reserva	
	Pronatec Exército	
	Pronatec Exército Reserva	
	Pronatec Marinha	
	Pronatec Marinha Mercante	
Ministério da Justiça	Pronatec Sistema Prisional	Privados de liberdade em regimes aberto e semiaberto e egressos de estabelecimentos penais
	Pronatec Sistema Prisional em Regime Fechado	
Ministério da Pesca e Aquicultura	Pronatec Pesca e Aquicultura	Pescadores e aquicultores que atuam ou pretendem atuar no setor pesqueiro e aquícola
Ministério da Previdência Social	Pronatec Reabilitação Profissional	Trabalhadores em processo de reabilitação profissional
Ministério das Comunicações	Pronatec Comunicações	Trabalhadores que atuam ou pretendem atuar nas áreas de produção, programação e distribuição de informações e dados sobre plataformas de radiodifusão ou telecomunicações
Ministério do Desenvolvimento Agrário	Pronatec Campo	Público da agricultura familiar, povos e comunidades tradicionais e da reforma agrária.

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	Pronatec Brasil Sem Miséria	Pessoas incluídas do CadÚnico
	Pronatec Mulheres Mil	
	Pronatec Sistema Socioeducativo Aberto	
	Pronatec Vira Vida	
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	Pronatec Brasil Maior	Trabalhadores para os setores relacionados ao Plano Brasil Maior
Ministério do Trabalho e Emprego	Pronatec Aprendiz	Beneficiários do seguro-desemprego; jovens desempregados de 18 a 29 anos de famílias com renda por pessoa de até um salário mínimo; adolescentes e jovens de 14 a 24 anos na condição de aprendiz; trabalhadores
	Pronatec Certific	
	Pronatec Projovem Trabalhador	
	Pronatec Seguro-Desemprego	
	Pronatec Trabalhador	
Ministério do Turismo	Pronatec Copa	Trabalhadores que atuam ou pretendem atuar nos setores de turismo, hospitalidade ou lazer
	Pronatec Copa na Empresa	
	Pronatec Copa Social	
Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República	Pronatec EJA FIC	Jovens e adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa
	Pronatec Sistema Socioeducativo Fechado	
	Pronatec Viver sem Limite	
Secretaria de Estado e do Distrito Federal de Educação	Pronatec Jovem FIC	Estudantes de ensino médio da rede pública
	Pronatec Jovem Técnico Concomitante	
Ministério da Agricultura	Pronatec Agro	Agricultores e familiares, jovens da área rural, trabalhadores rurais, técnicos do setor agropecuário recém-formados, estudantes de escolas técnicas e de ensino médio
Secretaria da Educação Profissional e Tecnológica/ Secretaria do Ensino Superior	Pronatec Serviço Público	Servidores públicos das instituições de ensino federal (docentes e técnicos administrativos em Educação)
Secretaria Nacional da Juventude	Pronatec Juventude Viva	Estudantes de ensino médio da rede pública, beneficiários do seguro-desemprego e inscritos em programas federais de transferência de renda

Fonte: Gallindo, Feres e Schoroeder (2015)

Em suma, os dados deste quadro, podem ser agrupados da seguinte forma:

Essas informações são suficientes para se apreender a amplitude do programa, envolvendo 17 instituições públicas demandantes, 39 modalidades direcionadas para 17 perfis de beneficiários. Também evidenciam a intenção aglutinadora das ações de qualificação de profissional em um programa, reunindo as demandas específicas dessas instituições. No entanto, as modalidades já sugerem a predominância de uma formação mais aligeirada e

de nível menos elevado, dirigida para um público beneficiário menos privilegiado economicamente que se encontra em processo de exclusão social e que necessita de ações educativas mais ampliadas e integradas. (GALLINDO; FERES; SCHOROEDER, 2015, p. 34).

É importante apontar que o PRONATEC/BSM – PRONATEC Brasil Sem Miséria é uma das modalidades PRONATEC que se destaca²⁵, focando-se no atendimento prioritário àqueles que mais precisam dessa política educacional.

O Pronatec BSM é uma parceria entre o Ministério da Educação (MEC) e o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), e por meio dele são ofertados cursos de formação inicial e continuada (FIC) com prioridade de acesso aos inscritos no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) e beneficiários dos programas federais de transferência de renda. (SOUSA et. al, 2015, p. 130).

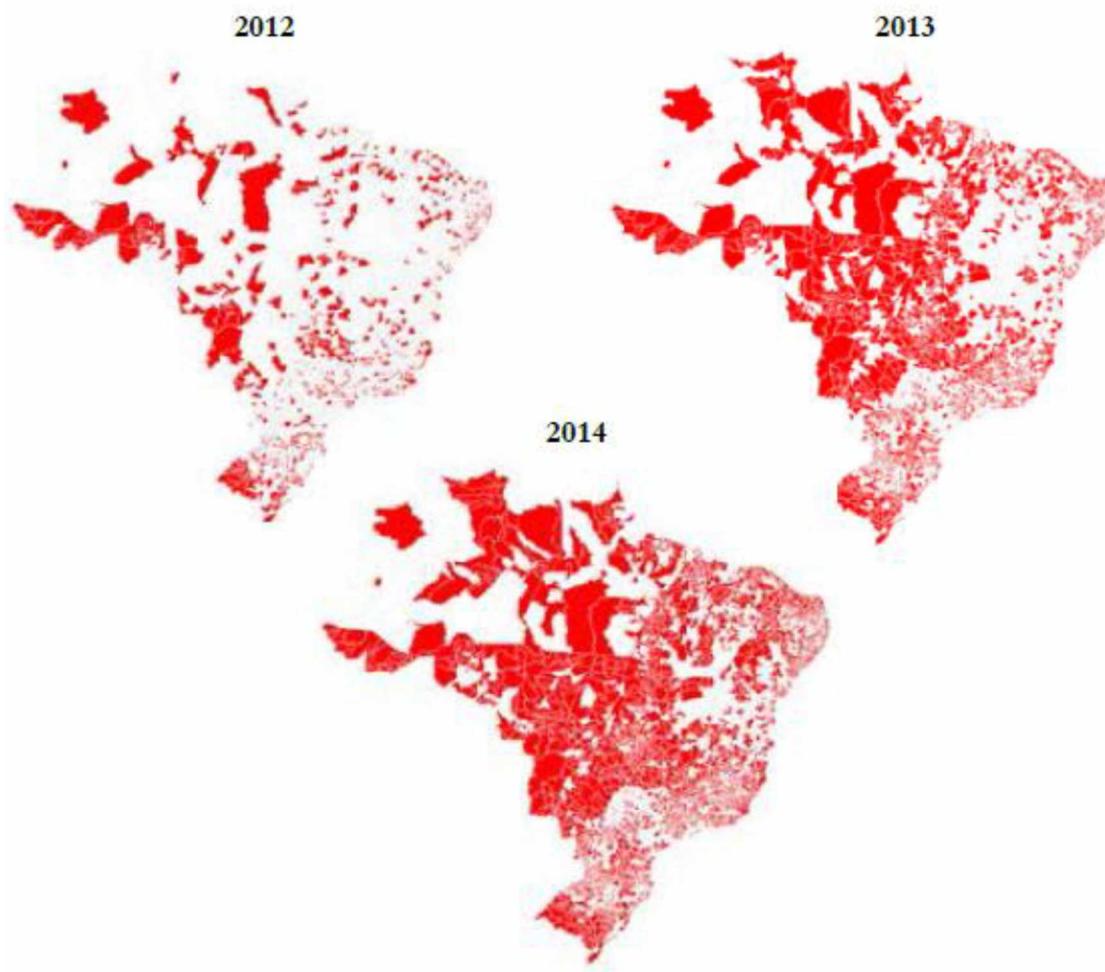
A parceria do Ministério do Desenvolvimento Social (e suas secretarias municipais e estaduais de Assistência Social) junto com o PRONATEC/BSM (Brasil Sem Miséria) constituiu uma estratégia de inclusão produtiva urbana, sendo seu principal instrumento norteador o Cadastro Único – CADÚNICO (Cadastro Único de Programas Sociais), utilizado para alcançar de maneira eficaz o público alvo de ambas as partes – no caso do PRONATEC foi desde orientações para escolha até aos cursos ofertados para que dessa forma se evitasse frustrações posteriores ocorridas durante a realização dos mesmos. Para funcionar de forma adequada aos seus objetivos, essa estratégia de inclusão produtiva, o Cadastro Único foi essencial para essa parceria. Ou seja, o Cadastro único é composto pelo seguinte público-alvo: beneficiários de programas federais de transferência de renda (tal como os contemplados pelo Programa Bolsa Família). E a Bolsa-Formação disponibilizada pelo PRONATEC/BSM é gerenciada pelo SISTEC – Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica²⁶. Além de ter acesso prioritário aos cursos do PRONATEC, os inscritos no CADÚNICO também recebem auxílio estudantil voltado para a alimentação e para o transporte, para que assim o estudante tenha condições estruturais de cursar a formação

²⁵ De acordo com Sousa et. al. (2015), o PRONATEC BSM em 2012 representou 37,3% das matrículas do PRONATEC Bolsa Formação, atingindo, em 2014, 45%.

²⁶ “O Sistema é responsável por armazenar as informações sobre as escolas, estudantes e matrículas do Pronatec, desde a proposta inicial até o seu desfecho. Todas as unidades de ensino, no país, credenciadas para oferta de cursos técnicos, de nível médio e cursos de formação inicial e continuada, independentemente da sua categoria administrativa e sistema de ensino, devem se cadastrar no SISTEC.” (SOUSA et. al., 2015, p. 129).

escolhida, além de fornecer também o material escolar.²⁷A figura a seguir demonstra claramente a rápida expansão do PRONATEC/BSM no Brasil:

Figura 4: Distribuição dos cursos PRONATEC/BSM ofertados por município – 2012-2014



Fonte: Sousa et. al (2015)

Desse recurso financeiro, parte significativa é destinada à Rede de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e também a ações do PRONATEC, sendo que as que mais se destacam, de acordo com Cassiolato e Garcia (2014) são: 1) a Bolsa-Formação; 2) o Fies Técnico e Fies Empresa; 3) a Rede E-Tec Brasil; 4) Brasil Profissionalizado e 5) Acordo de gratuidade com o Sistema S.

A primeira ação do PRONATEC, Bolsa-Formação possui dois tipos de beneficiários: o estudante e trabalhador, que por meio dela têm direito a fazer cursos gratuitos presenciais

²⁷Disponível em:

<<http://www.sjdr.ifsudestemg.edu.br/sites/default/files/Orienta%C3%A7%C3%B5es%20de%20pacuta%C3%A7%C3%A3o%20Prefeitura%20-%20MDS.pdf>> Acesso em: 22 fev. 2016.

além de também se beneficiarem de transporte, alimentação e material didático. Seu foco são as pessoas em vulnerabilidade social e trabalhadores com perfis distintos.

Criada pela Lei 12.513, de 2011, tem como propósito potencializar a oferta de cursos técnicos de nível médio, com a Bolsa-Formação Estudante, e de cursos de formação inicial e continuada, com a Bolsa-Formação Trabalhador, aproveitando a capacidade instalada nas redes públicas e privadas de educação profissional e tecnológica, nos serviços nacionais de aprendizagem e nas instituições de ensino superior, para atender os seguintes públicos:

- estudantes do ensino médio da rede pública, inclusive da educação de jovens e adultos;
- trabalhadores, inclusive agricultores familiares, silvicultores, aquicultores, extrativistas e pescadores;
- beneficiários dos programas federais de transferência de renda; e
- estudante que tenha cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral, nos termos do regulamento.

Além de estabelecer tais prioridades, a Lei 12.513, de 2011, prevê o estímulo à 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. A citada Lei destaca, ainda, o atendimento aos povos indígenas, comunidades quilombolas e adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas, bem como o estímulo à participação de mulheres responsáveis pela unidade familiar beneficiárias de programas federais de transferência de renda, nos cursos oferecidos por intermédio da Bolsa-Formação. (GALLINDO; FERES; SCHOROEDER, 2015, p. 27).

Segue abaixo, para visualizar a abrangência da bolsa formação e do PRONATEC BSM, a tabela que demonstra o salto na quantidade de municípios ofertantes:

Tabela 1: Evolução da quantidade de municípios que ofertaram cursos do PRONATEC Bolsa Formação e PRONATEC/BSM – BRASIL, 2011-2014

	Total de municípios		% de municípios	
	jun/12	jun/14	jun/12	jun/14
Pronatec Bolsa Formação	606	4.025	10,9	72,3
Pronatec BSM	305	3.301	5,5	59,3

Fonte: Sousa et. al (2015)

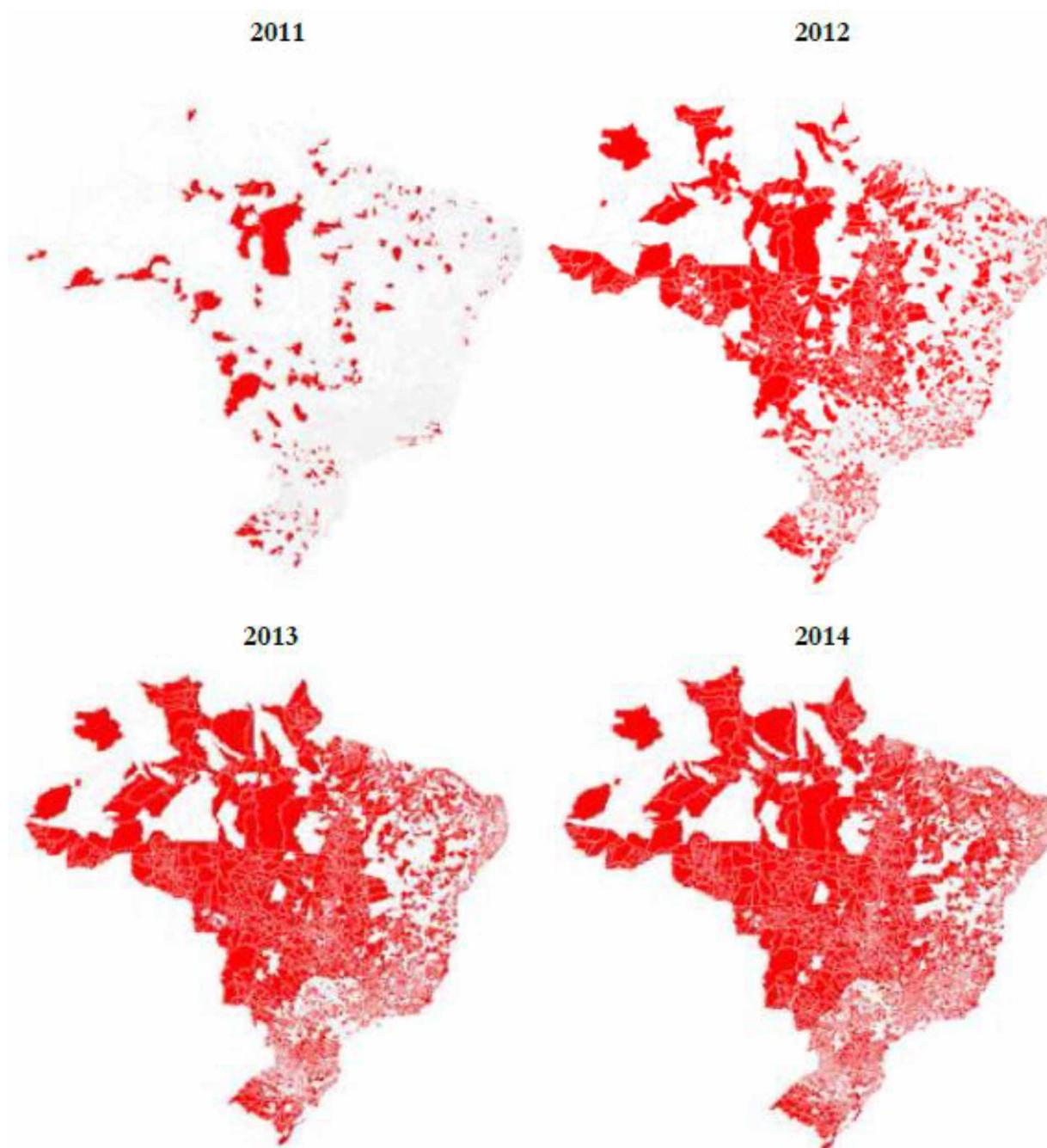
Cassiolato e Garcia (2014) ressaltam que para o trabalhador é destinada a oferta de mais de 500 opções de cursos de Formação Inicial Continuada²⁸, visando aproximar a educação do mundo do trabalho – o que em termos epistemológicos não se trata de algo simples. Ou seja, a grande dificuldade da Bolsa-Formação não são as vagas ofertadas, mas sim os estudantes e trabalhadores que têm perfil a ela adequado. Trata-se de um público localizado às margens da sociedade, que carrega consigo o estigma da incapacidade de que os estudos são algo muito distante e que não acarreta melhorias nas suas condições de vida. Assim, essa ação se depara com a dificuldade de ofertar o curso certo para o público adequado, no lugar propício.

É importante reafirmar que a oferta de cursos por intermédio da Bolsa-Formação está diretamente relacionada a outras políticas, programas, planos ou ações, tais como o Plano Brasil sem Miséria, voltado ao atendimento de pessoas que vivem em situação de extrema pobreza; o Seguro-Desemprego, para atendimento de beneficiários que solicitam o benefício a partir da segunda vez; o Programa Mulheres Mil, que atua junto a mulheres em situação de vulnerabilidade social; o Plano Viver sem Limite, que prevê o atendimento prioritário de pessoas com deficiência; o Programa Nacional de Educação no Campo – PRONACAMPO, que focaliza populações do campo; o Plano Brasil Maior voltado à política industrial, tecnológica e de comércio exterior; dentre outros com recorte de gênero, raça, ocupação e geração. (GALLINDO; FERES; SCHOROEDER, 2015, p. 31).

Os cursos de Bolsa-Formação, de acordo com Gallindo, Feres e Schoroeder (2015), podem ter três tipos de formato: 1) O técnico subsequente (destinado àqueles que concluíram o Ensino Médio); 2) O técnico concomitante (destinado aos matriculados no Ensino Médio, com a possibilidade de ser cursado na mesma instituição ou em outra, desde que não coincidam os horários das aulas); 3) O técnico integrado (a ser cursado juntamente com o Ensino Médio, na mesma instituição de ensino). Na figura a seguir é possível visualizar a expansão da Bolsa-Formação pelas regiões brasileiras:

²⁸ Segundo Cassiolato e Garcia (2014), o PRONATEC tem, como eficaz instrumento de coordenação, um Guia dos Cursos de Formação Inicial e continuada, ou seja, mais de 500 cursos com duração mínima de 160 horas, organizados por meio de diferentes eixos tecnológicos, visando articular a esfera do trabalho à esfera da educação. Geralmente o guia atualizado é publicado anualmente, por meio de portarias do Ministério da Educação.

Figura 5: Distribuição territorial dos municípios com oferta de cursos Pronatec Bolsa-Formação – 2011-2014



Fonte: Sousa et al (2015, p. 136)

As duas modalidades de Fies – Técnico e Empresa e que correspondem à segunda ação do PRONATEC, conforme pontuam Cassiolato e Garcia (2014), estão embasadas na Lei Nº 12.513/ 2011, a qual promoveu a ampliação do fundo de financiamento estudantil do ensino superior para a Educação Profissional. De um lado, para o indivíduo, propicia, por meio de linha de crédito, as condições para fazer cursos técnicos em instituições privadas (tais

como as escolas do Sistema S) e de outro lado, por meio das empresas, possibilita a oferta de formação profissional e tecnológica para os trabalhadores em serviço.

Quanto ao Programa Rede E-Tec Brasil, ainda conforme os autores supracitados, terceira ação do PRONATEC, este promove a Educação Profissional na modalidade a distância, consolidando inúmeros pólos distribuídos pelo país, os quais são estruturados com as condições necessárias – tais como laboratórios, porém sem financiar a estrutura física.

Instituída pelo Decreto nº 7.589, de 26 de outubro de 2011, destina-se à oferta de educação profissional e tecnológica na modalidade de educação a distância, com a participação de instituições da Rede Federal, de unidades de ensino dos serviços nacionais de aprendizagem e de instituições vinculadas às redes estaduais e distrital de educação profissional e tecnológica. Por meio da rede e-Tec, as instituições recebem aporte de recursos para a estruturação de laboratórios, capacitação docente, elaboração de material didático, pagamento de bolsa para docentes e tutores e realização de pesquisas na área de educação a distância. Foram realizadas mais de 275 mil matrículas em cursos técnicos na modalidade a distância, em 985 pólos de apoio presencial distribuídos em todas as unidades federativas. (GALLINDO; FERES; SCHOROEDER, 2015, p. 26).

A quarta ação do PRONATEC, ou Brasil Profissionalizado, visa aumentar e equipar as redes públicas estaduais de Educação Profissional e Tecnológica com o Decreto nº 6.302 de 12 de dezembro de 2007 – também designado de “Brasil Profissionalizado”:

Instituído pelo Decreto nº 6.302, de 12 de dezembro de 2007 para promover o fortalecimento das redes estaduais e distrital de educação profissional e tecnológica, financiou ações em 25 unidades federativas, para a construção, reforma e ampliação de escolas técnicas estaduais, instalação de laboratórios, mobiliário, acervo bibliográfico e equipamentos, e capacitação de docentes e gestores escolares. São 304 obras concluídas, sendo 78 construções e 226 ampliações e reformas, em 245 municípios. Ainda estão em execução 100 construções e 94 ampliações/reformas. (GALLINDO; FERES; SCHOROEDER, 2015, p. 26).

O foco do Brasil Profissionalizado é adquirir equipamentos, entregar laboratórios, enfim, ampliar as escolas de Educação Profissional, viabilizando novos financiamentos às redes públicas estaduais.

O Brasil Profissionalizado leva em consideração o desenvolvimento da educação básica na rede local de ensino e faz uma projeção dos resultados

para a melhoria da aprendizagem. Um diagnóstico do ensino médio contém a descrição dos trabalhos político-pedagógicos, orçamento detalhado e cronograma das atividades. (CASSIOLATO; GARCIA, 2014, p. 35).

O acordo de gratuidade com o Sistema S e quinta ação do PRONATEC tem como meta, por meio de um acordo estabelecido em 2008 entre o governo federal e inicialmente o Senai e o SENAC, a ampliação e democratização do acesso à educação profissional com qualidade, por meio de um Programa de Comprometimento de Gratuidade (PCG) impactando diretamente na maior qualificação dos trabalhadores e também no aumento do número de técnicos devidamente qualificados, atingindo, em termos quantitativos, a qualificação de 800 mil trabalhadores por ano²⁹.

Firmado pela Confederação Nacional da Indústria (CNI) e a Confederação Nacional do Comércio (CNC) com o MEC e os Ministérios do Trabalho e Emprego (MTE) e da Fazenda (MF) estabelece que até 2014, em uma escala crescente, as receitas compulsórias líquidas do SENAI e do SENAC, incluindo os serviços nacionais sociais, SESI e SESC, serão comprometidas com a oferta gratuita de cursos técnicos e de FIC para a população de baixa renda. (GALLINDO; FERES; SCHOROEDER, 2015, p. 26).

O que se destaca, conforme os referidos autores, é o fato de que essa foi, após 60 anos, a primeira reforma do Sistema S em parceria com o governo federal.

O quadro a seguir sintetiza, conforme aqui apresentada, a distribuição das iniciativas e dos recursos do PRONATEC:

²⁹ “O referido Acordo, consignado nos decretos nº 6.633/2008, nº 6.635/2008, nº 6.632/2008 e nº 6.637/2008, de 5 de novembro de 2008, prevê que o SENAI vinculará numa projeção média nacional, não menos que 50% dos recursos para a gratuidade em 2009, 53% em 2010, 56% em 2011, 59% em 2012, 62% em 2013 e, finalmente, 66,6% em 2014. O SENAC destinará à gratuidade, em escala anual crescente, a ordem de 20% no ano de 2009, passando por 25% em 2010, 35% em 2011, 45% em 2012, 55% em 2013, até chegar em 2014 com o comprometimento de 66,6%.” (GALLINDO; FERES; SCHOROEDER, 2015, p. 26).

QUADRO 3: Distribuição dos recursos e iniciativas do Pronatec

Iniciativas Pronatec	Definição da iniciativa
Bolsa Formação	Por meio da Bolsa Formação são ofertados cursos utilizando as estruturas já existentes nas redes de educação profissional e tecnológica. Ela ocorre em duas modalidades: Trabalhador e Estudante. A primeira refere-se a cursos de formação inicial e continuada - FIC (de no mínimo 160 horas-aula), preferencialmente para beneficiários do seguro-desemprego e de programas de inclusão produtiva do Governo Federal. A segunda modalidade oferece cursos técnicos de nível médio (de pelo menos 800 horas-aula) para estudantes da rede pública e privada. Em ambas as modalidades os alunos estão isentos de quaisquer custos como taxa de matrícula e material didático, entre outros possíveis gastos de custeio. Busca-se, assim, democratizar as formas de acesso à educação profissional e tecnológica para públicos diversos.
Acordo de Gratuidade com os Serviços Nacionais de Aprendizagem	Aplica recursos dos Serviços Nacionais de Aprendizagem – “Sistema S”, recebidos da contribuição compulsória, em cursos técnicos e de formação inicial e continuada (FIC), em vagas gratuitas destinadas a estudantes e trabalhadores.
Rede e-Tec Brasil	Oferece gratuitamente cursos técnicos e de formação inicial e continuada (FIC) a distância, através das instituições da Rede Federal de Educação Profissional, das unidades do Sistema “S” e das instituições vinculadas aos sistemas estaduais.
Programa Brasil Profissionalizado	Repasse de recursos do governo federal para construção, reforma e ampliação de escolas técnicas estaduais, instalação de laboratórios, aquisição de mobiliário, acervo bibliográfico e equipamentos e capacitação de docentes e gestores escolares, visando a ampliação da oferta e o fortalecimento da educação profissional e tecnológica integrada ao ensino médio nas redes estaduais.
Expansão da Rede Federal	Amplia a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, que oferece cursos de formação inicial e continuada, técnicos, superiores de tecnologia, licenciaturas e programas de pós-graduação. De 2011 a 2014, foram criadas 208 novas unidades, totalizando 562 unidades em funcionamento.
Expansão da Rede Federal	Amplia a Rede Federal de Educação Profissional que oferece cursos de formação inicial e continuada (FIC), técnicos, superiores de tecnologia, licenciaturas e programas de pós-graduação.

Fonte: Sousa et. al (2015, p. 131)

Assim, é possível constatar que o PRONATEC, através de seu respectivo arranjo institucional, consolidou-se visando estruturar a educação profissional no país, de modo que todas as suas ações são voltadas para a elevação do número de vagas e para a democratização do acesso ao ensino técnico, tendo como intermediários: os institutos federais de ensino, as escolas públicas e o Sistema S de ensino (SESC – Serviço Social do Comércio, SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial, SESI – Serviço Social da Indústria - , SENAI

– Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial e SENAT – Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte).

4.2 Análise quantitativa e qualitativa do arranjo institucional do Pronatec

É possível verificar o quanto as mudanças acarretadas pelo arranjo institucional do PRONATEC foram significativas. Para melhor visualizar um comparativo entre o antes e o depois da organização do PRONATEC, segue o quadro abaixo:

Quadro 4: Comparativo da SETEC/MEC - antes e depois do PRONATEC

SETEC - Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica/ MEC – Ministério da Educação	
Antes do PRONATEC	Depois do PRONATEC
1. Redes Federais de Educação Profissional e Tecnológica (coordenar o sistema)	1. Rede Federal (39 institutos federais, 2 CEFET's, 25 escolas vinculadas a universidade e 1 universidade tecnológica)
2. Redes Estaduais de Educação Profissional (financiar o sistema)	2. Rede Estadual de escolas técnicas
3. Serviço Nacional de Aprendizagem (Sistema S)	3. Redes estaduais de educação (ensino médio)
4. Escolas privadas de Educação Profissional	4. Serviços Nacionais de Aprendizagem (Sistema S)
5. ONG's contratadas pelo Ministério do trabalho e Emprego	5. Instituições privadas de ensino superior e ensino técnico habilitadas no SISTEC
	6. Ministérios demandantes: <ul style="list-style-type: none"> a) do Desenvolvimento social; b) do Turismo; c) do Desenvolvimento Agrário; d) de Direitos Humanos; e) das Comunicações; f) da Justiça; g) da Previdência Social; h) da Cultura.

Fonte: O autor, baseado em Cassiolato e Garcia (2014)

O que se sobressaem nesse comparativo entre o antes e depois do PRONATEC são os seguintes aspectos: a significativa ampliação das redes federal (número de escolas e recursos humanos) e estadual (estendendo-se para o ensino médio); a abrangência de diversos serviços nacionais de aprendizagem em torno de uma atuação integrada; a inclusão de instituições privadas de ensino técnico e superior devidamente habilitadas; a inclusão de oito ministérios demandantes.

O PRONATEC, conforme é possível visualizar no quadro 4, é um programa significativamente abrangente, estabelecido para reverter o histórico e precarizado do perfil do trabalhador brasileiro, marcado pela baixa escolaridade e deficitária qualificação

profissional, num momento no qual a economia brasileira demandava numerosa ordem de trabalhadores especializados. Desta forma o PRONATEC tem como meta superar os principais fatores que desencadeiam essa situação, de forma que seu arranjo institucional atenda à diversificada demanda nacional por educação profissional e tecnológica de forma flexível.

Quanto à implementação das ações do PRONATEC, é possível observar as seguintes articulações – todas diretamente ligadas à SETEC/MEC:

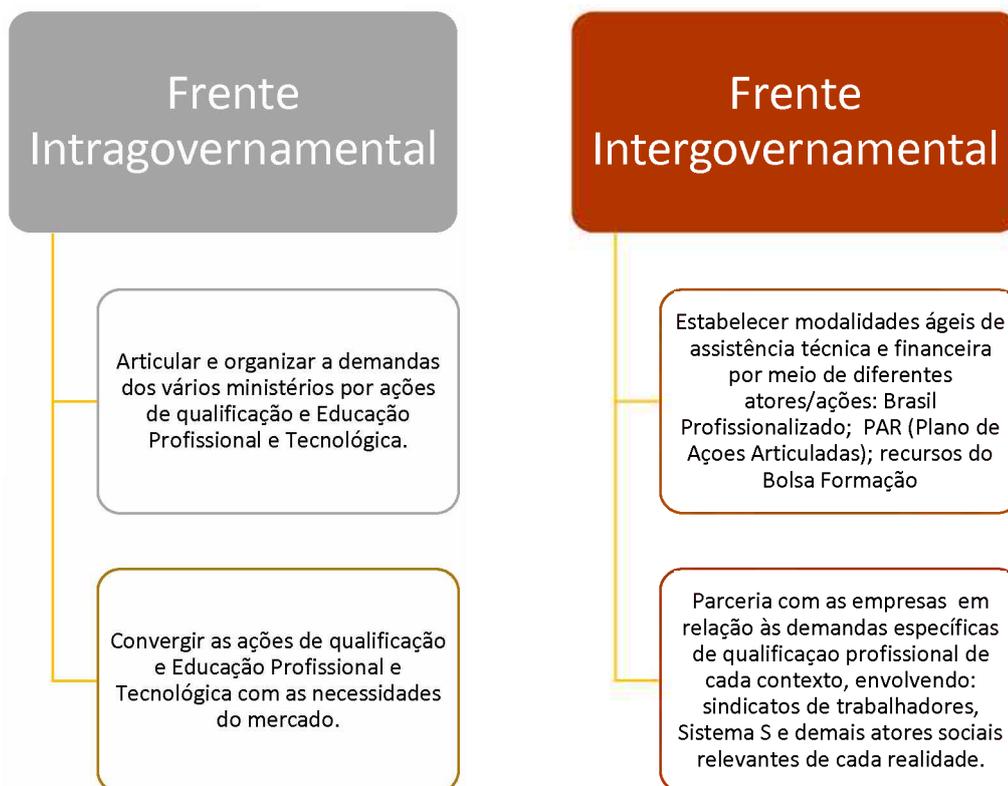
Figura 6: Formas de execução do PRONATEC



Fonte: O autor, baseado em Cassiolato e Garcia (2014)

Cassiolato e Garcia (2014) ressaltam que quanto à sua operacionalização/execução, se destacam os seguintes aspectos: ações diretamente ligadas à SETEC/MEC; ações descentralizadas pelos institutos da rede federal, que também se tornaram responsáveis pelo vínculo com as escolas privadas que atendessem via FIES e ações desconcentradas pelos governos estaduais via parceria com o acordo de gratuidade do Sistema S. Segue um esquema para ilustrar a visualização dos agentes intermediários do PRONATEC:

Figura 7: Frentes de capacidade de articulação do PRONATEC



Fonte: O autor, baseado em Cassiolato e Garcia (2014)

Para coordenar o PRONATEC, a SETEC/MEC é assessorada pelos seguintes instrumentos de coordenação, conforme nos informam Cassiolato e Garcia (2014):

- Guias de cursos (FIC – Formação Inicial e Continuada; cursos técnicos);
- Demandantes públicos de ações de Educação Profissional e Tecnológica³⁰:
 - Conselho Deliberativo de Formação e Qualificação profissional – cuja função é articular e avaliar os programas de qualificação profissional;
 - Fórum Nacional de Apoio à Formação e Qualificação Profissional – cuja função é articular as diferentes esferas da rede federal;
 - Fóruns estaduais e distrital de apoio à formação e qualificação profissional – cuja função é promover a articulação interfederativa de implementação dos programas e ações de Educação Profissional e Tecnológica;
 - Conselhos dirigentes das unidades integrantes da rede federal, tais quais: 1) CONIF – Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação

³⁰ A função dos diferentes fóruns é, em suma, consolidar espaços de interlocução e pactuação dos compromissos e estratégias das ações a serem cumpridas pelo PRONATEC.

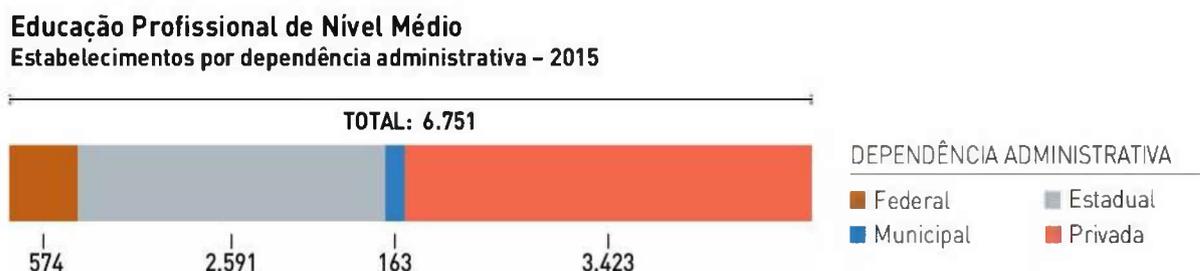
Profissional; 2) CONDETUF – Conselho Nacional de Dirigentes de Escolas Técnicas vinculadas às Universidades Federais;

- Conselhos nacionais e regionais das entidades integrantes do Sistema S;
- Audiências públicas com os atores sociais que se destacam em cada lugar, os quais representam as expectativas da população e suas respectivas demandas por qualificação profissional. Estão sob a responsabilidade da direção superior da instituição.

Ou seja, o PRONATEC consiste numa política social de Estado, especificamente um Programa de Governo iniciado no Governo Lula, que na perspectiva do debate aqui desenvolvido, emergiu com uma dentre outras respostas à crise por parte de medidas reguladoras do Estado, porém em parceria com a iniciativa privada. “O principal argumento contra esse Programa é seu caráter privatista, que transfere vultuosos recursos públicos, que poderiam estruturar uma educação profissional de caráter efetivamente público, para a iniciativa privada.” (RAMOS, 2014, p. 76).

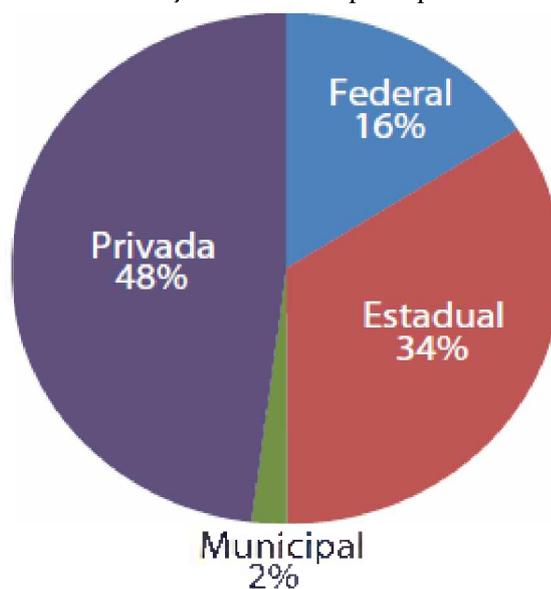
Sobre esse caráter privatista, o gráfico abaixo demonstra um dado preocupante: justamente a predominância de estabelecimentos privados mediante os públicos – enquanto são 3.423 privados, 3.328 são públicos num contexto em que o PRONATEC já entrou em cena há 4 anos.

Gráfico 3: Estabelecimentos por dependência administrativa – 2015



Fonte: Anuário da Educação Básica, 2017.

Ou seja, a significativa expansão que o PRONATEC promoveu no país com seu arranjo institucional foi às custas, na sua maior parte, da rede privada de Educação Profissional e tecnológica.

Gráfico 4: Distribuição da matrícula na Educação Profissional por dependência administrativa – Brasil – 2013

Fonte: MEC/Inep/Deed

É notório o crescimento de instituições ofertantes de cursos de Educação Profissional pela rede privada e pela rede federal, quantificado em quase 10% entre os anos de 2012 e 2013, sendo que no caso da rede federal, a oferta de matrícula quase dobrou, atingindo 108% de crescimento.

Tabela 2: Número de matrículas na Educação Profissional por Dependência Administrativa – 2007-2013

Ano	Matrículas de Ed. Profissional por Dependência Administrativa				
	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada
2007	780.162	109.777	253.194	30.037	387.154
2008	927.978	124.718	318.404	36.092	448.764
2009	1.036.945	147.947	355.688	34.016	499.294
2010	1.140.388	165.355	398.238	32.225	544.570
2011	1.250.900	189.988	447.463	32.310	581.139
2012	1.362.200	210.785	488.543	30.422	632.450
2013	1.441.051	228.417	491.128	30.130	691.376
Δ% 2012/2013	5,8	8,4	0,5	-1,0	9,3

Fonte: MEC/Inep

Sobre a oferta de vagas, a tabela a seguir apresenta de forma sintética, porém fundamental, a distribuição e expansão da educação profissional a partir do PRONATEC:

Tabela 3: Vagas ofertadas pelo Pronatec – 2011 a 2014

Cursos Técnicos		2011	2012	2013	2014 ¹³	Total
Bolsa- Formação	Previsto	9.415	99.149	151.313	151.313	411.190
	Realizado	0	101.541	304.966		406.507
Brasil Profissionaliz ado	Previsto	33.295	90.563	172.321	233.781	529.960
	Realizado	82.823	79.770	70.355		232.948
E-TEC	Previsto	74.000	150.000	200.000	250.000	674.000
	Realizado	75.364	134.341	137.012		346.717
Acordo Sistema S	Previsto	56.416	76.119	110.545	161.389	404.469
	Realizado	85.357	102.807	132.289		320.453
Rede Federal de EPCT	Previsto	72.000	79.560	90.360	101.160	343.080
	Realizado	117.621	119.274	121.958		358.853
CURSOS FIC		2011	2012	2013	2014	TOTAL
Bolsa- Formação	Previsto	226.421	590.937	743.717	1.013.027	2.574.102
	Realizado	22.876	531.101	1.243.047		1.797.024
Acordo Sistema S	Previsto	421.723	570.020	821.965	1.194.266	3.007.974
	Realizado	582.931	733.223	844.581		2.160.735
Total de Vagas Ofertadas: Técnico + FIC		966.972	1.802.057	2.854.208	3.104.936	5.922.869

Fonte: Setec/MEC, 2013

Enquanto as fontes oficiais (MEC) divulgaram amplamente que as matrículas do PRONATEC chegaram, no ano de 2014, a atingir a margem dos 8 milhões, é possível verificar, conforme dados detalhados da tabela anterior, que no ano de 2014 não foi atingida nem a margem de 6 milhões. A estratégia do foco no significativo número de matrícula carrega consigo o favorecimento em relação à parceria com novos ofertantes tanto da esfera pública, mas principalmente da esfera privada. “Essa absorção indevida de matrículas da EP pelo Pronatec, atrai novos ofertantes, fazendo com que o Programa se torne, do ponto de vista quantitativo, a principal iniciativa para a EP brasileira, propiciando que o empresariado cada vez mais com ele se envolva e se beneficie.” (MELO; MOURA, 2016, p. 110).

Além disso, também está por detrás do discurso do número de matrículas, a justificativa do investimento estatal no PRONATEC e a interminável precisão histórica de elevar a escolaridade dos jovens e trabalhadores brasileiros.

Tabela 4: Transferências anuais de recursos às instituições ofertantes do Pronatec – 2011-2014

Rede de Ensino	2011 (R\$)	2012 (R\$)	2013 (R\$)	2014 (R\$)	Total por Rede de Ensino (R\$)
Sistema S ¹⁵	208.261.704,50	1.054.161.444,18	2.065.021.070,00	1.200.822.145,00	4.528.266.363,68
Rede Federal	39.827.005,00	338.789.930,90	742.501.736,80	193.924.454,25	1.315.043.126,95
Rede Estadual	-	92.648.000,00	228.482.150,00	83.393.000,00	404.523.150,00
Rede Municipal	-	-	14.681.000,00	3.380.000,00	18.061.000,00
Rede Privada	-	-	51.681.163,63	138.113.463,01	189.794.626,64
Total anual	248.088.709,50	1.485.599.375,08	3.102.367.120,43	1.619.633.062,26	6.455.688.267,27

Fonte: Setec/MEC, 2013

É possível constatar que os recursos destinados aos ofertantes do PRONATEC chegaram a quase R\$6,5 bilhões, sendo que deste total, 27% foi destinado à esfera pública e 73% à esfera privada. Eis então, dados concretos que apresentam o nítido repasse de recursos públicos à iniciativa privada, visando com isso movimentar a economia e o consumo, garantido tanto a lógica de reprodução do capital, quanto as prerrogativas dos países centrais. Assim, o fortalecimento da esfera privada se torna mais essencial do que a promoção da qualidade, por exemplo, do ensino médio. O Pronatec então tem como função, nas entrelinhas da sua principal responsabilidade para com o ensino profissional, fortalecer o mercado privado, em que pese o acordo que foi estabelecido com o sistema S. Ora, o sistema S, nessa lógica, vem se nutrindo por meio de recursos públicos tendo como eixo norteador a necessidade de qualificar trabalhadores segundo a lógica neoliberal de acumulação de capital.

O objetivo do PRONATEC é ampliar o número de matrículas em cursos técnicos, visando com isso responder à demanda posta no mercado de trabalho, por trabalhadores qualificados e também por jovens em condições de empregabilidade. E conforme o gráfico a seguir, é possível notar que foi significativo, em termos percentuais, o aumento da demanda por Educação Profissional via Ensino Médio a partir do período em que o PRONATEC começou a protagonizar essa modalidade de ensino entre os anos 2013 e 2014, período em que o programa já estava realmente consolidado e suas ações em plena execução: antes dele, o crescimento anual do número de matrículas era de 1 a 2 pontos percentuais e entre os anos 2013 e 2014 esse número aumentou mais de três pontos.

Gráfico 5: Matrículas da Educação Profissional de Nível Médio em relação ao total de matrículas do Ensino Médio – 2007-2015



Fonte: Anuário da Educação Básica – 2017

Para além do número de matrículas, a tabela a seguir possibilita a visualização mais detalhada desse quantitativo de aumento, apontando e relacionando as matrículas a cada ação específica do PRONATEC, sendo que entre elas, as três com maior número de matrículas são, consecutivamente: 1) Os cursos de Formação Inicial Continuada (FIC); 2) O acordo de gratuidade do Sistema S; 3) Bolsa Formação Trabalhador.

Desde o seu lançamento até o final de 2014, foram realizadas mais de 8 milhões de matrículas, sendo 2,3 milhões em cursos técnicos e 5,8 milhões em cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC). Para isso, o Governo Federal investiu no fortalecimento do trabalho das redes de educação profissional e tecnológica com o fomento à oferta de novas vagas, à expansão da Rede Federal, à ampliação e reforma da infraestrutura das escolas e novos recursos pedagógicos para as redes estaduais e distrital. (GALLINDO; FERES; SCHOROEDER, 2015, p. 22).

Quanto às metas de matrícula para os anos de 2013 e 2014, o número diverge em relação ao que foi previsto e ao que realmente ocorreu, conforme demonstra o gráfico anterior.

Tabela 5: Resultados e metas da Educação Profissional no Brasil

Resultados PRONATEC (2011-2012) e metas (2013-2014)

Ações	2011		2012		Meta 2013	Meta 2014	Acumulado 2011-2014
	Matrículas realizadas	%	Matrículas realizadas	%	Vagas previstas	Vagas previstas	
Cursos técnicos	245.126	27	495.391	30	724.539	897.643	2.362.699
Bolsa-Formação Estudante	9.415	4	99.149	20	151.313	151.313	7.047.132
Brasil Profissionalizado	33.295	14	90.563	18	172.321	233.781	6.787.255
E-Tec Brasil	74.000	30	150.000	30	200.000	250.000	6.491.076
Acordo Sistema S	56.416	23	76.119	15	110.545	161.389	6.067.076
Rede Federal de EPCT	72.000	29	79.560	16	90.360	101.160	5.823.996
Cursos FIC	648.144	73	1.160.957	70	1.565.682	2.207.293	5.582.076
Bolsa-Formação Trabalhador	226.421	35	590.937	51	743.717	1.013.027	2.574.102
Acordo Sistema S	421.723	65	570.020	49	821.965	1.194.265	3.007.974
Total	893.270		1.656.348		2.290.221	3.104.936	7.944.775

Fonte: CASSIOLATO; GARCIA (2014).

De acordo com o Censo da Educação Básica (Inep) de 2014, o número de matrículas no ensino técnico de nível médio aumentou significativamente entre os anos de 2008 e 2013: subiram de 927.978 para 1.441.051, ou seja, mais que a metade, correspondendo a 55,3%:

Gráfico 6: Número de matrículas na Educação Profissional Brasileira

Fonte: Censo da Educação Básica INEP/MEC.

Por outro lado, no período entre os anos de 2010 a 2014, foram ofertadas 8 milhões de vagas pelo PRONATEC, sendo que o número de alunos matriculados foi bastante aquém dessas vagas: cerca de 3 milhões de vagas ociosas (uma vez que as matrículas efetivadas nesse período atingiram uma margem aproximada de 5 milhões de estudantes).

Além disso, outro fator que chama a atenção é que também entre 2008 e 2013 cresceu o número de jovens que optaram pela Educação Profissional ainda na escola: enquanto em 2008, 511.679 jovens cursaram ensino técnico integrado ou concomitante ao ensino médio, em 2013, esse número atingiu o patamar de 648.366 – que correspondeu a um aumento de 26,7% no total e um crescimento de 6,1% para 7,8% de 2008 a 2013, no número de matriculados no ensino médio que cursaram o ensino técnico de maneira integrada ou concomitante à educação básica.

Tabela 6: Matrículas no Ensino Médio articulado ao Técnico

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
TOTAL DE MATRÍCULAS NO ENSINO MÉDIO	8.366.100	8.337.160	8.357.675	8.400.689	8.376.852	8.312.815
MATRÍCULAS ENSINO MÉDIO ARTICULADO AO TÉCNICO	511.679	527.698	432.268	446.225	538.771	648.633
% DE ALUNOS MATRICULADOS NO ENSINO MÉDIO PROFISSIONAL	6,1%	6,3%	5,2%	5,3%	6,4%	7,8%

Fonte: Censo da Educação Básica INEP/MEC

Fonte: Censo da Educação Básica INEP/MEC

Outro fator que não se pode perder de vista é que o próprio capital em si vem construindo suas respostas ao movimento histórico, econômico e político posto no mundo inteiro em relação aos trabalhadores e sua formação.

Além disso, a lógica profissional privatizante está imbricada no ensino propedêutico (médio padrão), enraizada nas orientações internacionais de mercado, nos documentos oficiais (habilidades e competências dos Parâmetros Curriculares Nacionais), nos programas de governo e no direcionamento das políticas de Estado, que é pressionada de forma estrutural para reorganizar-se, com o objetivo de preparar um novo trabalhador no que se refere ao seu saber técnico e à sua sociabilidade. (SILVA JÚNIOR; LUCENA; FERREIRA, 2011, p. 844).

Ainda em relação às matrículas, o que chama a atenção é a faixa etária e a escolaridade daqueles que se matricularam em cursos do PRONATEC. Ou seja, uma realidade diferente da maioria dos jovens que ingressam no ensino superior: trata-se de uma significativa margem de pessoas que, em detrimento das particularidades históricas, sociais e econômicas do capitalismo no país, buscam “tardamente” a qualificação profissional, de modo que quanto maior a faixa etária, menor a escolaridade e maior a dificuldade de inserção formal no mercado de salário e menor a remuneração. (IPEA, 2010).

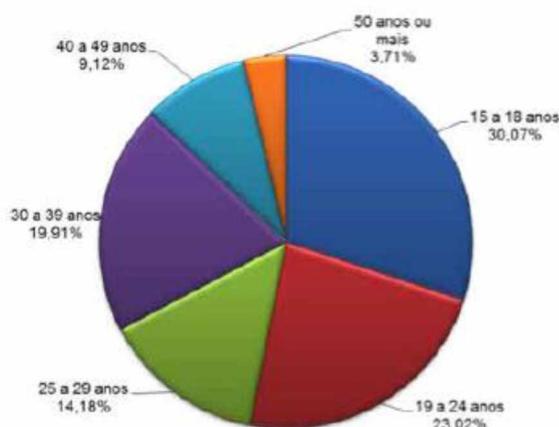
Entretanto, a situação de baixa escolaridade do conjunto da população brasileira de 25 anos ou mais de idade, cuja média nacional encontra-se em 7,7 anos, as desigualdades educacionais vigentes entre as diferentes regiões do país e os problemas relacionados ao acesso e à permanência na escola,

representam desafios incontornáveis para o desenvolvimento econômico, social e cultural do país. O Censo Educacional Brasileiro de 2013, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), revela elevado número de analfabetos de 15 anos ou mais (cerca de 13 milhões), baixa taxa de escolarização líquida da população de 15 a 17 anos no ensino médio (cerca de 55%) e baixa taxa líquida da população de 18 a 24 anos na educação superior (cerca de 16,3%). Diante disso, o Brasil tem implantado ações em todos os níveis, etapas e modalidades da educação para superar esse quadro e garantir o direito à educação. Especificamente na educação profissional e tecnológica, no quadriênio 2011-2014, o governo brasileiro realizou um grande esforço para ampliação e democratização do acesso a cursos técnicos e de FIC, com a criação do Pronatec. (GALLINDO; FERES; SCHOROEDER; 2015, p. 24).

Mediante esse problema de escolaridade e tendo como referência o Plano Nacional de Educação, ainda é necessário triplicar as matrículas de educação profissional e assegurar a gratuidade de, no mínimo, metade dessas vagas – além da necessidade de integrar a Educação de Jovens e Adultos à educação profissional.

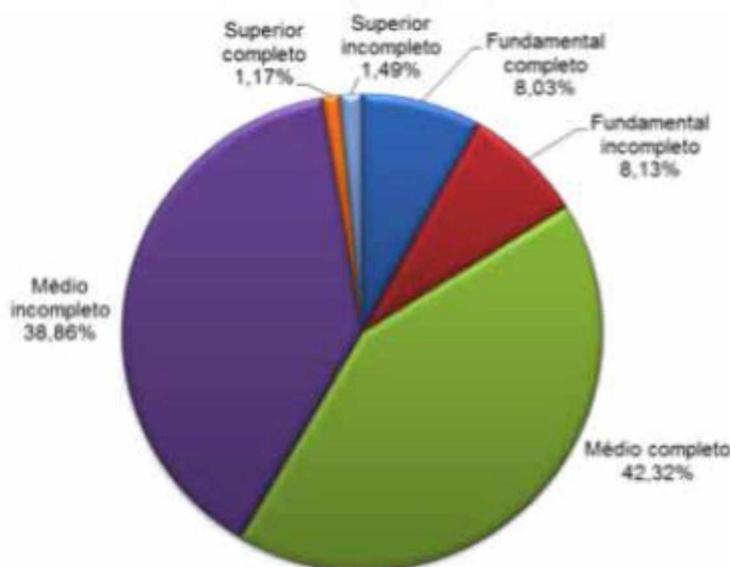
Ainda em relação às matrículas, é possível detectar, a partir dos dois gráficos a seguir, que 32,74% dos matriculados no PRONATEC têm entre 30 e 50 anos de idade.

Gráfico 7: Matrículas PRONATEC por faixa etária – 2011-2014



Fonte: Gallindo; Feres; Schoroeder (2015)

E sobre a escolaridade, com os dados expostos no gráfico abaixo, é perceptível que 87,76% dos matriculados não completaram o ensino fundamental ou o ensino médio.

Gráfico 8: Matrículas PRONATEC por escolaridade – 2011-2014

Fonte: Gallindo; Feres; Schoroeder (2015)

Nesse sentido, há uma profunda discussão por trás dessas questões relacionadas ao trabalhador qualificado: movimentar o consumo por parte da grande camada de trabalhadores que caso estejam em serviço, promovem e conseqüentemente, dessa forma, dinamizam a economia brasileira. Eis então a justificativa da grande meta do PRONATEC: atingir até 2014 a formação de três milhões de trabalhadores.

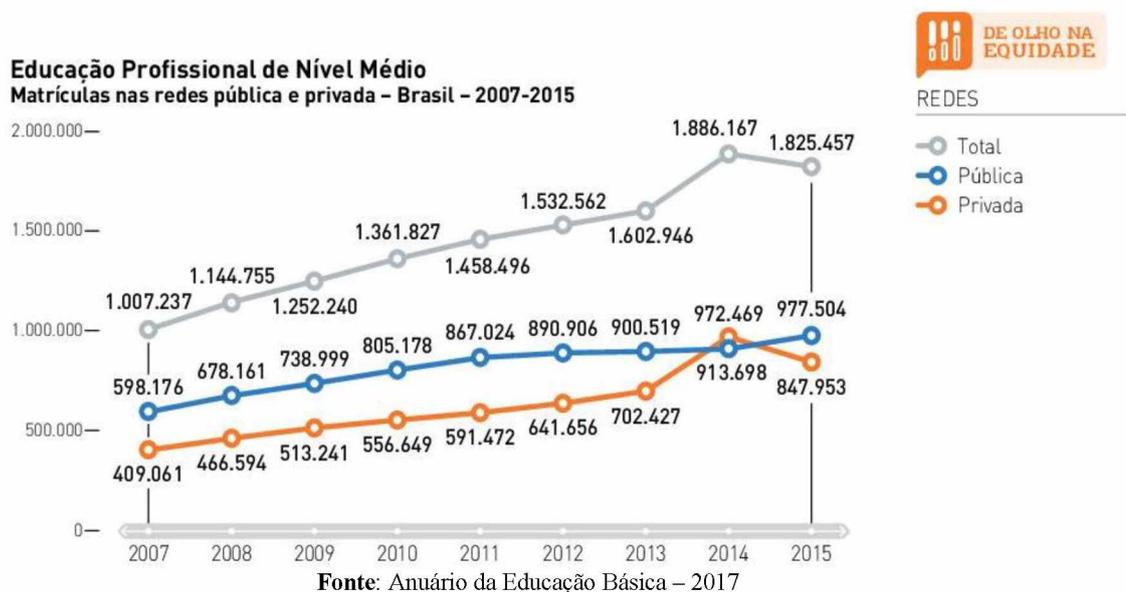
Com este programa tem sido possível expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica e ampliar as oportunidades educacionais aos jovens e aos trabalhadores. Foram realizadas mais de 8,1 milhões de matrículas, até 2014, com a expansão física de redes públicas e a ampliação de matrículas em cursos presenciais e a distância com a participação das diversas redes de educação profissional e tecnológica e quinze ministérios. Ocorreram entre 2011 e 2014, 2,3 milhões de matrículas em mais de 220 cursos técnicos e 5,8 milhões em mais de 640 cursos de formação inicial e continuada (FIC), alcançando mais de 4 mil municípios e 98% das microrregiões do Brasil. (MONTAGNER; MULLER, 2015, p. 06).

Por isso esse programa é estrategicamente voltado para a promoção de qualificação profissional de trabalhadores e jovens de ensino médio que utilizaram (conforme orientações da CEPAL), o seguro desemprego ou então que estejam cadastrados no Programa Bolsa Família. Pois uma importante dimensão das estratégias políticas do regime de acumulação financeira é o estímulo, por parte das empresas via, por exemplo, os organismos internacionais.

É notório que o acesso à educação profissional vem crescendo em todo o país, sobretudo a partir da expansão física das redes públicas. Em 2014, o ensino técnico foi oferecido em 520 das 559 microrregiões. Em 2010 havia 20,9 matrículas da educação básica⁷ para cada matrícula do ensino técnico. Em 2014, essa relação evoluiu para 13,7, representando uma redução de 35% na relação. As maiores reduções na relação ocorreram nas regiões Nordeste, Centro-Oeste e Norte, com índices de 56%, 48% e 38%, respectivamente. (GALLINDO; FERES; SCHOROEDER, 2015, p. 38).

Porém, conforme é possível observar na tabela a seguir, foi uma meta ousada: o PRONATEC não atingiu os três milhões de trabalhadores, mas quase dois milhões – a meta não foi atingida, entretanto, foi significativo o crescimento das matrículas da Educação Profissional em sua totalidade.

Gráfico 9: Matrículas nas redes pública e privada da Educação Profissional de Nível Médio – Brasil – 2007-2015



No gráfico a seguir é possível visualizar o mesmo número de matrículas na rede privada e pública de educação profissional, enfatizando o período no qual o PRONATEC já havia entrado em vigência e, além disso, as particularidades de cada região. E no que se refere ao número de matrículas por região e seu respectivo aumento, a Educação Profissional é concebida enquanto possibilidade de formação rápida e também estratégia política própria do Regime de Acumulação financeira, que busca suprir urgentes necessidades de políticas públicas focadas em diferentes direitos fundamentais, tais como a inclusão e a cidadania.

Tabela 7: Matrículas da Educação Profissional de Nível Médio nas redes pública e privada – Brasil e regiões – 2013-2015

Educação Profissional de Nível Médio

Matrículas nas redes pública e privada

Brasil e regiões - 2013-2015

Região	2013			2014			2015		
	Total	Pública	Privada	Total	Pública	Privada	Total	Pública	Privada
Brasil	1.602.946	900.519	702.427	1.886.167	913.698	972.469	1.825.457	977.504	847.953
Norte	88.898	53.103	35.795	107.598	54.965	52.633	110.441	58.709	51.732
Nordeste	356.580	269.986	86.594	484.742	283.930	200.812	485.372	311.470	173.902
Sudeste	792.811	354.084	438.727	880.806	355.905	524.901	803.496	367.203	436.293
Sul	279.245	178.711	100.534	307.161	175.264	131.897	310.205	178.980	131.225
Centro-Oeste	85.412	44.635	40.777	105.860	43.634	62.226	115.943	61.142	54.801

Fonte: Anuário da Educação Básica – 2017

Mas há que se chamar a atenção para alguns aspectos:

- 1) Magnitude do número de matrículas na rede privada: tanto no Brasil quanto em suas regiões, o número de matrícula na rede privada se aproxima de 50% em relação à rede pública. Por outro lado, também é possível notar que a partir de 2014, houve uma redução no número de matrículas na rede privada, enquanto ouve um “tímido” aumento nas matrículas da rede pública.
- 2) O número de matrículas nas regiões norte e nordeste é o menor em relação a outras regiões do país.
- 3) São apenas matrículas e conduzem ao questionamento: quantos desses matriculados realmente concluem?

Quanto à opção na matrícula diretamente no ensino médio, ou no ensino profissional, verifica-se que o quantitativo de matrículas na Educação Profissional fica bem aquém do que aquelas no Ensino Médio propedêutico em todas as regiões do país. Sob o discurso do capitalismo, para indivíduos em condição de vulnerabilidade social, seria mais interessante a matrícula em cursos da educação profissional, contudo, na prática não é assim. A tabela seguinte apresenta com clareza essas quantificações:

Tabela 8: Matrículas no Ensino Médio e na Educação Profissional - 2015

Educação Profissional de Nível Médio			
Matrículas de Ensino Médio e da Educação Profissional de Nível Médio			
Por regiões e unidades da federação – 2015			
	Matrículas no Ensino Médio	Matrículas na Educação Profissional de Nível Médio	%
BRASIL	8.076.150	1.787.229	22,1
Região Norte	789.324	107.448	13,6
Rondônia	64.827	10.833	16,7
Acre	43.510	6.217	14,3
Amazonas	189.743	32.035	16,9
Roraima	22.995	4.317	18,8
Pará	359.979	34.692	9,6
Amapá	39.616	7.752	19,6
Tocantins	68.654	11.602	16,9
Região Nordeste	2.214.168	457.300	20,7
Maranhão	312.111	29.630	9,5
Piauí	142.843	43.582	30,5
Ceará	373.407	84.880	22,7
Rio Grande do Norte	129.452	39.529	30,5
Paraíba	133.183	22.233	16,7
Pernambuco	364.620	100.048	27,4
Alagoas	123.281	24.452	19,8
Sergipe	81.799	12.133	14,8
Bahia	553.472	100.813	18,2
Região Sudeste	3.353.215	799.739	23,8
Minas Gerais	787.359	160.203	20,3
Espírito Santo	131.715	45.643	34,7
Rio de Janeiro	583.177	173.800	29,8
São Paulo	1.850.964	420.093	22,7
Região Sul	1.101.633	308.429	28,0
Paraná	474.267	115.478	24,3
Santa Catarina	242.166	62.351	25,7
Rio Grande do Sul	385.200	130.600	33,9
Região Centro-Oeste	617.810	114.313	18,5
Mato Grosso do Sul	93.257	26.362	28,3
Mato Grosso	157.936	24.905	15,8
Goiás	256.201	38.003	14,8
Distrito Federal	110.416	25.043	22,7

Fonte: Anuário da Educação Básica – 2017

No que tange às regiões brasileiras, é notória a desigualdade no quantitativo de matrículas, principalmente as regiões norte (13,6%), nordeste (20,7%) e centro-oeste, em relação por exemplo, às da região sul (28%) e sudeste (23,8%).

E de forma mais detalhada, também é possível visualizar, em termos quantitativos, as matrículas no ensino médio em três diferentes opções: integrada, concomitante e subsequente. E o que é possível constatar é que a matrícula subsequente em cursos de educação profissional é a que mais se destaca em relação às demais opções – o que revela os anseios relacionados à qualificação profissional e à inserção no mercado de trabalho.

Tabela 9: Matrículas da Educação Profissional de Nível Médio modalidades integrada, concomitante e subsequente – escolas públicas e privadas - 2015

Educação Profissional de Nível Médio									
Matrículas nas modalidades integrada, concomitante e subsequente ao Ensino Médio nas redes pública e privada									
Por regiões e unidades da federação – 2015									
Unidade da federação	Rede total			Rede pública			Rede privada		
	Integrada	Concomitante	Subsequente	Integrada	Concomitante	Subsequente	Integrada	Concomitante	Subsequente
BRASIL	391.766	278.212	1.023.332	368.099	93.957	395.257	23.667	184.255	628.075
Região Norte	24.229	16.558	65.206	22.484	3.322	29.640	1.745	13.236	35.566
Rondônia	3.363	3.104	4.345	2.789	0	1.467	574	3.104	2.878
Acre	635	1.535	4.047	635	1.404	2.627	0	131	1.420
Amazonas	3.551	4.398	23.844	3.551	28	11.725	0	4.370	12.119
Roraima	1.651	264	2.402	1.624	218	1.224	27	46	1.178
Pará	8.439	5.524	19.729	7.295	1.057	7.298	1.144	4.467	12.431
Amapá	1.914	821	4.925	1.914	379	2.563	0	442	2.362
Tocantins	4.676	912	5.914	4.676	236	2.736	0	676	3.178
Região Nordeste	163.846	46.879	226.091	160.744	15.853	93.411	3.102	31.026	132.680
Maranhão	10.078	2.207	14.613	9.186	1.458	3.843	892	749	10.770
Piauí	18.698	5.223	19.462	18.698	3.613	16.164	0	1.610	3.298
Ceará	47.127	12.628	24.552	47.034	2.773	4.552	93	9.855	20.000
Rio Grande do Norte	10.502	3.792	24.696	10.502	1.966	10.146	0	1.826	14.550
Paraíba	6.665	1.474	11.609	6.665	124	4.956	0	1.350	6.653
Pernambuco	14.129	6.475	69.090	14.129	1.457	22.855	0	5.018	46.235
Alagoas	5.641	7.051	9.360	5.641	4.194	3.317	0	2.857	6.043
Sergipe	1.922	450	9.625	1.891	268	3.825	31	182	5.800
Bahia	49.084	7.579	43.084	46.998	0	23.753	2.086	7.579	19.331
Região Sudeste	117.984	156.054	488.634	102.355	66.512	159.928	15.629	89.542	328.706
Minas Gerais	17.090	35.590	91.016	15.695	10.150	31.946	1.395	25.440	59.070
Espírito Santo	15.882	6.248	23.513	14.780	3.243	9.692	1.102	3.005	13.821
Rio de Janeiro	28.261	42.502	82.838	23.903	7.306	11.875	4.358	35.196	70.963
São Paulo	56.751	71.714	291.267	47.977	45.813	106.415	8.774	25.901	184.852
Região Sul	64.534	41.262	168.831	63.097	3.861	77.496	1.437	37.401	91.335
Paraná	32.137	8.236	57.596	30.970	76	31.540	1.167	8.160	26.056
Santa Catarina	11.433	12.550	33.671	11.378	2.045	9.489	55	10.505	24.182
Rio Grande do Sul	20.964	20.476	77.564	20.749	1.740	36.467	215	18.736	41.097
Região Centro-Oeste	21.173	17.459	74.570	19.419	4.409	34.782	1.754	13.050	39.788
Mato Grosso do Sul	3.083	3.652	18.857	3.083	1.409	10.615	0	2.243	8.242
Mato Grosso	10.144	3.564	10.981	10.144	899	3.704	0	2.665	7.277
Goiás	6.973	7.391	23.545	5.219	1.353	9.897	1.754	6.038	13.648
Distrito Federal	973	2.852	21.187	973	748	10.566	0	2.104	10.621

Fonte: Anuário da Educação Básica – 2017

Tabela 10: Matrículas da Educação Profissional de Nível Médio por região e formas de articulação com o Ensino Médio - 2015

Educação Profissional de Nível Médio						
Matrículas por região e formas de articulação com o Ensino Médio – 2015						
	Total Brasil	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
Concomitante	278.212	16.558	46.879	156.054	41.262	17.459
Subsequente	1.023.332	65.206	226.091	488.634	168.831	74.570
Integrada	391.766	24.229	163.846	117.984	64.534	21.173
Normal/Magistério	93.919	1.455	20.484	37.067	33.802	1.111
Integrada à EJA	38.228	2.993	28.072	3.757	1.776	1.630
TOTAL	1.825.457	110.441	485.372	803.496	310.205	115.943

Fonte: Anuário da Educação Básica – 2017

Em termos ainda mais pormenores, a tabela a seguir apresenta uma síntese das matrículas na Educação Profissional destacando, além dos dados trabalhados na tabela

anterior, os cursos de magistério e também aqueles da modalidade EJA – Educação de Jovens e Adultos.

Em relação à rede federal de Educação Profissional e Tecnológica, os indicadores de eficácia e eficiência são definidos por três diretrizes: 1) Índice de Eficiência Acadêmica; 2) Índice de retenção do fluxo escolar; 3) Gastos correntes por aluno e obtidos por meio dos registros acadêmicos de cada instituição, tendo como principais diretrizes as matrículas e como elas se relacionam com o quantitativo de conclusão, situações finais, retenção e custos financeiros³¹:

Alunos Matriculados classificados de acordo com a Renda Familiar Per Capita.

Em 2014, foram registradas 678.436 matrículas nos cursos regulares da Rede Federal, que é o número de referência para dimensionar os índices de concluintes e de retidos. O total de concluintes, em escala nacional, foi de 77.106, o que resultou em um índice de 11,37% de concluintes por matrícula. Em 2010, esse índice foi de 12,8%, apresentando um pequeno aumento em 2011 e 2012, que foram 15,4% e 15,2%, respectivamente. Em 2013, ocorreu um decréscimo para 12,97%, atribuído à greve ocorrida na Rede Federal. Os efeitos da greve, por inércia, podem estar influenciando no indicador em 2014, que reduziu para 11,37%. Além disso, a forte expansão da Rede, com a entrada de novos campi e novos cursos em funcionamento, provoca aumento nas matrículas que terão concluintes apenas ao término do ciclo de matrícula, cujos períodos variam de três a quatro anos, dependendo do tipo de curso.

Em contraposição ao número de matrículas, também é importante refletir sobre os números relacionados aos concluintes por matrículas. No caso da rede de educação profissional e tecnológica os indicativos são assustadores:

³¹ Informações retiradas do Relatório Anual de Análise dos Indicadores de Gestão das Instituições Federais de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – Exercício 2014.

Tabela 11: Relação de Concluintes por Matrícula -2014

RCM - Dados de 2014			
Região	Matriculados	Concluintes	2014
Norte	74.678	9.190	12,31%
Nordeste	248.555	17.888	7,20%
Centro-Oeste	57.266	6.220	10,86%
Sudeste	195.665	29.228	14,94%
Sul	102.272	14.580	14,26%
Total	678.436	77.106	11,37%

Fonte: Relatório Anual de Análise dos Indicadores de Gestão das Instituições Federais de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – Exercício 2014

É perceptível que os números por região acompanham os percentuais das matrículas, entretanto em quantitativo bem reduzido, sendo que no total, na rede pública, apenas 11,37% dos jovens e/ou trabalhadores concluem seus cursos. E o que chama a atenção, conforme a tabela a seguir, é que o percentual vem reduzindo mesmo no período de vigência do PRONATEC. Ou seja, o programa avançou em relação ao número de matrículas, porém recuou em relação ao número de concluintes.

Tabela 12: Relação de Concluintes por Matrícula – Série Histórica

RCM - Série Histórica			
2013	2012	2011	2010
9,83%	11,5%	8,5%	12,9%
11,40%	15,5%	12,7%	12,5%
10,39%	8,5%	13,1%	13,1%
14,96%	17,3%	18,0%	12,8%
16,04%	16,8%	20,1%	12,9%
12,97%	15,2%	15,4%	12,8%

Fonte: Relatório Anual de Análise dos Indicadores de Gestão das Instituições Federais de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – Exercício 2014

No que diz respeito à eficiência acadêmica³², foi notório o crescimento no número de concluintes dos cursos pertinentes à educação profissional, a ponto de constatar que enquanto

³² Na eficiência acadêmica, que é a relação entre os alunos que concluíram seus cursos com êxito e todos os finalizados (*evadido, abandonado, transferido, concluído ou integralizado fase escolar*) no período, os valores na série apresentam inicialmente uma variação elevada, para depois oscilar com pequena variabilidade. Passou de 12,0% em 2010, para 50,7% em 2011, 53,4%, em 2012, e 49,26% em 2013. Em 2014, a Rede alcançou 54,4% de eficiência acadêmica de concluintes, mostrando melhoria em relação ao ano anterior. Dessa forma, pode se constatar que, desde 2011 esse indicador vem apresentando estabilidade ao longo do tempo, com pequenas flutuações de três a quatro pontos percentuais a cada ano. A melhoria de 2014 em relação aos outros anos ainda é recente e carece de uma série histórica para uma análise mais confiável. Por outro lado, espera-se que haja um

no ano de 2010 atingiu o quantitativo de 12,8%, nos anos posteriores e concomitantes à vigência do PRONATEC, houve um aumento de mais de 40% - com destaque de 54,40% no ano de 2014 (ou seja, um aumento de 41,6% entre esse período)³³. Entretanto, pelo lado negativo, é uma taxa longe de ser satisfatória em relação ao número de matriculados nesses mesmos períodos.

Tabela 13: Eficiência Acadêmica (EA) - 2014

EAC - Dados de 2014			
Região	Finalizados	Concluintes	2014
Norte	16.275	9.190	56,47%
Nordeste	34.914	17.888	51,23%
Centro-Oeste	14.935	6.220	41,65%
Sudeste	48.069	29.228	60,80%
Sul	27.545	14.580	52,93%
Total	141.738	77.106	54,40%

Fonte: Relatório Anual de Análise dos Indicadores de Gestão das Instituições Federais de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – Exercício 2014

Tabela 14: Eficiência Acadêmica (EA) – Série Histórica

EAC - Série Histórica			
2013	2012	2011	2010
50,63%	42,9%	43,0%	12,9%
49,11%	60,1%	51,8%	12,5%
35,18%	36,4%	39,9%	13,1%
51,39%	55,4%	50,4%	12,8%
53,86%	52,0%	55,6%	12,9%
49,26%	53,4%	50,7%	12,8%

Fonte: Relatório Anual de Análise dos Indicadores de Gestão das Instituições Federais de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – Exercício 2014

efeito positivo no indicador a partir de uma série de ações ligadas à assistência estudantil encetada pela Rede, especialmente com o aumento substancial nos repasses de assistência estudantil ocorridos em 2013 e 2014 (Relatório Anual de Análise dos Indicadores de Gestão das Instituições Federais de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – Exercício 2014, p. 25).

³³Alunos Matriculados classificados de acordo com a Renda Familiar Per Capita.

Em 2014, foram registradas 678.436 matrículas nos cursos regulares da Rede Federal, que é o número de referência para dimensionar os índices de concluintes e de retidos. O total de concluintes, em escala nacional, foi de 77.106, o que resultou em um índice de 11,37% de concluintes por matrícula. Em 2010, esse índice foi de 12,8%, apresentando um pequeno aumento em 2011 e 2012, que foram 15,4% e 15,2%, respectivamente. Em 2013, ocorreu um decréscimo para 12,97%, atribuído à greve ocorrida na Rede Federal. Os efeitos da greve, por inércia, podem estar influenciando no indicador em 2014, que reduziu-se para 11,37%. Além disso, a forte expansão da Rede, com a entrada de novos campi e novos cursos em funcionamento, provoca aumento nas matrículas que terão concluintes apenas ao término do ciclo de matrícula, cujos períodos variam de três a quatro anos, dependendo do tipo de curso. (Relatório Anual de Análise dos Indicadores de Gestão das Instituições Federais de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – Exercício 2014, p. 24).

Em relação ao refluxo escolar, as observações são convergentes à eficiência acadêmica, uma vez que também é possível detectar significativo aumento no seu quantitativo, diretamente relacionado ao número de estudantes retidos e matriculados³⁴. Na série histórica é possível verificar que de um ano para outro (2010 para 2011 – contexto de criação e implantação do PRONATEC), o número de retidos e matriculados mais que dobrou, saindo de 14,5% para 34% - com destaque para as regiões norte e nordeste, principalmente quando o PRONATEC esteve em seu auge 2012, 2013 e 2014.

Tabela 15: Relação de Refluxo Escolar - 2014

RFE - Dados de 2014			
Região	Retidos	Matriculados	2014
Norte	34.554	74.678	46,27%
Nordeste	104.568	248.555	42,07%
Centro-Oeste	19.497	57.266	34,05%
Sudeste	72.894	195.665	37,25%
Sul	40.104	102.272	39,21%
Total	271.617	678.436	40,04%

Fonte: Relatório Anual de Análise dos Indicadores de Gestão das Instituições Federais de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – Exercício 2014

Tabela 16: Relação de Refluxo Escolar – Série Histórica

RFE - Série Histórica			
2013	2012	2011	2010
42,29%	45,8%	34,0%	13,6%
38,09%	44,6%	37,4%	16,4%
28,04%	31,3%	26,5%	14,2%
33,64%	35,1%	34,8%	15,1%
38,73%	38,1%	30,5%	13,1%
36,25%	39,6%	34,0%	14,5%

Fonte: Relatório Anual de Análise dos Indicadores de Gestão das Instituições Federais de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – Exercício 2014

No que tange a matrículas e à renda familiar, a tabela a seguir serve como importante demonstrativo do ano de 2014, que permite a associação entre a escolarização e a renda da família, uma vez que se destaca amplamente o número de matrículas da margem de estudantes

³⁴Na Retenção do Fluxo Escolar também houve a mudança na metodologia de cálculo, fazendo com que os valores possíveis de análise e comparação sejam a partir de 2011. O índice elevou-se de 34% em 2011, para 39,6% em 2012; recuando para 36,32% em 2013 e aumentando novamente para 40,04% em 2014. Essa pequena oscilação, em torno de três a quatro pontos percentuais a cada ano, demonstra que também a retenção apresenta comportamento relativamente estável. Há, no entanto, um esforço da Rede para que o aluno conclua dentro do ciclo de matrícula regular, que pode vir a dar resultados em médio prazo. (Relatório Anual de Análise dos Indicadores de Gestão das Instituições Federais de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – Exercício 2014, p. 25).

que não recebem nada ou no máximo meio salário mínimo – daí também a importância de uma das principais estratégias embutidas em algumas ações do PRONATEC em disponibilizar as bolsas de formação, visando com isso a permanência e a conclusão dos cursos.

Tabela 17: Matriculados classificados de acordo com a renda familiar

MRF (%) - Dados de 2014							
UF	Instituto	0,0 - 0,5	0,5 - 1,0	1,0 - 1,5	1,5 - 2,5	2,5 - 3,0	3,0 -
AC	IFAC*	-	-	-	-	-	-
AL	IFAL*	-	-	-	-	-	-
AM	IFAM	57,95	30,54	9,81	1,49	0,16	0,03
AP	IFAP	41,88	26,27	11,69	9,69	4,80	5,67
BA	IFBA****	-	-	-	-	-	-
BA	IF Baiano	53,83	31,23	8,96	5,98	0,00	0,00
CE	IFCE	16,54	27,48	25,45	14,35	8,25	7,93
DF	IFB	19,63	22,27	19,45	16,75	9,64	12,26
ES	IFES	3,32	28,87	20,97	14,90	10,24	21,70
GO	IFG	4,08	11,79	25,76	34,42	10,05	13,90
GO	IF Goiano	24,89	33,69	19,22	15,03	3,65	3,52
MA	IFMA	55,18	15,11	6,19	10,97	4,58	7,97
MG	IFMG	26,40	41,50	14,40	8,30	4,30	5,10
MG	IFNMG	45,79	31,85	12,12	7,45	1,07	1,72
MG	IFSULDEMINAS	1,51	9,04	29,39	31,46	12,12	16,48
MG	IF Sudeste MG	8,86	16,70	29,29	22,64	12,36	10,17
MG	CEFET-MG	11,93	34,85	18,94	20,26	4,19	9,80
MG	IFTM	6,73	14,61	31,98	23,74	7,03	15,91
MS	IFMS	46,63	27,12	11,71	7,97	1,60	4,97
MT	IFMT	51,38	23,96	1,10	0,48	0,14	22,94
PA	IFPA	53,28	20,57	16,64	4,38	3,50	1,63
PB	IFPB	19,96	38,68	18,4	14,56	6,2	2,2
PE	IFPE	13,07	27,59	30,87	15,40	6,56	6,51
PE	IF Sertão-PE	40,06	28,03	15,59	10,28	4,09	1,95
PI	IFPI****	-	-	-	-	-	-
PR	IFPR**	-	-	-	-	-	-
RJ	IFRJ	28,73	37,35	12,72	15,81	3,15	2,25
RJ	IFF	25,94	24,82	16,33	10,39	14,54	7,98
RJ	CEFET-RJ****	-	-	-	-	-	-
RN	IFRN	55,17	26,58	9,27	6,01	0,86	2,11
RO	IFRO	2,90	20,60	26,30	18,10	24,46	7,90
RR	IFRR	45,73	28,76	12,20	7,07	2,89	3,36
RS	IFRS	7,69	20,56	24,51	24,21	10,60	12,43
RS	IFSul	20,58	30,32	22,14	13,68	6,05	7,23
RS	IF Farroupilha	19,00	30,00	23,00	12,00	8,00	8,00
SC	IFSC	12,76	27,21	25,24	18,08	5,65	11,06
SC	IFC	14,07	16,35	16,50	17,31	14,07	21,70
SE	IFS	69,32	23,58	6,01	0,87	0,16	0,06
SP	IFSP	17,10	28,70	22,80	16,50	7,70	7,30
TO	IFTO	19,20	16,71	18,90	19,71	3,89	21,59

Fonte: Relatório Anual de Análise dos Indicadores de Gestão das Instituições Federais de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – Exercício 2014

Com essa série demonstrativa de dados quantitativos da educação profissional no Brasil, principalmente entre os anos de 2010 e 2014, contexto que abrange a antecedência e o auge da vigência do PRONATEC no país, é possível identificar a inclusão social imposta pela estrutura do capitalismo brasileiro, sem romper com a lógica da reprodução social. “[...] são poucos os alunos oriundos do ensino técnico/profissional que ingressam nas universidades

federais, ingressando, isso sim, de forma significativa, em profissões modestas no mercado de trabalho.” (SILVA JÚNIOR; LUCENA; FERREIRA, 2011, p. 844).

4.3 Problematização da inclusão social e produtiva objetivada pelo arranjo institucional do Pronatec em suas interfaces com a crise financeira mundial de 2008 e seus pressupostos imperialistas

Um ano após o lançamento do PRONATEC, as matrículas em cursos profissionais dobraram (no ano de 2012 em relação ao ano de 2011), uma vez que, de acordo com Cassiolato e Garcia (2014), entrou em vigência a Bolsa-Formador tanto para trabalhador quanto para estudante. Além disso, a matriz orçamentária dos institutos federais no âmbito do PRONATEC é diretamente articulada aos indicadores de matrículas, pesquisa e extensão e também na relação professor-aluno – sendo que tais informações devem ser devidamente registradas no SIMEC (Sistema de Informações do MEC).

Cassiolato e Garcia (2014) pontuam que também são empecilhos para o sucesso do PRONATEC: ofertar cursos que sejam do interesse dos alunos; estrutura adequada para as mães com filhos que desejam fazer os cursos; instrumentos de comunicação adequados; dificuldade com o deslocamento e com a socialização; desconfiança, por parte dos cursistas das ações e programas governamentais. E também se destaca o índice de evasão, que nos cursos de Formação Inicial e Continuada chega a 50%.

Os demandantes públicos por Educação Profissional e Tecnológica são imprescindíveis para adequar a oferta à demanda e com isso promover o controle social das ações do PRONATEC, sendo que dentre eles se destacam os fóruns e seu contato com a sociedade civil – representantes dos estudantes e dos trabalhadores.

O Pronatec requer atuação compartilhada de todos os parceiros para promover o aprimoramento das ações em resposta aos seguintes desafios:

- ampliar a oferta de vagas em consonância com as metas estabelecidas no PNE;
- promover a aderência entre a oferta de cursos e as demandas identificadas em cada contexto;
- assegurar atendimento prioritário a públicos que vivem em situação de vulnerabilidade social, grupos sociais que historicamente vêm sendo excluídos dos processos de escolarização e públicos destinatários de políticas sociais;
- fortalecer a organização da oferta de cursos em itinerários formativos que permitam a construção de trajetórias de formação de acordo com as necessidades e interesses dos sujeitos, em sintonia com as demandas de cada contexto;

- incrementar mecanismos voltados à inserção e reinserção profissional, em articulação com o setor produtivo;
- fortalecer a integração entre a educação profissional e o ensino médio e com a educação de jovens e adultos;
- estruturar as políticas de formação de profissionais da educação para a educação profissional e tecnológica para conferir qualidade aos cursos ofertados. (GALLINDO; FERES; SCHOROEDER, 2015, p. 39).

Há também, ainda de acordo com os autores supracitados, uma importante possibilidade de parceria com o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) para o delineamento de estratégias que possibilitem a inserção profissional por meio do encaminhamento de alunos.

São fatores de sucesso no arranjo institucional do PRONATEC: bolsa auxílio, com auxílio transporte, material didático específico, investimento na formação específica de professores, organização da Educação Profissional e Tecnológica por meio de um sistema nacional.

Portanto, o marco do PRONATEC está diretamente articulado ao seu principal desafio: é um programa que conseguiu superar, significativamente, a questão do acesso, mas continua o embate frente ao desafio da permanência e conclusão dos cursos. E para além de tais questões, há também a necessidade da análise crítica das contraditórias “entrelinhas” desse programa.

O arranjo institucional do PRONATEC foi estabelecido, conforme aqui apresentado, de forma a destacar, no momento de sua implementação, a carência de críticas sólidas em relação ao seu formato e operacionalização e, principalmente, no que concerne à aplicação dos recursos financeiros. O foco estava na significativa ampliação da rede e na execução do acordo de gratuidade do Sistema S. Outro marco negativo também se coloca em relação ao insuficiente quadro técnico gerado em virtude da ampliação da rede, justificado, por parte da SETEC, pelas inovações tecnológicas aplicadas no seu gerenciamento (tais como matrículas eletrônicas; inscrições *on line* etc.).

O Pronatec responde à necessidade de uma alternativa de formação profissional de qualidade, que alcançasse a população mais pobre, que em geral tinha acesso limitado a cursos de nível técnico, que levam a um diploma, ou mesmo a cursos de qualificação profissional, que envolvem a entrega de certificados de escolas técnicas federais e estaduais ou de instituições do Sistema S, redes reconhecidas pela qualidade de seu ensino. (MONTAGNER; MULLER, 2015, p. 08).

Além disso, há que se destacar, em termos reflexivos, o acordo de gratuidade do Sistema S e a batalha articulada por esse mesmo sistema: o empresariado, controlador das organizações sindicais patronais posicionou-se intensamente contra a destinação gratuita dos cursos do Sistema S. Seu argumento foi que dessa forma seria estabelecida a estatização do Sistema S em virtude da transferência de recursos privados para o orçamento público, podendo impactar negativamente na excelência do ensino por ele oferecido. Em resposta, o MEC desafiou o empresariado utilizando a mídia, buscando apoio parlamentar e realizando uma série de reuniões que traziam em seu bojo o pressionamento do empresariado.

As posições do MEC, sua capacidade de comunicá-las e de angariar adesões entre os profissionais da área e os defensores da educação de qualidade levou à obtenção de considerável apoio social. Na articulação política e no enfrentamento das intransigências de setores do empresariado e dirigentes do Sistema S, teve papel decisivo o vice-presidente José Alencar. Líder empresarial de grande projeção, que como político angariou enorme simpatia popular, jogou seu peso na obtenção do Acordo de Gratuidade Assinado pelo MEC e as entidades do sistema. Foi uma conquista em uma disputa renhida e não “à vitória do consenso”. (CASSIOLATO; GARCIA, 2014, p. 53).

Cassiolato e Garcia (2014) ressaltam que é preocupante, no âmbito do PRONATEC, a captação de alunos e suas respectivas dificuldades operacionais, principalmente em relação aos estudantes/trabalhadores da Bolsa-Formação e também na oferta adequada de cursos que correspondam aos interesses da demanda – que se trata de um público às margens do mercado de trabalho formal e em condições de vulnerabilidade social.

Outro fator a ser enfrentado é em relação aos professores dos institutos federais, que selecionados mediante concurso público, chegam ao trabalho com a concepção acadêmica de universidade distinta e distante do perfil dos alunos matriculados, por exemplo, nos cursos de Educação Profissional e Tecnológica. Com isso se desenvolvem certas deficiências didático-pedagógicas.

Também se destacam, em relação ao PRONATEC, as iniciativas governamentais bancadas por meio de financiamento de setores da iniciativa privada, como por exemplo, a análise crítica do acordo de gratuidade do Sistema S.

O PRONATEC desconsidera o desemprego como manifestação especificamente concreta da financeirização do capital mundializada, posto que esta predominância, ao intensificar o trabalho humano e produzir a precarização das relações de trabalho, produz ao mesmo tempo o

desemprego estrutural. (SILVA JÚNIOR; LUCENA; FERREIRA, 2011, p. 846).

Ora, os setores da iniciativa privada possuem estruturas administrativas e formativas próprias. O que ocorre com o Brasil, nessa lógica das ações do PRONATEC, é o estabelecimento de suprir estrategicamente a profissionalização dos trabalhadores e jovens, fazendo “vistas grossas” às precárias condições educacionais das escolas públicas – lugares onde se situam a maior e mais carente fração da população extremamente necessitada de recursos públicos. O fato é que a prioridade, longe de se situar nos jovens e trabalhadores e sua necessidade por formação profissional, está na Acumulação Financeira do capital.

A educação na história nacional significou a possibilidade concreta de transição e prestígio de classe. A história do Brasil mostra inúmeros exemplos de profissionais que se autointitularam “doutores”, tendo cursado, no máximo, a graduação. [...] O movimento e as contradições expressos na história negaram as concepções liberais defensoras de que o acesso a postos dominantes na sociedade era uma questão de eficiência, demonstrando que a ascensão às classes dominantes é limitada. (SILVA JÚNIOR; LUCENA; FERREIRA, 2011, p. 846).

Também chama a atenção o termo “inclusão produtiva” utilizado de forma articulada à educação profissional.

Isso porque o Pronatec está integrado à estratégia de inclusão produtiva urbana do BSM, ofertando cursos técnicos e profissionalizantes gratuitos que apoiam a capacitação de pessoas de menor escolaridade ou experiência de trabalho, em um período de mercado de trabalho aquecido, com poucas pessoas em busca de emprego. E em sua vertente voltada às pessoas de baixa renda que, para além das iniciativas voltadas para o fortalecimento do trabalho das redes de educação profissional e tecnológica existentes no país, no âmbito do Bolsa Formação, o programa tem a modalidade de demanda Pronatec Brasil Sem Miséria (Pronatec BSM). (SOUSA et. al., 2015, p. 129).

O PRONATEC é, por um lado, a concretização de uma série de esforços que, a partir do seu arranjo institucional, consolidou com destaque um importante avanço na política de educação profissional e tecnológica no país, promovendo assim essa “inclusão produtiva” por meio da elevação da escolaridade e da democratização do acesso à qualificação profissional – com vistas assim ao aumento da produtividade no contexto da crise financeira mundial. Por outro lado, o PRONATEC também consiste justamente em uma das respostas ao sonho de

inclusão da classe trabalhadora no Brasil, que teve seus fundamentos norteados pela CEPAL e que ao longo de sua constituição apoiou-se e continua se apoiando nos discursos e justificativas de raízes (neo)liberais inerentes ao contexto da crise e explicitamente favoráveis à financeirização do capital.

É extremamente desafiador, no âmbito do PRONATEC, pensar e organizar seu arranjo institucional de forma a ofertar qualificação para o trabalho que viabilize uma formação adequada às perspectivas profissionais de cada cidadão, de modo que os déficits da formação básica (Ensinos fundamental e médio) não obstaculizem esse acesso.

Por isso, pensar também no imperialismo e em seus desdobramentos no que tange à hegemonia norte americana, é essencial para compreender os rumos da economia brasileira que nortearam a constituição do arranjo institucional do PRONATEC.

Vivemos a contradição do capital, quanto mais trabalha, mais o trabalhador colabora com a desvalorização da sua força de trabalho através da concentração de renda nas mãos de uma minoria. O capitalista quando tem êxito ao explorar o trabalhador prospera e ao fazer isto expande a sua empreitada e com isso amplia seu poder na expropriação de novas forças de trabalho. Esta situação só tende a piorar. Com a lógica do capital, hoje se fala em desemprego estrutural. Com o auxílio da tecnologia os lucros passam a ser aumentados sem o aumento dos postos de trabalho. (FERNANDES, s.d, p. 2)

Esse é justamente o “pano de fundo” da discussão sobre o PRONATEC: uma política pública educacional que teve todo seu arranjo organizado como uma das respostas brasileiras à crise financeira mundial de 2008, cuja base se sustenta na *pseudo* necessidade de adequar, com a falácia do discurso da empregabilidade, os trabalhadores brasileiros às demandas do empresariado e demais agentes da iniciativa privada, buscando assim a movimentação da economia via consumo. E, em contramão a esse contexto, os postos de trabalho, conforme apontou Fernandes (s.d), não são aumentados.

O alerta é de que devemos sempre estar atentos aos movimentos do capital expresso através de seu imperialismo. Somente através desta compreensão, teremos condições de nos posicionarmos de modo contrário, em direção à construção de um modo novo e melhor de se produzir a vida. Talvez o limite desta reflexão é que ainda não se inventou um modo de criticar o capital estando fora dele. Quem critica o capital é também - em maior ou menor grau - refém do mesmo. (FERNANDES, s.d, p. 4).

A prerrogativa do PRONATEC e sua respectiva oferta por formação para o trabalhador longe de ser o homem em si e um direito humano, é, prioritariamente o homem em duas esferas: trabalhador e consumidor, ou seja, em relação à sua potencialidade em gerar lucro.

O que predomina na discussão acerca do imperialismo em relação ao PRONATEC, é a lógica da mundialização do capital e seus impactos, no caso sob a economia brasileira. É o Brasil comprometido com o movimento do capital, norteado pelas relações sociais de produção e organizado para contribuir para com esse movimento de buscas que superem a crise. E o preço dessa decisão é alto: a precarização da esfera social em suas diversas dimensões, dentre elas a educacional e especificamente o ensino profissional e os rumos que ele veio tomando nesse cenário, por meio de uma política social que sob o discurso de estar focada no trabalhador, traz consigo a preocupação com a garantia da propagação do capital e as finanças mundiais.

É preciso que se afirme que a contradição do capital não se resolve com retóricas mentirosas. Devemos pegar toda e qualquer teoria sedutora e purificá-la contrastando-a com a prática, com a realidade para vermos como realmente as coisas acontecem, desmistificando assim os interesses que se encontram por meio de palavras bem articuladas. [...] É preciso lembrar que nós devemos estar sempre atentos para questões imperialistas. (FERNANDES, s.d, p. 5).

Sob a lógica do imperialismo, a palavra de ordem é salvar a economia mundial, que tem à sua frente os Estados Unidos e a Europa, a qualquer custo, independentemente dos efeitos nefastos nas economias nacionais periféricas, que também devem “trabalhar duro” em prol desse movimento.

Diferentemente do que propagam seus formuladores, a globalização não tem diluído o poder político e nem adoçado os costumes das grandes potências; o desenvolvimento mundial não está sendo inclusivo e homogeneizador (aspecto econômico) e apesar da ideia de ‘globalização’ reinar enquanto ‘discurso ideológico’, pois o que há é a concentração de riquezas nas mãos das elites de países de centro e periféricos diuturnamente. (FERNANDES, s.d, p. 6).

O importante, nesse sentido, é que os Estados nacionais cooperem para a hegemonia dos países dominantes, utilizando-se da ideologia de um desenvolvimento

econômico que nada tem a ser compartilhado – uma vez que sua busca está focada única e exclusivamente na estabilidade da economia mundial e expansão do imperialismo pelo globo. “O capitalismo é um sistema que vive na e da crise. [...] O capital torna a todos seus reféns, porque enquanto poder só serve a si mesmo. O poder utiliza-se de todos e por ser fechado e cêntrico desqualifica todos aqueles que o questionam em sua expansão-dominação.” (FERNANDES, s.d, p. 8).

A lógica predominante, conforme o autor supracitado, é que os Estados nacionais periféricos se subordinem às grandes potências mundiais, de forma que o lucro e a livre iniciativa, instigados pelo capitalismo, promovam a concentração de renda e a hegemonia do capital financeiro. Trata-se dos Estados atuando em parceria com o capital e priorizando acima de tudo esse compromisso.

O imperialismo hegemônico encontra-se na fase em que imperam os Estados Unidos que vêm se impondo ao mundo sob a máscara da democracia. Com isso aumentam também as contradições inerentes ao capital.

Evidencia-se deste modo o fato das contradições do capital só tenderem a aumentar. Baseado na concentração de renda e sobrevivente a sucessivas crises conjunturais, hoje a crise do capitalismo é estrutural até mesmo nos países ricos. Pois, gera a concentração de renda nas mãos da minoria com prejuízos substanciais para a maioria que, marginalizada, sofre as consequências da desumanidade do capital. A verdade é adiada para remover as determinações históricas reais e as determinações temporais do presente. Não obstante a concentração de renda ocorre mesmo nos países mais ricos e nos força a refletir. (FERNANDES, s.d, p. 11-12).

O que é factível entremeio à essa discussão é a gritante concentração de renda, aumento da pobreza e precarização do trabalho em âmbito mundial acirrando cada vez mais as contradições causadas pelo modo de produção capitalista.

O ser humano vale menos do que o que ele é capaz de consumir. Esta relação desumana de ordem micro – econômico, social, político, cultural também ocorre a nível macro entre os Estados. A voracidade do capital é insaciável e tornou-se uma ameaça planetária. (FERNANDES, s.d, p. 11-12).

As economias nacionais periféricas como o Brasil, estão dessa forma, subservientes aos interesses do mercado que trilha seus rumos sob a orientação do capital. Eis então a importância das privatizações e todas as demais maneiras de atingir a tão almejada e voraz

lucratividade. E as políticas sociais, no caso o PRONATEC têm o seu arranjo institucional prioritariamente voltado para reprodução do capital por meio do exercício do controle social: a força motriz dos seus objetivos e metas longe de ser o trabalhador e sua formação, consiste contraditoriamente no estímulo ao consumo e não suas reais necessidades. E o Estado, nessa dinâmica, atua prioritariamente no sentido de assegurar as condições necessárias para que as relações sociais capitalistas possam sempre se desenvolver em plenitude, por meio dos investimentos e lucros gerados. “O capitalismo é irreformável e faz o homem-sujeito tornar-se o homem-objeto, ou seja, um mero meio de obtenção de lucro.” (FERNANDES, s.d, p. 19).

Assim, o PRONATEC e a educação profissional e tecnológica que ele proporciona têm a função de promover a alienação e com isso evitar outras formas de repressão. A estratégia das grandes potências mundiais, tais como os Estados Unidos, é investir recursos nos organismos internacionais e com isso “moldar” as economias periféricas a seu bel prazer, transferindo para o indivíduo em si a responsabilidade de sua própria formação e dependentes das suas condições materiais de existência. De uma maneira silenciosa, a educação vai aos poucos sendo privatizada – onde é possível observar o marco histórico do PRONATEC que foi a gratuidade do sistema S que tem como pano de fundo trabalhar a serviço dos interesses empresariais.

Frente à lógica incorrigível do capital, a saber, a busca do lucro a qualquer preço, a concentração de renda e sua consequente reprodução societária injusta baseada na exploração do homem pelo homem, como deve se posicionar a educação? Em que medida a educação reproduz ou se transforma num espaço de quebra com esta lógica desumana? No entanto, é preciso saber como intervir e qual melhor meio de interferência. É fundamental o planejamento de onde estamos, e assim saberemos onde precisamos e queremos chegar. Concordamos com quem afirma que a educação não possa tudo. Afinal, ela é parte da sociedade e por esta é influenciada. Não obstante, seria um grande engodo pensar que ela não pode nada. (FERNANDES, s.d., p. 19).

O fato é que a compreensão e problematização da educação profissional via PRONATEC, conforme os estudos aqui desenvolvidos, requer, assim como os objetivos almejados por essa proposta de trabalho, uma leitura crítica e aprofundada do amplo e complexo cenário que constitui esse objeto de estudo, uma vez que os problemas por ele enfrentados são os problemas da sociedade. Pensar de forma contrária a esse rumo consiste em se alinhar ao movimento do capital.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As reflexões aqui desenvolvidas partem do pressuposto do PRONATEC ser analisado à luz dos acontecimentos econômicos, políticos e sociais que atingiram o mundo no ano de 2008, período no qual se instaurou uma devastadora crise financeira. Do ponto de vista teórico-metodológico (tanto em termos epistemológicos quanto ontológicos), tal posicionamento analítico é importante no sentido em que uma política pública educacional como o PRONATEC somente pode ser problematizada se articulada aos acontecimentos econômicos, sociais e políticos, enquanto parte de um complexo sistema consolidado entremeio às relações sociais de produção inerentes ao modo de produção capitalista. Nesse contexto faz-se também necessário pensar as questões de ordem imperialista, configuradas pela ilimitada lógica do capital.

O capital passa por cima de todos e de tudo para expandir-se. Hoje, os jogos de poder com a disputa imperialista encontram-se acirrados. Os americanos lutam para manterem-se enquanto nação imperialista, outros para se livrarem deste domínio nefasto, enquanto outros (mercado comum europeu e os tigres asiáticos) ameaçam tal hegemonia americana. (FERNANDES, s.d, p. 2).

Dessa forma, o que chama a atenção, é que a crise aqui discutida é de ordem estrutural e global, de modo a instaurar inúmeras tentativas de estabilizar o capital, dentre elas, no caso brasileiro, com o PRONATEC (em respostas à pseudo demanda capitalista, mascarada pelos ideais neoliberais, por “mão de obra qualificada”). “O relevante é saber que o resultado do sucesso do império do capital é proporcional a prejuízos para a sociedade.” (FERNANDES, s.d., p. 3).

De um lado, no que tange à emancipação e às possibilidades de resistência, a educação envolve a criticidade e a transformação da sociedade de forma mobilizadora e até mesmo revolucionária, enquanto instrumento de transformação social.

Nesse sentido, é plausível estabelecer possibilidades e perspectivas para a Educação Profissional e Tecnológica no âmbito da resistência e da emancipação. Ou seja, trata-se da educação enquanto força motora e mobilizadora da sociedade, que se concretiza como real possibilidade revolucionária de transformação social pela via da resistência.

Porém, por outro lado, educação em si e com ela a Educação Profissional e Tecnológica, simbolizam um dos principais obstáculos para a lógica da financeirização do capital. Ou seja, trata-se da educação enquanto instrumento de continuidade e garantia da

lógica do capital via adaptação social. Com isso as condições concretas de crescimento econômico remetem, prioritariamente, às alterações tecnológicas que buscam fortalecer as economias nacionais e ampliar as condições de vida via consumo de suas respectivas populações. Enquanto por outro lado, a preocupação com as condições de vida e de trabalho ficam às margens desse amplo e complexo processo. Com isso, toda essa situação, em suma, expede à exploração do trabalho das mais distintas e elaboradas maneiras de reproduzir o aumento do capital.

Dentro deste contexto, onde o capital vem se contrapondo ao elemento humano, nunca será demais destacar trabalhos que denunciam o capital ao mesmo tempo que procuram apontar para outros caminhos onde a educação e a vida possam ser para todos e com qualidade. (FERNANDES, s.d., p. 16).

As medidas governamentais tomadas para a Educação Profissional são de ordem paliativa e imediatista e, no caso aqui discutido, elas se voltaram em busca de tomadas de decisões e de ações que contornassem a grave crise sistêmica de origem bancária. Esse é o pano de fundo que justifica o arranjo institucional do PRONATEC.

O que legitima o exercício da educação é a quem ela está servindo: ao homem ou ao capital? A educação deve ser construída dia após dia, aberta às necessidades da sociedade, dimensionada para a totalidade da vida humana e livre do reducionismo laborial tão apregoado pelos donos do poder-dominação. (FERNANDES, s.d, p. 21).

O que se destaca é que a tese aqui defendida pode ser nitidamente confirmada pela discussão qualitativa e quantitativa realizada ao longo das seções deste trabalho, de forma a esclarecer que o Pronatec se consolidou como resposta às necessidades da grande crise estrutural de cunho financeiro que atingiu todas as partes do globo no ano de 2008, estabelecendo com isso, em solo brasileiro, o financiamento privado (em sua grande parte) e público da educação profissional, ocultando a amplitude das desigualdades sociais e da precarização do trabalho e das condições do seu exercício.

Ora, o Pronatec se firmou enquanto um dos projetos educacionais orientados pelos organismos internacionais, no caso a CEPAL, voltados para a formação da classe trabalhadora brasileira. Consequentemente, a falácia da qualidade da educação profissional assim como as demais modalidades que configuram o sistema educacional brasileiro, sustentada pelo

discurso da empregabilidade e o perfil que ela demanda, se instaurou na sociedade, seduzindo jovens e trabalhadores ávidos por qualificação profissional sob a promessa da superação das condições de pobreza, por meio da conquista de um posto de trabalho. Entretanto, na concretude da realidade, onde impera a exploração do homem e o domínio do capital, é reservado para aqueles que sonham e fazem parte da classe que vive do trabalho, nenhuma mudança é realizada em prol do seu bem estar.

Há, portanto, o principal fundamento que sustentou o Pronatec antes mesmo da sua existência: consolidar-se enquanto estratégia do capital para contornar a crise e, ao mesmo tempo, garantir a reprodução do sistema capitalista, onde são necessárias a estabilidade financeira e a dinamização da economia para o consumo. Para isso, fizeram-se necessários dois grandes feitos: 1) no acordo dos ofertantes do Pronatec, o direcionamento de recursos públicos para financiar o setor privado (onde se destaca o acordo de gratuidade do sistema S); 2) no âmbito ideológico e do discurso, “garantir” aos jovens e trabalhadores que passassem pelo Pronatec o encaminhamento para o mercado de trabalho, ainda que extremamente precarizado e explorador, captando para isso a consciência dessa classe.

No contexto do capitalismo voraz, a educação é manobrada a seu favor e nesse caso, centra seus esforços para reproduzir as relações sociais necessárias para a manutenção desse modo de produção, pagando o preço da alienação por parte das classes dominantes. Justamente por isso a educação no contexto da lógica do capital nunca será para todos, afinal é preciso existir quem manda e quem seja mandado.

O Pronatec consiste numa política pública educacional que veio para contribuir ainda mais para o avanço da mercantilização da educação, para a ávida busca de lucratividade sob o preço da avassaladora exploração da força de trabalho.

O Pronatec sintetiza, nessa segunda década do século XXI, as relações entre o Estado e as políticas públicas educacionais, em particular as da EP, que se materializam no sentido de ampliar o acesso quantitativo aos fragmentos mais empobrecidos da classe trabalhadora à educação, mas não na perspectiva da garantia do direito pleno, inteiro. (MELO; MOURA, 2016, p. 11).

E para tudo isso fez-se extremamente necessário o controle ideológico dos sujeitos envolvidos nesse processo, retirando a culpa da economia em si e da crise nela desencadeada e colocando-a nas mãos do indivíduo – responsabilizado então por suas condições materiais

de existência e por provedor da sua qualificação profissional. A educação nesses moldes nunca se constituirá em possibilidade de emancipação.

Educação profissional na sociedade capitalista, especificamente na economia periférica brasileira, em consonância com o imperialismo e nos moldes da política economia neoliberal é sinônimo de formação de “competências e habilidades” para que o indivíduo fique em condições de empregabilidade e que seja nele inculcado o discurso ideológico da culpabilização: ele sendo o responsável pela sua qualificação e pela sua condição de desempregado – e convencido de que os cursos ofertados, ainda que breves e superficiais, são importantes e indispensáveis.

Para essa lógica, se após o curso haverá inserção no mundo do trabalho não é a questão central. O importante é contribuir para conformar os trabalhadores aos interesses do capital. Concluimos, ainda, que a privatização da EP, via Pronatec, se efetiva por meio de transferências diretas e indiretas de recursos públicos. (MELO; MOURA, 2016, p. 10).

Sob a justificativa de estar se preparando para ter um emprego, os indivíduos se vinculam ao Pronatec na esperança de obter qualificação profissional adequada para lidar com situações atuais, tais como as novas tecnologias. O problema ideológico está justamente nesse aspecto: a falácia vaga de emprego que existe e está à espera de mão de obra qualificada e que a educação profissional é sinônimo de inclusão social e produtiva. O que está oculto nessa história é que está posta uma grave crise estrutural do capital – essa sim responsável pelo desemprego. E para além dessa questão, a famosa democratização do acesso, amplamente pregada pelo Pronatec desde o seu primórdio e apresentada como grande diferencial dessa política, na prática, não ocorre: tem como marco a desigualdade, uma vez que as possibilidades oferecidas pelo programa são restritas e condicionantes a mero treinamento.

E por parte do empresariado e demais empregadores de mão de obra, a insistência pela demanda de trabalhadores qualificados oculta o objetivo de ter um significativo exército de reserva e o aumento da produtividade visando a mais valia. E, além disso tudo, ainda há a possibilidade de poder contar com o financiamento público no que tange à formação de trabalhadores, mesmo em contexto de crise.

Ora, o Pronatec e seu desempenho são avaliados pelo quanto conseguem aproximar seus cursos às necessidades do mercado de trabalho. Por isso a qualificação profissional, na lógica da empregabilidade torna-se requisito indispensável para aqueles que desejam um posto de trabalho, para assim se adequar ao “perfil” exigido. “Nesse caminho, apresenta como

resultado a produção em larga escala de um contingente de trabalhadores com baixa escolaridade, privada de uma formação geral, para alimentar o desenvolvimento subalterno, desigual e combinado brasileiro.” (MELO; MOURA, 2016, p. 10). Educação como mercadoria – política de formação de trabalhadores conduzida pelos ditames do mercado. O Pronatec, nesse sentido, consiste num conjunto de propostas formativas voltadas à multifuncionalidade dos trabalhadores que não fogem à lógica do capital.

Foi concebido e é executado com base na função do Estado de contribuir para a reprodução do capital, nesse caso, por meio de uma educação que forma os fragmentos da classe trabalhadora por caminhos distintos, contribuindo também para perpetuar a divisão técnica do trabalho e, em consequência, a separação entre trabalho intelectual e manual, alimentos vitais do modo de produção capitalista. (MELO; MOURA, 2016, p. 11).

Eis então a lógica da profissionalização, que em detrimento dos interesses e demandas do mercado, homogeniza a força de trabalho, no caso, por meio do PRONATEC enquanto política educacional compensatória – em detrimento do elevado índice de analfabetismo funcional e baixa escolaridade, utilizando a qualificação profissional como resposta às necessidades de inclusão social da classe trabalhadora brasileira. E o desemprego, no âmbito do arranjo institucional do PRONATEC, é concebido como um processo de cunho conjuntural e não estrutural e, justamente, conforme Silva Júnior, Lucena e Ferreira (2011), acabou favorecendo e estabelecendo a privatização na educação brasileira, escorada na falácia do discurso da competência do mercado e incompetência do Estado.

Educação Profissional e tecnológica contraposta ao regime de acumulação financeira aqui analisado remetem ao conhecimento humano como fundamento mobilizador da sociedade, de modo que seu sentido revolucionário, ainda de acordo com os referidos autores, concebe a educação enquanto possibilidade de revolução consolidada por meio de diferentes formas de resistência provocadoras de inúmeras transformações sociais.

No que se refere à profissionalização e privatização da educação, ela se torna um dos principais obstáculos no contexto do regime de acumulação financeira o qual configura as análises aqui desenvolvidas.

O que nos parece, apesar dos discursos otimistas, é que a dívida brasileira ainda está em escala crescente e o futuro é incerto. Será apenas a qualificação como um fenômeno doméstico a responsável pela inclusão

social, ou isso se refere a um processo internacional? O debate está lançado... (SILVA JÚNIOR; LUCENA; FERREIRA, 2011, p. 854).

E, além disso, o arranjo institucional do PRONATEC o caracterizou enquanto política educacional compensatória, que vem tentando, ao longo da sua existência, suprir os aspectos estruturais do desemprego por meio de medidas conjunturais, ou seja, via qualificação profissional, o que é insuficiente e inconsistente face às demandas concretas da classe trabalhadora brasileira.

A transformação da sociedade é prática, não pode ser só ideia. Não basta idealizar uma sociedade. A ideia enquanto educação deve estar em contato com a prática social e vice-versa. Um saber não posto em prática que serventia vai ter? A educação tem que ser dinâmica e transformadora a serviço do novo homem/mulher para uma nova sociedade onde a vida passará a servir-se do capital e não mais o contrário. (FERNANDES, s.d, p. 19).

A problematização da crise de 2008 remete, portanto, ao Regime de Acumulação Financeira e a reflexão sobre ambos consiste nos principais fundamentos que embasam a discussão acerca da crescente profissionalização e privatização da Educação Profissional e Tecnológica. E que ações de superação dessas contradições não convergem com o modo de produção capitalista.

REFERÊNCIAS

ALAM, Luise Anita Wulff Al et al. **Análise sobre o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego PRONATEC**, Senai-Pelotas. 2013.

ALMEIDA, Marilis Lemos de. **Da formulação à implementação: análise das políticas governamentais de educação profissional no Brasil**. Tese (doutorado) Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Geociências. Campinas, SP.: [s.n.],2003.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade no mundo do trabalho. São Paulo: Cortez, 2002.

ANUÁRIO da Educação Básica – 2017. Editora Moderna / Todos pela Educação. 2017.

AYROZA, Maria Cristina et al. **O Programa Escola Técnica Aberta do Brasil (e-Tec Brasil): educação profissional em ação**. Disponível em: <http://www.utp.br/Cadernos_de_Pesquisa/pdfs/cad_pesq13/16%20_o_programa_cp13.pdf> Acesso em: 03 jul. 2016.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Ed.70, 1977.

BERTOIGNA, Vinicius. **A educação profissional no Brasil: a questão do dualismo ainda permance?** Disponível em: <http://tede.unoeste.br/tede/tde_arquivos/1/TDE-2010-03-23T120947Z-157/Publico/Dissertacao.pdf> Acesso em: 09 de out. de 2012.

BORÓN, Atilio. A sociedade civil depois do dilúvio neoliberal. In: SABER, E.; GENTILI, P. (orgs.). **Pós-neoliberalismo: As políticas sociais e o estado democrático**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996, pp. 63-118.

BRASIL, Lei nº Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011. **Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec)**. Brasília, 26 de outubro de 2011. Disponível em<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112513.htm>. Acesso em: 20, jul. 2014.

BRASIL / MEC / SETEC. **Educação profissional técnica de nível médio integrada ao ensino médio** – Documento Base. Brasília/ DF, 2007.

BRASIL. Catálogo nacional dos cursos técnicos. 2012. Disponível em: <http://pronatec.mec.gov.br/cnct/pdf/tabela_convergencia.pdf>. Acesso em: 16, mar. 2015. 4.

BRASIL. Guia Pronatec de Cursos FIC. 2013. Disponível em: <http://pronatec.mec.gov.br/fic/pdf/2013_guia_cursosfic_port_899.pdf>. Acesso em: 16, mar. 2015. 5.

BRASIL. Relatório de Auditoria Anual de Contas/2013 realizado pela CGU na Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. Brasília, 2014b. 6.

BRASIL. Relatório de Gestão do Exercício de 2013 da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica SETEC. Brasília, 2014c. 7.

BRASIL. Fundo de Financiamento Estudantil. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=198&Itemid=303> Acesso em: 10, set. 2013

BRAVERMAN, Harry. **Trabalho e capital monopolista**: A degradação do trabalho no século XX. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Crise e recuperação da confiança. In: **Revista de Economia Política**, vol. 29, nº 1 (113), p. 133-134, janeiro-março 2009.

CASSIOLATO, Maria Martha. M. C.; GARCIA, Ronaldo Coutinho. **PRONATEC**: Múltiplos arranjos e ações para ampliar o acesso à educação profissional. Texto para discussão 1919. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2014.

CHAHAD, José Paulo Zeetano. Flexibilidade e segurança no mercado de trabalho: a busca da melhoria da proteção social dos trabalhadores brasileiros. In: **O novo cenário laboral latino-americano**: regulação, proteção e políticas ativas nos mercados de trabalho/Editado por Jürgen Weller. LC/W. 277 p. 87-110, 2009.

CHESNAIS, François. **A Mundialização do Capital**. Tradução de Silvana Finzi Foá. São Paulo: Xamã Editora, 1996.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL). **O novo cenário laboral latino-americano**: regulação, proteção e políticas ativas nos mercados de trabalho. Santiago: CEPAL, 2009.

DOWBOR, Ladislau. **A crise financeira sem mistérios**: Convergência dos dramas econômicos, sociais e ambientais. *Economia Global e Gestão*, v. 13, n. 3, p. 09-38, 2008.

FARHI, Maryse et. al. A crise e os desafios para a nova arquitetura financeira internacional. In: **Revista de Economia Política**, vol. 29, nº 1 (113), p. 135-138, janeiro-março 2009.

FERNANDES, Hélio Clemente. **Imperialismo, sociedade e educação**. s.d. Disponível em: <www.histedbr.fe.unicamp.br/acer_histedbr/jornada/.../txt.../Helio%20Fernandes.doc> Acesso em: 11, abr. 2017.

FERRARI FILHO, Fernando; PAULA, Luiz Fernando. A crise das finanças desregulamentadas: o que fazer? In: **Revista de Economia Política**, vol. 29, nº 1 (113), p. 142-144, janeiro-março 2009.

FIDALGO, Fernando; MACHADO, Lucília. **Dicionários da Educação Profissional**. Belo Horizonte: NETE – Núcleo de Estudos sobre Trabalho e Educação, 2000.

FRANCO, Maria Laura P. B. **Análise do conteúdo**. Brasília: liber Livro, 2007.

FREITAS, M. C. P. Os efeitos da crise global no Brasil: aversão ao risco e preferência pela liquidez no mercado de crédito. **Estudos Avançados**, v. 23, n. 66, 2009.

GALA, Paulo. Evolução recente do câmbio no Brasil: momento Minsky. In: **Revista de Economia Política**, vol. 29, nº 1 (113), p. 148-149, janeiro-março 2009.

GALLINDO, Erica de Lima; FERES, Marcelo Machado; SCHOROEDER, Nilva. O PRONATEC e o fortalecimento das políticas de Educação Profissional e Tecnológica. In: **Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate**. n. 24. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2015, p. 46-45.

GAMA, Carlos Alberto Machado da. **Reestruturação produtiva e a reforma da educação profissional – o Decreto 2208/97. Trajetória e posições no CEFET- Campos/Carlos Alberto Machado da Gama**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal Fluminense - Niterói: [s.n.], 2004.

GONÇALVES, Reinaldo. **Crise econômica: radiografia e soluções para o Brasil**. Rio de Janeiro: Fundação Lauro Campos, 2008.

GRAMSCI, Antonio. Americanismo e Fordismo. In: **Maquiavel, a Política e o Estado Moderno**. São Paulo: Civilização Brasileira, 1976. p. 375-413.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna: Uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. 18ª edição. São Paulo: Edições Loyola, 2009.

HERMANN, Jennifer. Da liberação à crise financeira norte-americana: a morte anunciada chega ao paraíso. In: **Revista de Economia Política**, vol. 29, nº 1 (113), p. 138-141, janeiro-março 2009.

HYPOLITO, Álvaro Moreira. Políticas curriculares, Estado e regulação. In: **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1337-1354, out.-dez. 2010.

IANNI, Octavio. O declínio do Brasil-nação. **Estudos avançados** 14.40 (2000): 51-58.

JORGENSEN, Henning. O modelo dinamarquês de “flexigurança” e as lições pertinentes para a América Latina. In: **O novo cenário laboral latino-americano: regulação, proteção e políticas ativas nos mercados de trabalho**/Editado por Jürgen Weller. LC/W. 277. p. 49-68, 2009.

KOPNIN, Pável Vassilyevitch. **A dialética como lógica e teoria do conhecimento**. Civilização Brasileira, 1978.

KUENZER, Acácia Zeneida. Z. **A Formação de educadores no Contexto das Mudanças no Mundo do Trabalho: Novos Desafios para as Faculdades de Educação**. Educação & Sociedade, Curitiba, v. 63, p. 105-111, 1998.

LEITE, M.P. **Qualificação, desemprego e empregabilidade**. São Paulo em Perspectiva, v.11, n.1, jan/mar, p. 64-69. São Paulo: Fund. Seade, 1997.

LEMO, Ana Thyara Leal. **O PRONATEC e a política de formação da classe trabalhadora no contexto da proclamada sociedade do conhecimento: um exame ontocrítico**. 2016. Tese de Doutorado.

LIMA, Marcos Ricardo de. **PRONATEC-Programa nacional de acesso ao ensino técnico e emprego: uma crítica na perspectiva marxista**. Disponível em:

<www.estudosdotrabalho.org/texto/gt1/Pronatec.pdf> Acesso em: jul. 2015.

LIMA, Thaís Damasceno; DEUS, Larissa Naves. A crise de 2008 e seus efeitos na economia brasileira. **Revista Cadernos de Economia**, v. 17, n. 32, p. 52-65, 2013.

LUCENA, Carlos Alberto. A Teoria do Capital Humano: história, trabalho e capacitação dos trabalhadores. In: **Congresso de Pesquisa e Ensino em Educação em Minas Gerais**. 2003. p. 945-953.

LUCENA, Carlos Alberto. Relatório final de Pesquisa Produtividade em Pesquisa – CNPQ. **O SENAI e a formação dos trabalhadores na região de Uberlândia, Minas Gerais**. Universidade Federal de Uberlândia, 2016.

LUCENA, Carlos Alberto. **Tempos de destruição – Educação, trabalho e indústria do petróleo no Brasil**. Campinas, SP: Autores Associados; Uberlândia, MG: EDUFU, 2004.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MARX, Karl. **O Capital: crítica da economia política**. Livro 3º, Volume III, Tomo 2, tradução Reginaldo Sant’Anna, 3ª Ed., São Paulo: Editora Nova Cultural, 1985.

MATTOS, Fernando Augusto Mansor. **Formalização do mercado de trabalho e redução da desigualdade de renda: avanços e desafios após 12 anos de governo federal liderado pelo Partido dos Trabalhadores**. TRABALHO, p. 53.

MEC/Inep/DEED. **Sinopse Estatística da Educação Básica**. Disponível em:

<<http://portal.inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>> Acesso em: 03, abr. 2017.

MEC/SETEC. **Relatório Anual de Análise dos Indicadores de Gestão das Instituições Federais de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – Exercício 2014**. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>> Acesso em: 29, abr. 2017.

MEC/SETEC. **Relatório Anual de Análise dos Indicadores de Gestão das Instituições Federais de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – Exercício 2013**. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>> Acesso em: 29, abr. 2017.

MELO, T. G. S.; MOURA, D. H. Programa nacional de acesso ao ensino técnico e emprego (PRONATEC): expansão e privatização da educação profissional. In: **Revista Holos**. Disponível em: <www.ifrn.edu.br/ojs/index.php/HOLOS/article/download/4995/1572> Acesso em: 23, mai. 2017.

MELLO, Alex Fiuza. Teorias do neo-imperialismo: raízes da teoria marxista do capitalismo mundial. In: **Revista Estudos de Sociologia**. v. 6, n. 11, 2001. Disponível em: <<http://seer.fclar.unesp.br/estudos/article/view/411/301>> Acesso em: 30, jan. 2017.

MENDONÇA, Ana Rosa Ribeiro. Regulamentação bancária, gestão de riscos e gestão da desordem financeira. In: **Revista de Economia Política**, vol. 29, nº 1 (113), p. 141-142, janeiro-março 2009.

MEZZAVILA, Isabela Cristina Veroneze; CARDOSO, Jorge Manoel Mendes. Qualificação profissional e empregabilidade: reflexões pertinentes. In: **Revista de Pós-Graduação da Faculdade Cidade Verde**, v. 2, n. 1, 2016.

MONTAGNER, Paula; MULLER, Luis Herberto. Inclusão produtiva urbana: o que fez o PRONATEC / BOLSA FORMAÇÃO entre 2011 e 2014. In: **Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate**. n. 24. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2015.

MONTALVÃO, Luciano Alvarenga. Do Pimmo ao Pronatec: história e atualidade das políticas nacionais de formação da classe trabalhadora. In: **Observatório em Debate**, n. 2, p. 2-26, 2015

OLIVEIRA, Ramon de. Agências multilaterais e a educação profissional brasileira. Campinas: Alínea, 2006.

OLIVEIRA, Ramon de. Empresariado industrial e a educação profissional brasileira. In: **Educação e Pesquisa**. São Paulo, v. 29, n. 2, p. 249-263, jul./dez. 2003.

OREIRO, José Luís da Costa; BASILIO, Flávio Augusto Correa. A crise financeira brasileira: uma análise a partir do conceito de fragilidade financeira *à la* Minsky. In: **Revista de Economia Política**, vol. 29, nº 1 (113), p. 146-148, janeiro-março 2009.

POPKEWITZ, T. S. Uma perspectiva comparativa das parceiras, do contrato social e dos sistemas racionais emergentes. In: TARDIF, M.; LESSARD, C. (Org.). **O ofício do professor: história, perspectivas e desafios internacionais**. Petrópolis: Vozes, 2008.

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

RAMOS, Marise Nogueira. **A educação profissional pela pedagogia das competências e a superfície dos documentos oficiais**. Educ. Soc., Campinas, vol. 23, n. 80, setembro/2002, p. 401-422. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em: agosto, 2015.

RAMOS, Moacyr Salles. Educação profissional: ampliação de vagas para obtenção de consenso. In: **O social em questão - Ano XVIII - nº 34**, p.259-276 – 2015.

REIS, Cinval Filho dos. **Educação e mundo do trabalho na indústria sucroalcooleira: entre as contradições da realidade social e os desafios da (des)qualificação profissional**. Dissertação (mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal de Uberlândia. Uberlândia, 2011.

SANTIAGO, Ariane de Cássia Queiroz. **A Qualificação Profissional pelo Programa Nacional De Acesso Ao Ensino Técnico e Emprego: um debate necessário**. 90 f. 2014.

Dissertação (mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2015.

SICSÚ, João. Para além das políticas de resgate. In: **Revista de Economia Política**, vol. 29, nº 1 (113), p. 142-144, janeiro-março 2009.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis; LUCENA, Carlos; FERREIRA, Luciana Rodrigues. As relações entre o ensino médio e a educação superior no Brasil: profissionalização e privatização. **Revista Educação e Sociedade** [online]. 2011, vol.32, n.116, p.839-856. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302011000300012>> Acesso em: 12, set. 2016.

SOUSA, Fernando J. Pires de. Precariedade do Mercado de Trabalho, Proteção Social e Mobilidade de Trabalhadores: Implicações Inquietantes do Neoliberalismo na América Latina. In: JÚNIOR, Macambira; ARAÚJO, Tarcísio Patricio de; LIMA, Roberto Alves de. (Org.). **Mercado de trabalho: qualificação, emprego e políticas sociais**. 1ed. Fortaleza: IDT, 2016, v. , p. 51-70.

SOUSA, Marconi Fernandes et. al. Avaliação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) para o público do Cadastro Único Para Programas Sociais (Cadastro Único) e beneficiários do Programa Bolsa Família (PBF); Cobertura, Adequação da oferta e do desempenho dos participantes. In: MONTAGNER, Paula; MULLER, Luis Herbert. **Inclusão produtiva urbana: o que fez o PRONATEC / BOLSA FORMAÇÃO** entre 2011 e 2014. In: **Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate**. n. 24. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2015, p. 127-155.

SOUSA, Marconi Fernandes; SILVA, Yuri César; JANNUZZI, Paulo de Martino. Contribuição do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Bolsa Formação para formalização do emprego e dos microempreendedores individuais: análise dos participantes beneficiários do Bolsa Família e inscritos no cadastro único. In: **Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate**. n. 24. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2015, p. 157-182.

SOUZA, Flávio Elizário de. **Educação Profissional e Tecnologia: Análise do Pronatec no campus de Paraíso do Tocantins do IFTO**. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Tocantins – Campus Universitário de Palmas. Dissertação (Mestrado). Palmas, TO, 2015.

SOUZA, Liliane Bordignon. **Reforma e expansão da educação profissional técnica de nível médio nos anos 2000**. Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação – Campinas, SP: [s.n.], 2013.

SOUZA, Luciene Maria de. **As transformações no mundo do trabalho: um estudo sobre a precarização e qualificação profissional dos operadores de telemarketing na cidade de Uberlândia, MG**. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Uberlândia, Programa de Pós-Graduação em educação. Uberlândia. 2007.

VASAPOLLO, Luciano. **O trabalho atípico e a precariedade**. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

WELLER, Jürgen. Avanços e desafios para o aperfeiçoamento da institucionalidade trabalhista na América Latina. In: **O novo cenário laboral latino-americano: regulação, proteção e políticas ativas nos mercados de trabalho**/Editado por Jürgen Weller. LC/W. 277 p. 11-48, 2009.