



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

ARIANE DE CÁSSIA QUEIROZ SANTIAGO

**A QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL PELO PROGRAMA
NACIONAL DE ACESSO AO ENSINO TÉCNICO E
EMPREGO: UM DEBATE NECESSÁRIO**

Salvador

2015

ARIANE DE CÁSSIA QUEIROZ SANTIAGO

**A QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL PELO PROGRAMA
NACIONAL DE ACESSO AO ENSINO TÉCNICO E
EMPREGO: UM DEBATE NECESSÁRIO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Maria Regina Filgueiras Antoniazzi.

Salvador

2015

ARIANE DE CÁSSIA QUEIROZ SANTIAGO

**A QUALIFICAÇÃO PELO PROGRAMA NACIONAL
DE ACESSO AO ENSINO TÉCNICO E EMPREGO: UM
DEBATE NECESSÁRIO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Aprovada em: ____/____/____.

Maria Regina Filgueiras Antoniazzi – Orientadora _____
Doutora em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Bahia
Universidade Federal da Bahia

Gaudêncio Frigotto _____
Doutor em Educação pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Sandra Maria Marinho Siqueira _____
Doutora em Educação pela Universidade Federal do Ceará
Universidade Federal da Bahia

A Antonio e Angela, meus pais, meu sustento em todos os momentos.

Ao meu Antônio Miguel, fruto do meu ventre, causa da minha alegria e a quem eu apresentarei outro tipo de sociabilidade.

AGRADECIMENTOS

São tantos, e tão especiais...

Ao meu soberano Deus pelo dom da vida; por minha vida e a de quem a faz mais feliz.

Aos meus pais Antonio e Angela, meu apoio emocional, referência de humanidade; um obrigado não bastaria.

Aos meus irmãos, Ângelo – late Kelle e Adalberto - Pricila, por me incentivar e sonhar comigo; vocês são a corda do meu coração.

Ao meu amado Marcos Davi, pela ajuda, por me encher de coragem, por acreditar em mim até mais que eu mesma.

Aos meus avós, tios(as), primos(as) pelo apoio.

À minha querida orientadora, Prof^a Regina Antoniazzi, por muito me instruir, pelo incentivo, cuidado, dedicação e por caminhar comigo na construção dessa pesquisa.

À Prof^a Sandra Marinho, Alberto, Ferdinando e ao LEMARX / LEPEJA pela companhia, pelos ensinamentos, pela disponibilidade das informações tão pertinentes a este estudo.

Ao Prof. Gaudêncio Frigotto, referência no campo educacional e em particular na educação profissional, pela disponibilidade, atenção e gentileza em contribuir com seus ensinamentos desde o Projeto de Qualificação desta Dissertação.

As queridas Enaura, Angelita, Cida, Conceição, Cris; nem só de UFBA vivemos, foi muito compartilhar com vocês bons momentos destes dois anos de estudo.

Ao Programa de Pós-graduação em Educação e ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) pela concessão da bolsa para a realização deste Mestrado.

Tantos pisam este chão que ele talvez um dia se humanize.

Carlos Drummond de Andrade
(1951)

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.

RESUMO

Esta dissertação teve como objeto de investigação a proposta do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e ao Emprego, instituído pela Lei 12.523/2011. Este estudo se torna relevante na medida em que nos levou a identificar os limites e as possibilidades da proposta de acesso a Educação Profissional e ao emprego a partir deste Programa. Todo o estudo teve como objetivo compreender os motivos pelos quais, em tempos de crise, como a crise de ordem estrutural do capitalismo, que se manifesta na crise de desemprego estrutural, surgem programas como solução ao desemprego, a exemplo do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). Na primeira parte desta dissertação realizamos a revisão da literatura pertinente e a produção acadêmica de estudiosos e pesquisadores das áreas de Sociologia e Economia do Trabalho e Trabalho e Educação. Nessa revisão, identificamos os reflexos da crise que, afetaram e afetam o mundo do trabalho e por isso, a classe trabalhadora. Na segunda parte desta dissertação tratamos da própria trajetória da educação profissional e dos Planos e Programas para qualificação dos trabalhadores, dos quais se destacam o Programa Intensivo de Preparação de Mão-de-Obra (PIPMO) - 1963 - 1982, o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor) -1996 - 2002 e o Plano Nacional de Qualificação (PNQ) - 2003 - até os dias atuais, situando-os em seus determinados momentos históricos, portanto imersos em uma determinada conjuntura. Da análise do Programa, que constitui a última parte desta dissertação reafirmamos a necessidade de um debate que lance luz sobre a evidência de um ajuste estrutural da educação profissional em determinados momentos históricos, enquanto mecanismo de desenvolvimento de capital humano e, além disto, como estratégia de submissão da classe trabalhadora e seus filhos à precariedade do mercado de trabalho, resultante da reação da burguesia à crise estrutural do capital e por conseqüência a crise estrutural do emprego. Concluimos que, assim como o PIPMO, Planfor e PNQ, que foram também programas de qualificação profissional, o Pronatec não garante a inserção do trabalhador em postos de trabalho socialmente protegidos. Ao contrário, a qualificação profissional desenvolvida no Pronatec responsabiliza o próprio trabalhador pelo seu desemprego e, ou, pelo seu auto-emprego em postos de trabalho precarizados.

Palavras-chave: Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego; Educação para o trabalho; Ensino profissional; Trabalho; Qualificações profissionais

SANTIAGO, Ariane de Cássia Queiroz. The Professional Qualification by the National Program for Access to Technical Education and Employment. 90 pp. 2014. Dissertação (mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2015.

ABSTRACT

This dissertation aimed the investigation of the proposal of the National Program for Access to Technical Education and Employment, established by the Law 12.523/2011. This study becomes relevant as it will lead us to identify the limits and possibilities of the access proposal to Professional Education and employment based on this program. The whole study was guided aiming the understanding of the reasons why in times of crisis, as the crisis of structural order of capitalism manifested in structural unemployment crisis, some programs arise as a solution to unemployment, such as the Pronatec. The first part of this dissertation includes a review of relevant literature and academic production of scholars and researchers in the fields of Sociology and Labor Economics and Labor and Education. In this review we identified the reflexes of the crisis which affected and still affects the world of work and therefore the working class. The second part of this dissertation deals with own the trajectory of the vocational education and the Plans and Programs for the qualification of workers, among which are the Intensive Plan Preparation of Manpower (PIPMO) - 1963 - 1982, the National Plan for Worker Qualification (Planfor) - 1996-2002 and the National Qualification Plan (PNQ) - 2003 - until today, situating them in their particular historical moments therefore immersed in a given situation. From the program's analysis, which is the last part of this dissertation we reaffirm the need for a debate that will shed light on the disclosure of a structural adjustment of vocational education in certain historical moments as a mechanism of development of human capital and, moreover, as a strategy submission of the working class and their children to the precariousness of the work resulting from the reaction of the bourgeoisie to the structural crisis of capital and hence the structural crisis of unemployment market. We conclude that, like the PIPMO, Planfor and PNQ, who were also professional qualification programs, the Pronatec does not guarantee the participation of workers in jobs socially protected. On the contrary, the qualification developed in Pronatec blames the worker and their unemployment, or by self-employment in precarious jobs.

Keywords: National Program for Access to Technical Education and Employment Education for work; Professional Education; Work; Professional Qualifications

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Certific	Certificação Profissional e Formação Inicial e Continuada
Cefets	Centros Federais de Educação Tecnológica
Codefat	Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos
EPSJV	Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIC	Formação Inicial e Continuada
Fies	Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IF	Institutos Federais
MDS	Ministério de Desenvolvimento Social
MEC	Ministério da Educação e Cultura
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
PARCs	Parcerias Nacionais e Regionais
PEA	População Economicamente Ativa
PEQs	Planos Estaduais de Qualificação
PIA	População em Idade Ativa
PIPMO	Programa Intensivo de Preparação de Mão-de-Obra
Planfor	Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador
PNQ	Plano Nacional de Qualificação
Planteqs	Planos Territoriais de Qualificação
Proesqs	Projetos Especiais de Qualificação
Planseqs	Planos Setoriais de Qualificação

PPA	Plano Plurianual
Proeja	Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na modalidade de Jovens e Adultos
Projovem	Programa Nacional de Inclusão de Jovens
Pronatec	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
Sebrae	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
Senac	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
Senai	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
Senat	Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte
Senar	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
Sesc	Serviço Social do Comércio
Sesi	Serviço Social da Indústria
SPPE	Secretaria de Políticas Públicas de Emprego
USP	Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
2	REFERENCIAL TEÓRICO-METODOLÓGICO	17
3	A CRISE ESTRUTURAL DO CAPITAL E O REBATIMENTO NA CLASSE TRABALHADORA: UMA ANÁLISE A PARTIR DA CATEGORIA TRABALHO	19
3.1	DEBATES SOBRE A CATEGORIA TRABALHO	19
3.2	OS MODELOS DE ORGANIZAÇÃO E GESTÃO DO TRABALHO E AS SUAS RESPECTIVAS ALTERAÇÕES A PARTIR DOS ANOS DE 1970	23
3.3	A PRECARIZAÇÃO SOCIAL DO TRABALHO E A QUALIFICAÇÃO DO TRABALHADOR PARA O MERCADO DE TRABALHO NO BRASIL	29
4	A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E OS PROGRAMAS DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL	32
4.1	DEBATES SOBRE OS PLANOS E PROGRAMAS PARA QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL: DO PIPMO AOS ANOS 1990	36
4.2	PLANFOR: POLÍTICA DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL DO GOVERNO DE FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (FHC)	43
4.3	A POLÍTICA DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL DO GOVERNO LULA: O QUE MUDOU?	48
5	PROBLEMATIZANDO O PROGRAMA NACIONAL DE ACESSO AO ENSINO TÉCNICO E EMPREGO	52
5.1	HISTÓRICO	52
5.2	LEGISLAÇÃO E CARACTERÍSTICAS	56
5.3	AÇÕES INTEGRANTES DO PRONATEC	63
5.3.1	Bolsa-Formação	63
5.3.2	Fies Técnico e Fies Empresa	67
5.3.3	Brasil Profissionalizado	67
5.3.4	Acordo de gratuidade com o Sistema S	68
5.3.5	Rede E-Tec	69
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	70
	REFERÊNCIAS	74
	ANEXO A - Lei nº 12. 513/2011	78

1 INTRODUÇÃO

A sociedade capitalista contemporânea tem passado por transformações significativas nos campos da economia, da política, da cultura e da tecnologia, com repercussões expressivas em todos os aspectos da vida pessoal e social dos indivíduos porque essas mudanças afetaram e afetam o mundo do trabalho, tanto no que diz respeito à organização e gestão, quanto à exigência de um “novo perfil” de trabalhador. Assim, o conjunto dessas mudanças, tem demandado maior qualificação e um novo “perfil profissional”.

A mecanização e execução de tarefas, gradativamente, dadas as inovações tecnológicas, estão sendo substituídas por um maquinário mais sofisticado, que demanda novos conhecimentos do trabalhador, assim como, dando espaço às novas tendências organizacionais, próprias da “Era do Conhecimento”. Como consequência, a qualificação e a formação continuada dos trabalhadores passam a ser uma necessidade da sociedade capitalista, no sentido de atender as demandas do mercado de trabalho.

Os processos de aprendizagem são reavaliados e devem enfatizar e compreender as incertezas geradas pelas mudanças socioeconômicas que interferem nas relações socioculturais dos sujeitos, conseqüentemente também, nas relações de trabalho. A partir desta nova configuração da sociedade capitalista, torna-se recorrente o debate sobre a qualificação profissional dos trabalhadores, tendo como perspectiva as propostas de aprendizagem para inserção e/ou permanência dos mesmos no mercado de trabalho, altamente competitivo. Partindo destas constatações e com o intuito de questioná-las é que, desde a monografia da graduação, realizo estudos e pesquisas sobre a qualificação do trabalhador e a sua inserção no mercado de trabalho.

A proposta de estudo sobre a qualificação profissional e acesso ao emprego aqui apresentada concentra-se na análise no Pronatec, Lei Nº 12.513, sancionada pela Presidenta Dilma Rousseff em 26 de outubro de 2011, que é definido como um conjunto de ações que visam ampliar a oferta de vagas na educação profissional e

tecnológica brasileira a partir de cursos técnicos ou de formação inicial e continuada e qualificação profissional.

Mesmo considerando o tempo curto de implantação do Programa pensamos ser importante uma primeira aproximação, já que o mesmo vem envolvendo os governos federal, estaduais, sistema S (principalmente o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI)) e entidades privadas, no sentido dos investimentos feitos, e na numerosa oferta de vagas e cursos possíveis no âmbito nacional. Por isso, este estudo se torna relevante na medida em que nos levará a uma análise mais geral do plano da totalidade do pensamento sobre a sociedade capitalista atual, a partir da formulação da seguinte questão: Quais os limites e possibilidades da proposta de acesso a Educação Profissional e ao emprego a partir do Programa Nacional de Acesso ao ensino Técnico e Emprego? O que notamos durante as análises mais gerais feitas sobre a qualificação profissional é que em tempos de crise, como a crise de ordem estrutural do capitalismo que se manifesta na crise de desemprego estrutural, surgem programas como solução ao desemprego, a exemplo do Pronatec, e por isso justificamos nossa intenção de pesquisa.

Utilizaremos como procedimento da investigação a análise, minuciosa, dos documentos que subsidiam o Programa, principalmente os que estão relacionados a proposta de Bolsa Formação que dá conta dos Cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC), ou qualificação profissional, caracterizados por cursos “rápidos” com duração de três meses em média, que estarão associadas às análises do modo de Produção Capitalista e as suas contradições.

Adotaremos como método de análise o materialismo histórico, que toma a totalidade, no nosso caso à sociedade capitalista como um todo, elemento fundamental para conseguirmos chegar a essência do fenômeno, que está sendo estudado - o Pronatec. Compreendemos como Gamboa (2012, p. 151) que o suposto dialético “coloca a ênfase nas categorias da temporalidade (tempo) e na historicidade (origem, evolução, transformação) para a recuperação do contexto”.

Apropriamo-nos de Frigotto (2003) para afirmar que são três as razões de ordem teórica e ético-política que nos levaram a adotar o materialismo histórico

como método de análise:

1. O marxismo é a ciência do capitalismo, e, portanto, não podemos postular sua morte se seu objeto não desapareceu; ele é a única teoria capaz de pensar o capitalismo histórica e dialeticamente, evitando reducionismos;
2. Uma teoria não deve ser abandonada porque enfrenta problemas novos e sim quando não tem capacidade de nos ajudar a analisar esses problemas;
3. Adotando o materialismo histórico estamos enfrentando o pragmatismo do capitalismo, que globaliza sua forma de extração de mais-valia e redefine suas formas de exclusão.

Nesse sentido, estamos, teórica e politicamente, combatendo a tese do mercado como regulador das relações humanas, mostrando sua incapacidade de regular direitos fundamentais como saúde, educação, etc., pois reafirmamos a democracia como valor universal e a solidariedade como base da utopia socialista. Sendo assim, nesse estudo procuramos ir às raízes das determinações múltiplas e diversas que constituem o Pronatec a fim de construir um conhecimento histórico, que implicou no esforço de abstração e teorização do movimento dialético – conflitante, contraditório e mediado – do Programa.

Para realização desse estudo estabelecemos como Objetivo Geral:

* Identificar na legislação que institui o Pronatec as bases que norteiam esta proposta a fim de articulá-la ao cenário atual de crise do modo de produção capitalista, refletindo na crise do desemprego estrutural.

O objetivo geral se desdobrará nos seguintes objetivos específicos:

* Analisar a legislação (leis, decretos, pareceres, diretrizes etc.) que fundamenta e dá base jurídico-institucional ao Pronatec;

* Identificar, na produção acadêmica, os autores que trabalham com a área em estudo, e de que forma contribuem na elucidação do nosso problema de

investigação;

* Analisar para compreender a importância dada à Educação e à Educação Profissional, em particular, no contexto do mercado de trabalho atual, a partir da análise do Pronatec, e das ações que integram este Programa.

Esta dissertação estrutura-se em quatro capítulos. Seguido da Introdução e do Referencial Teórico Metodológico temos a revisão da literatura pertinente e da produção acadêmica de estudiosos e pesquisadores das áreas de Sociologia e Economia do Trabalho e Trabalho e Educação. Nessa revisão, identificamos os reflexos da crise que afetaram e afetam o mundo do trabalho e, por isso, a classe trabalhadora.

Na segunda parte desta dissertação, tratamos da própria trajetória da educação profissional e dos Planos e Programas para qualificação dos trabalhadores. Destes se destacam o PIPMO - 1963 - 1982, o Planfor -1996-2002 e o PNQ - 2003 – até os dias atuais, situando-os em seus determinados momentos históricos, portanto imersos em uma determinada conjuntura.

Da análise do Pronatec, que constitui a última parte desta dissertação, reafirmamos a necessidade de um debate que lance luz sobre a evidência de um ajuste estrutural da educação profissional em determinados momentos históricos, enquanto mecanismo de desenvolvimento de capital humano e, além disto, como estratégia de submissão da classe trabalhadora e seus filhos à precariedade do mercado de trabalho, resultante da reação da burguesia à crise estrutural do capital e por conseqüência a crise estrutural do emprego. Concluímos que, assim como o PIPMO, Planfor e PNQ, que foram também programas de qualificação profissional, o Pronatec não garante a inserção do trabalhador em postos de trabalho socialmente protegidos. Ao contrário, a qualificação profissional desenvolvida no Pronatec responsabiliza o próprio trabalhador pelo seu desemprego e/ou pelo seu auto-emprego em postos de trabalho precarizados.

2 REFERENCIAL TEÓRICO - METODOLÓGICO

A referência teórica deste estudo será o materialismo histórico-dialético. Os autores consultados são das áreas de educação, educação profissional, sociologia, sociologia do trabalho e economia da educação. Assim, vamos tomar como referência teórica os seguintes autores: Marx (2008), Engels (2004), Frigotto (2003; 2006; 2009; 2013), Frigotto, Ciavatta, Ramos (2005), Kuenzer (1999;2005), Antunes (2008; 2009), Druck (1999; 2000; 2013), Antoniazzi (2005), Mézaros (2002), Gamboa (2012), dentre outros, cujos estudos tomam a categoria trabalho como central e fundante para formação do ser social, reconhecendo o princípio educativo do trabalho e a necessidade do ser humano está envolto numa práxis social transformadora.

Portanto, na base da atividade econômica está o trabalho, tornando possível a produção de qualquer bem, criando os valores que constituem a riqueza social. Contudo, o trabalho é muito mais que um elemento teórico da Economia Política, pois diz respeito ao próprio modo de ser dos homens e da sociedade. Nesse sentido, outras determinações o fazem categoria central para a compreensão do próprio fenômeno humano-social.

O trabalho é, sempre, atividade coletiva, pois o sujeito se insere num conjunto maior de outros sujeitos, que exige não só a coletivização de conhecimentos, mas, sobretudo essa atividade implica obrigar ou convencer outros à realização de atividades, organizar e distribuir tarefas, estabelecer ritmos etc., que só é possível pela comunicação propiciada pela linguagem articulada.

Assim, nossa investigação deu-se a partir da produção acadêmica na área de trabalho e educação, dos documentos legais, dos dados relacionados ao mercado de trabalho e das políticas públicas de emprego no Brasil, concentrando a discussão nos conceitos de trabalho, capitalismo, qualificação, educação, educação profissional, emprego e políticas públicas de educação e emprego no Brasil.

A bibliografia sobre essa temática aponta para a necessidade de profissionais qualificados pela sociedade brasileira, no sentido dessas qualificações atenderem ao mercado de trabalho com um trabalhador de novo tipo, pois

[...] a memorização de procedimentos - necessária a um bom desempenho em processos produtivos rígidos - passa a ser substituída pela capacidade de usar o conhecimento científico de todas as áreas para resolver problemas novos de modo original, o que implica domínio não só de conteúdos, mas dos caminhos metodológicos e das formas de trabalho intelectual multidisciplinar, o que exige educação inicial e continuada rigorosa, em níveis crescentes de complexidade. (KUENZER, 1999, p.2)

Desta maneira, busca-se na educação a possibilidade de formação do “capital intelectual” dos trabalhadores, propaga-se a ideia de competências, de sociedade do conhecimento, em que pese sabermos as intenções capitalistas envolvidas nesse processo.

3 A CRISE ESTRUTURAL DO CAPITAL E O REBATIMENTO NA CLASSE TRABALHADORA: UMA ANÁLISE A PARTIR DA CATEGORIA TRABALHO

Este capítulo tem como objetivo apresentar uma reflexão sobre as transformações da sociedade capitalista e de que forma estas transformações apontam para a precarização social do trabalho, oriunda da crise estrutural do capital, que começou a dar sinais de um quadro crítico a partir do início da década de 70 do século XX. Esta primeira análise, desembocará na necessidade de apresentar como o quadro de precarização indica, segundo o governo e empresários, a necessidade de qualificação do trabalhador e por isso a implementação de planos e programas de qualificação profissional, e quais os reflexos na classe trabalhadora, sobretudo nos países de capitalismo periférico, como é o caso do Brasil. Para alcançar este objetivo, realizamos uma análise das características da sociedade capitalista articulada à concepção de que na essência dessa sociedade está a materialidade social constituída através da atividade produtiva, isto é, do trabalho. Compreendemos que o trabalho enquanto atividade humana e categoria sociológica, desperta intensos debates teóricos e conceituais e adquire novos contornos e particularidades a cada período, sendo assim, é interessante que se faça uma reflexão acerca do trabalho para entender as características que ele adquire na sociedade capitalista.

Partiremos dos sentidos que a categoria trabalho toma nos clássicos das ciências humanas mostrando o porquê da categoria central para o desenvolvimento deste texto ser “o trabalho em Marx”. Esta categoria será pano de fundo de todo o estudo e estará articulada a todo tempo ao modo de produção capitalista quando da discussão dos modelos de gestão e organização do trabalho (taylorismo/fordismo e toyotismo ou modelo japonês) que se refletiram no modo de vida da classe trabalhadora.

3.1 DEBATES SOBRE A CATEGORIA TRABALHO

Desde a filosofia da antiguidade e os pensadores da Idade Média o pensar sobre o trabalho foi tratado a partir de uma dubiedade, ora carregado de positividade, ora com traços de negatividade, respectivamente como libertação e

salvação ou como maldição e martírio. Porém, entre os séculos XVIII e XIX, com a consolidação do modo de produção capitalista, é que a análise sobre o trabalho passa a ter centralidade nos debates dos autores clássicos das Ciências Humanas.

Émile Durkheim, sociólogo francês, trata o trabalho social como fonte de solidariedade social; a solidariedade entre os indivíduos é que permite a integração geral da sociedade. Para este teórico, a falta de solidariedade entre os indivíduos gera a divisão anômica do trabalho, materializada pela globalização, crises industriais, falência, maquinação do homem, assim, ele aponta as corporações profissionais (instituições reguladoras e moralizadoras das profissões e diferentes funções) como solução para sanar esta anomia ou falta de regras e dá coesão a sociedade a partir de regras morais e de cooperação. Sobre a divisão social do trabalho na sociedade da sua época, Durkheim (1999, p. 233-4) aponta que “o trabalho não é apenas útil, é necessário; [...] o trabalho ainda é, para a maioria dos homens, tão só uma pena e um fardo”. Por isso, o trabalho é tão somente uma atividade comum a ser dividida entre os diversos colaboradores.

Max Weber, sociólogo alemão, também pensou sobre a sociedade capitalista e sobre o trabalho discutindo esta categoria a partir da análise da religião protestante que o define como vocação, produto de vontade divina, como ação que enobrece e dignifica o homem ao tempo em que aponta a acumulação de riqueza como resposta do trabalhador a Deus, e o estilo de vida protestante como favorecedor do espírito do capitalismo. Para chegar a estas afirmações, o campo empírico de que o autor parte mostra que os homens de negócios e os operários mais qualificados são protestantes e que o trabalhador dá grande valorização à atividade profissional. O pensar sobre o capitalismo e trabalho está associado ao ascetismo cristão que tornou legítimo um estilo de vida que comunga perfeitamente a certas atitudes capitalistas como a valorização do lucro, crescimento econômico, pontualidade e racionalidade e a recusa ao desperdício, ao ócio, a preguiça e a gratuidade.

Mesmo sendo construções históricas, a categoria trabalho para estes teóricos está intrinsecamente associada às questões imediatas da empiria. Por isso, uma análise mais aprofundada da categoria trabalho, que responda aos objetivos deste texto, exige que se recorra aos estudos de Karl Marx - e as contribuições dos pensadores marxistas – que a toma como central para a análise do seu objeto de

estudo que foi a sociedade construída historicamente sob a égide do capital, a sociedade capitalista inglesa do século XIX.

No Prefácio da Contribuição à Crítica da Economia Política, Marx (2008) resumidamente apontou o caminho trilhado para apreensão do seu objeto (síntese de muitas determinações) no real, pelo materialismo histórico-dialético: um método que têm na sua base a relação entre a essência e a aparência, sendo assim, parte da empiria e a partir dela busca no movimento da aparência desvelar a essência, ou seja, parte da realidade mais imediata para chegar à origem do fenômeno superando sua imediaticidade e apontando as contradições.

Para superar o pensamento idealista¹ sobre o homem ele constatou que “na produção social da existência, os homens entram em relações determinadas, necessárias, independentes de sua vontade; [...] o modo de produção da vida material condiciona o processo de vida social, política e intelectual. Portanto, “não é a consciência dos homens que determina o seu ser; ao contrário, é o seu ser social que determina sua consciência” (MARX, 2008, p. 47). Desta forma, o autor nos mostra que o homem é o resultado das relações sociais concretas que são estabelecidas entre os sujeitos e por isso, ao tratar do trabalho ele se baseia na atividade concreta dos homens da sua época e a partir da sociedade da sua época, a sociedade capitalista inglesa. Para explicá-la, ele partiu do tripé: filosofia idealista alemã, economia política inglesa e socialismo francês. Buscando apreender os fatos do real, tal como eles eram, em sua essência, no movimento contraditório em que estava posta a sociedade burguesa.

Compreendemos, a partir dos estudos marxistas, que na base da atividade econômica está o trabalho, tornando possível a produção de qualquer bem, criando os valores que constituem a riqueza social. O trabalho é muito mais que um elemento teórico da Economia Política, pois diz respeito ao próprio modo de ser dos homens e da sociedade, e outras determinações o fazem categoria fundante do ser

¹O pensamento idealista parte do princípio de que a verdadeira realidade está no mundo das ideias. Segundo Siqueira e Pereira (2013, p. 99) “o idealismo filosófico se funda na tese de que a natureza é produto e expressão do espírito e do seu desenvolvimento. Ou, de outro modo, que a matéria é produto das ideias ou que o ser é determinado pelo pensamento”. Esta corrente tem como destaques as contribuições do alemão Hegel que indicava que as condições sociais são produzidas pela consciência, pelas ideias, e não o contrário como pensavam os materialistas.

social. Sendo assim, podemos destacar o duplo conteúdo desta categoria: ontológico e histórico. O sentido ontológico ou filosófico está na compreensão de que o trabalho é a capacidade que todo homem tem de transformar a natureza e a sua própria vida. Tomando ainda Marx como referência, Druck (2000, p. 12) apresenta que “é através dessa atividade essencialmente humana – o trabalho planejado e racionalmente pensado – que os homens se relacionam com a natureza, se relacionam com os outros homens e se diferenciam dos animais”. Pode-se interpretar, desta forma, que é na prática produtiva, na estreita relação com a natureza, se utilizando dela e transformando-a pelo trabalho, que o homem se distingue dos animais. Desta forma, naturalmente, o processo de formação da existência humana só se dá quando ele age na natureza, modificando-a e modificando a sua consciência. Tal qual afirmava Marx, o trabalho também apresenta um sentido histórico, que se compreende nas formas que o trabalho assume na história dos homens; sua análise se volta para o trabalho na sociedade capitalista dada pelo assalariamento, ou seja, o trabalho assalariado enquanto relação social.

As análises de Marx, juntamente com Engels, permitem afirmarmos que uma característica marcante no plano mais geral do trabalho na sociedade capitalista é a divisão entre trabalho intelectual e trabalho manual, ou, entre homens que pensam (capitalistas) e homens que executam (trabalhadores) no âmbito da produção. Esta afirmação é corroborada por Engels (2004, p. 21) quando diz que nesta sociedade “[...] a cabeça que planejava o trabalho já era capaz de obrigar mãos alheias a realizar o trabalho projetado por ela”.

E, para superar as análises fenomenológicas² feitas deste modelo de produção baseado na propriedade privada e na divisão de classes e compreender as crises cíclicas que desembocaram na crise estrutural do sistema capitalista, faz-se necessário o resgate da sua história, bem como a história do trabalho e do

² O método compreensivo de base fenomenológica sistematiza dados de natureza qualitativa, permitindo compreender como os/as participantes vivem, percebem, pensam e sentem suas vivências, tomando como ponto de partida a expressão pessoal desse processo (BERNARDES, 1991). É entendido, dessa forma, como processo de coleta e análise de dados que considera as pessoas que existem no mundo e se relacionam umas com as outras, demandando que se conheça, pois, o seu contexto situacional e histórico. O método fenomenológico enfoca processos subjetivos na crença de que verdades essenciais acerca da realidade são baseadas na experiência vivida. O que interessa, pois, é a experiência vivida no mundo do dia-a-dia da pessoa.

trabalhador a partir das principais transformações no processo produtivo e nos modelos de organização e gestão do trabalho.

3.2 OS MODELOS DE ORGANIZAÇÃO E GESTÃO DO TRABALHO E AS SUAS RESPECTIVAS ALTERAÇÕES A PARTIR DOS ANOS DE 1970

Ao fazer um resgate ao longo da história do desenvolvimento da sociedade capitalista, encontramos como modelos mais marcantes de gestão e organização do trabalho o Fordismo e Taylorismo datados do final do século XIX, e o Toyotismo ou modelo de acumulação flexível que se destacou quando ocorreu a crise do Taylorismo e Fordismo a partir da década de 70 do século XX. Partindo desta reconfiguração, entendemos que para compreender o rebatimento das alterações nos processos produtivos na classe trabalhadora partiremos da apresentação destes modelos mais marcantes na sociedade capitalista, que só podem ser entendidos se analisados historicamente e a partir de suas contradições, localizando-os no contexto dos acontecimentos sociais, econômicos e políticos do século XX.

Entre os séculos XVI e XVII, de maneira conflituosa, o regime social feudal foi, gradativamente, sendo substituído pelo modo de produção capitalista, que vivenciou, por um longo tempo, crises periódicas, impondo novas estratégias de superação, e permanecendo dominante na sociedade mundial e brasileira.

Esse modo de produção se iniciou timidamente na Idade Moderna, intensificou-se com o desenvolvimento industrial inglês materializado na Primeira Revolução Industrial. Seu surgimento se dá pela apropriação dos meios de produção e das relações que se estabelecem entre os homens, quanto à detenção destes meios. É lugar comum destacar como característica do modo de produção capitalista a propriedade privada e a divisão da sociedade em classes sociais, isto é, uma classe que detém os meios de produção (burguesia) e outra que vende sua força de trabalho. Contudo, “quando quase todas as pessoas foram colocadas nesta situação, a ponto de que a definição englobe camadas ocupacionais das mais

diversas espécies não é a sua definição estéril o que importa, mas sua aplicação” (BRAVERMAN, 1987. p. 32), como se dá nas relações concretas.

Da casa ou oficina para a fábrica, com vistas a responder as necessidades evidenciadas pela Primeira Revolução Industrial, a indústria passou de um sistema de produção artesanal e manufatureira, que funcionou até o início do século XX, para um sistema de produção fabril em massa e mecanizada, idealizada por Frederick Taylor e operacionalizada por Henry Ford a partir do século XX.

Na manufatura, diz Marx, os trabalhadores são membros de um “mecanismo vivo”. Em contrapartida, na fábrica, que é a primeira forma de empresa verdadeiramente capitalista, “existe um mecanismo morto que é independente [dos trabalhadores]; eles são incorporados nele como apêndices vivos”. (SPURK, 2005, p. 204)

Como aponta Spurk (2005), baseado em Marx, com a Primeira Revolução Industrial expandida pelo mundo no século XX, os meios de produção se desenvolveram de forma muito rápida modificando a forma de produzir; as mãos dos trabalhadores foram substituídas pelas máquinas, e mesmo não podendo ser tirado da essência da produção o trabalho humano foi desqualificado.

Neste modelo, buscava-se resultado com menor tempo e na divisão do trabalho as atividades se subdividiam para formar o produto, reduzindo o esforço físico e mental do trabalhador. Em sua atividade prática manual, o trabalhador era o executor e a relação de trabalho se dava de maneira verticalizada. Ao operário cabia a função restrita e exclusiva de realizar movimentos utilizando o mínimo necessário de conhecimento sobre o processo e sobre o produto e por isso sendo necessária pouca qualificação.

O processo de trabalho na sociedade capitalista acontece pela inversão da relação trabalho-natureza, pois faz com que o homem não se reconheça como pertencente à natureza e dependente dela. Assim, nas relações produtivas a força de trabalho se torna mercadoria apropriada privadamente junto aos meios de trabalho e ao produto do trabalho. Sob a égide do Taylorismo e Fordismo, o operário precisava de pouco treinamento, sua tarefa era única e exclusiva e a ele só cabia executá-la com foco na otimização do trabalho (controle sobre o tempo e o movimento). A sua inteligência e comunicação eram descartadas e a coordenação

total do processo produtivo ficava na mão de engenheiros e da administração superior caracterizada como gerência científica, pensada por Taylor, e que se apresentava como estratégia dos capitalistas para ter o controle absoluto sobre a força de trabalho, separando os homens da sua subjetividade, propagando com veemência a separação entre concepção e execução nos processos de trabalho. Essa prática de controle é absorvida por Ford que insere a produção em massa racionalizada pela esteira rolante.

Considerando que todo modo de produção reflete um modo de vida, podemos apontar que o Fordismo se transformou no padrão de organização da sociedade; o trabalhador reproduzia o modo de produção da fábrica na vida diária mudando hábitos e cultura. No Brasil, o Fordismo teve características singulares e ficou conhecido como Fordismo Periférico³, por ser incompleto e precário se comparado ao modelo implantado nos Estados Unidos e nos países de capitalismo avançado.

Entre o fim da década de 60 e início da década de 70 do século XX, este modelo de gestão e organização do trabalho começa a apresentar sinais de crise no plano da realidade empírica; estes indicadores são os mesmos do debate sobre o fim do trabalho. São indicadores desta crise a queda do ritmo de crescimento da produtividade, agravado em plano mundial principalmente na indústria automobilística pela crise do petróleo, a concorrência entre os mercados com a perda da competitividade dos Estados Unidos em relação ao Japão, a reação dos trabalhadores de negar o modelo de gestão taylorizado/fordizado do trabalho.

Em escala global, o mundo do trabalho passa por mudanças expressivas desde o esgotamento deste modelo de gestão e organização do trabalho. Antunes (2009, p.31) sinaliza esta crise do taylorismo e do fordismo, dada após um longo período de acumulação de capitais, como expressão fenomênica da crise estrutural do capital e aponta ainda que entre os traços mais marcantes deste esgotamento estão a tendência decrescente da taxa de lucro do setor fabril que se articula à tendência decrescente do *valor de uso* das mercadorias, acarretado por percentuais

³ Autores como Lipietz (1989) consideram o Fordismo Periférico uma tipificação do modelo de gestão e organização do trabalho, que não alcançou os moldes do Fordismo consolidados nos países capitalistas centrais. No Brasil, a difusão desse sistema vai apresentar características próprias, bem diferentes daquelas vigentes nos países centrais, adequando-se à nossa formação histórico-social e conjuntural, assumindo especificidades de cunho econômico, social e político.

baixos de aumento salarial e pelo desemprego estrutural que se iniciou no período, acometendo a princípio os Estados Unidos, mas não deixando de fora nenhum país capitalista desenvolvido com rebatimento nos países em escala global.

As crises são inerentes ao capitalismo pelo próprio desenvolvimento contraditório deste sistema, por isso, sempre que aparecem elas dão novo fôlego ao sistema criando as condições para um novo processo de acumulação de capital, no entanto, é importante esclarecer a dimensão da crise de que estamos tratando a partir da diferenciação entre as *crises conjunturais periódicas* e a *crise estrutural* do capital. Mézáros (2002 p. 795) indica que:

crises de intensidade e duração variadas são o modo *natural* de existência do capital: são maneiras de progredir para além de suas barreiras imediatas e, desse modo, estender com dinamismo cruel sua esfera de operação e dominação. Nesse sentido, a última coisa que o capital poderia desejar seria uma superação *permanente* de todas as crises [...]

Diferente das crises conjunturais a crise atual tem características que a tornam globalizante conforme também é apresentado por Mézáros (2002, p. 795 -6):

(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 de limitada 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.

Apresenta-se como resposta a esta crise a reestruturação do capital e da sua ideologia, que implementa uma política de cunho Neoliberal⁴ junto a reconfiguração

⁴A política neoliberal baseia-se num conjunto de ideias econômicas que defendem a mínima intervenção do Estado no mercado de trabalho, onde deve haver liberdade de comércio, privatização de empresas estatais, livre circulação do capital internacional, etc. No plano individual o neoliberalismo, a partir de uma ideia alienadora, prega pela concorrência entre trabalhadores e pelo ideário das competências e da empregabilidade, onde os indivíduos agregam características que o

do padrão de gestão e organização do trabalho, materializando o Toyotismo/Ohnismo ou modelo japonês e a era da produção e acumulação flexível como alternativas ao Taylorismo e Fordismo que não desaparece mas se reconfigura. Antunes (2009, p 38) sinaliza que “embora a crise estrutural do capital tivesse determinações mais profundas, a resposta capitalista a essa crise procurou enfrentá-la tão somente na sua superfície, na sua dimensão fenomênica, isto é, reestruturá-la sem transformar os pilares essenciais do modo de produção capitalista”.

Corroborando com esta ideia, Druck (1999, p.72), indica que uma alternativa do capital para resolver a crise iniciou-se com:

um processo de reestruturação produtiva, apoiado na crescente adoção da base tecnológica microeletrônica, nas novas políticas de gestão e organização do trabalho, fundadas na “cultura da qualidade” e numa estratégia patronal que visa cooptar e neutralizar todas as formas de resistência dos trabalhadores. São políticas que, por um lado, “incluem” uma elite no novo padrão que está sendo gestado e, por outro, “excluem” – através do desemprego e de formas precárias de contratação e subcontratação – grandes parcelas de trabalhadores assalariados.

No âmbito das relações de produção podemos perceber que neste período a crise não se reconfigurou, pois as três dimensões que Mészáros (2002, p. 798) sinaliza como fundamentais para o capital - produção, consumo e circulação/distribuição/realização - se enfraqueceram e por isso não foram superadas as contradições imediatas que alavancariam mais uma vez o capital.

Um destaque deste período é que diante do desenvolvimento industrial capitalista como modo de produção e de vida, os trabalhadores de todo o mundo se tornaram protagonistas quando da busca de direitos a partir de reivindicações e greves, principalmente estimuladas por operários imigrantes estrangeiros que constituíam boa parte do operariado, mas muitas vezes ceifadas pelas estruturas de dominação burguesa que utilizam o trabalho como maneira de disciplinar as massas.

Com a crise deste modelo de gestão e organização do trabalho, os capitalistas, para não diminuírem seus lucros, introduziram um novo processo para a reestruturação do capital, baseado na financeirização, e adotaram o *toyotismo*, modelo japonês, ou modelo de “produção flexível”, modificando as bases anteriores

permitem manter-se ou competir por um emprego.

de produção. Este modelo foi pensando na década de 60 do século passado, para a recuperação do Japão e posto em prática na empresa da Toyota antes mesmo do período mais crítico da crise capitalista. No Japão, evitavam-se estoques e a produção em massa, passando as empresas a adotarem o padrão de produção flexível e variável com vistas ao atendimento das demandas do mercado, não mais se produz conforme recursos financeiros da empresa ou da capacidade produtiva da empresa, mas conforme a capacidade aquisitiva do mercado.

Este princípio, junto a ideia do controle da qualidade total, do *just in time* e ainda da terceirização e subcontratação das atividades-meio, fizeram do Toyotismo o modelo referência nos países capitalistas centrais já que era a melhor maneira de conseguir das mercadorias o seu valor de troca, mecanismo para a obtenção de lucro. Esse modelo foi também adotado por parte dos empresários brasileiros, com o objetivo de enxugar os custos de produção, sendo denominada de “empresa enxuta”, garantindo maior acumulação, através da flexibilização, porém, este modelo, assim como o modelo Fordista, teve suas particularidades no Brasil.

Outro fenômeno também presente nesta nova fase do capitalismo é o desenvolvimento tecnológico, que dá origem a Revolução da Informação em que se transfere para as máquinas a inteligência humana, resultando na substituição do trabalho vivo pelo trabalho morto e proporcionando aos empresários menores custos e maior produtividade. A partir deste momento, já se inicia de maneira mais problemática, a apropriação privada do conhecimento, consequência da apropriação privada do trabalho humano, sendo necessário um trabalhador polivalente, multifuncional e flexível no sentido de adaptar-se às exigências da empresa.

Este cenário mais geral traz consigo a diversidade, a heterogeneidade e a complexidade da classe trabalhadora como informa Antunes (2008, p.2):

desde o operariado industrial e rural clássicos, em processo de encolhimento, até os assalariados de serviços, os novos contingentes de homens e mulheres terceirizados, subcontratados, temporários que se ampliam. Nova morfologia que pode presenciar, simultaneamente, a retração do operariado industrial de base tayloriano-fordista e, por outro lado, a ampliação, segundo a lógica da flexibilidade-toyotizada, das trabalhadoras de *telemarketing* e *call center*, dos *motoboys* que morrem nas ruas e avenidas, dos digitalizadores que laboram (e se lesionam) nos bancos, dos assalariados do *fast food*, dos trabalhadores dos hipermercados etc.

As mudanças em nível global resultantes da reestruturação produtiva ocorrida a partir dos anos 70 do século XX geraram um reordenamento do mercado de trabalho refletido pela informalidade, subemprego, terceirização, e pela realidade mais geral do desemprego (condição mais precária do mercado de trabalho), da flexibilização e precarização social do trabalho, perda de direitos sociais, redução salarial, etc. Sendo assim, a essência da classe trabalhadora começou a apresentar um caráter multifacetado e nesta nova conjuntura apresenta uma nova morfologia que agrega não só os que ocupam postos de trabalho, cada vez mais distantes do trabalho contratado e regulamentado de matriz taylorista-fordista, mas também os que não o possuem e que geram o exército de reserva.

3.3 A PRECARIZAÇÃO SOCIAL DO TRABALHO E A QUALIFICAÇÃO DO TRABALHADOR PARA O MERCADO DE TRABALHO NO BRASIL

As transformações no mundo do trabalho nas últimas décadas são marcadas centralmente pela flexibilização e precarização, compreendidas como novas estratégias de dominação do capital sobre o trabalho, sendo estes processos de caráter mundial, mas apresentando especificidades em cada país. Em seus estudos, Druck (2013) nos indica que a precarização do trabalho no caso brasileiro esteve fortemente presente desde a transição do trabalho escravo para o trabalho assalariado, porém no momento atual já se considera que existe uma nova precarização social do trabalho no Brasil que parte do fenômeno mais geral, ocorrido a nível mundial como a globalização e o neoliberalismo. A autora justifica sua tese sobre a nova precarização explicando que:

é nova porque foi reconfigurada e ampliada, levando a uma regressão social em todas as suas dimensões [...] Enfim, essa precarização se estabelece e se institucionaliza como um processo social que instabiliza e cria uma permanente insegurança e volatilidade no trabalho, fragiliza os vínculos e impõe perdas dos mais variados tipos (direitos, emprego, saúde, vida) para todos os que vivem do trabalho. (DRUCK, 2013, p. 61)

Esta é a fase em que a liberalização do mercado atinge um nível inédito de fortalecimento e nesse processo mais geral se determina e articula a flexibilização dos processos de trabalho no mercado, atingindo as leis trabalhistas e os sindicatos,

tornando o desemprego a condição mais precária junto a informalidade e a terceirização.

No plano político, ideológico e cultural apregoa-se o incentivo ao individualismo e à empregabilidade que passa a ser a condição fundamental de inserção do trabalhador no mercado de trabalho, já que não há emprego socialmente protegido para todos. Nesse sentido, a responsabilidade pelo acesso aos poucos postos de trabalho é transferida ao próprio indivíduo e ao governo cabe, dentre outras atribuições, a criação de planos e programas para qualificar trabalhadores para o mercado de trabalho.

A função principal que gira em torno dos processos de trabalho - substancialmente a partir de meados da década de 1980 - é tornar produtivos os conhecimentos, e quanto mais especializados forem os trabalhadores, mais eficazes serão. A necessidade aparente é de superação do tecnicismo e pragmatismo para fazer uso do conhecimento do trabalhador surgindo à utilização da aprendizagem nas organizações com foco na associação qualificação/competência.

Para o mercado de trabalho (gerido pelos homens do capital) não é interessante críticas sobre as contradições existentes nos processos produtivos, na relação destes com o trabalhador e com a educação. O perfil da classe trabalhadora é modificado em que pese refletirmos sobre as intenções capitalistas envolvidas neste processo: aquele trabalhador da época fordista perdeu espaço para o trabalhador polivalente e multifuncional. Nega-se então a crise do sistema capitalista e da crise do emprego, mas precisamente do *emprego fordista* (DRUCK, 2000, p.22), ou seja, do emprego socialmente protegido, o que acarreta a degradação do trabalhador e do trabalho socialmente útil.

Com as mudanças nos sistemas produtivos, o mercado exige um novo trabalhador e para isso é necessário a reformulação na formação inicial e profissionalizante. Assim, a educação e a educação profissional em particular ganham responsabilidade de promover a qualificação profissional, pois entra no discurso governamental e empresarial a máxima de que não há mão de obra qualificada no mercado; em função disso o governo passa a oferecer qualificação através de Programas Nacionais ou Estaduais com vistas a responder as

necessidades do mercado.

No Brasil, o destaque é dado aos Planos e Programas federais que alcançam um maior número de trabalhadores e aos cursos oferecidos pelos Serviços Nacionais de Aprendizagem, a exemplo do Senai, do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac), além do Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (Senat), do Serviço nacional de Aprendizagem Rural (Senar), e também o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae). As discussões que norteiam a qualificação de trabalhadores estão intrinsecamente ligadas a Educação Profissional e às questões de emprego e renda, e estas tomam uma nova configuração no contexto da última década do século XX. Assim, apresentaremos as principais políticas brasileiras de qualificação profissional, voltadas, segundo o governo, para a contenção do desemprego e ampliação da inclusão social dos trabalhadores: o Planfor, governo de Fernando Henrique Cardoso, o PNQ do governo de Luís Inácio Lula da Silva e o Pronatec do governo da Presidenta Dilma Rousseff.

4 A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E OS PROGRAMAS DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL

A história da Educação Profissional no Brasil sempre foi marcada por fortes contradições no que se refere ao papel do Estado, principalmente sob a égide do sistema capitalista. Estas contradições se referem tanto às características (pressupostos, objetivos, população alvo, conteúdo) dos programas implementados pelo governo federal, quanto ao acesso a esses programas, a efetividade pedagógica e expectativas dos sujeitos envolvidos nesta modalidade de educação.

Desde o período colonial em que o trabalho e a educação tentam conciliar-se a fim de dar respostas à economia. No Brasil Colônia, com um sistema escravocrata e economia de base agroindustrial açucareira, o “saber fazer” era parte constituinte da prática profissional. Desta forma havia uma prática educativa informal de qualificação *no e para* o trabalho.

Os principais responsáveis pela educação deste período foram os Jesuítas que formaram os primeiros núcleos de formação profissional, conhecidos como “escolas-oficinas”. Segundo Cunha (apud MANFREDI, 2003 p. 69), esta formação era conduzida pelos *irmãos oficiais* que reproduziam nas oficinas as práticas de aprendizagem de ofícios vigentes no continente europeu de onde eram trazidos, tendo como primeiros artífices, principalmente, crianças e adolescentes indígenas e negros.

Na Colônia, o Brasil submetia-se ao modelo corporativo da metrópole com foco nos trabalhos artesanais e manufatureiros realizados nas corporações de ofícios que foram extintas depois da independência. É importante ressaltar que neste período, primórdio da formação do povo brasileiro, já existia a dicotomia trabalho manual-intelectual e estratégias específicas para a relação trabalho-educação. Num sistema escravocrata, o pensamento vigente já era de que o trabalho que necessitasse de esforço físico e manual se enquadraria em “trabalho desqualificado”, salvo algumas exceções em que, procurava-se “branquear” certos ofícios para ficar sobre a execução dos brancos, sendo dificultado o acesso de negros e mulatos no exercício dessas atividades (CUNHA, 2000, p. 90)

No Império, o sistema educacional público foi modificado, inclusive por conta da desorganização gerada pela expulsão da Companhia de Jesus. Foram construídas neste período as primeiras instituições de Ensino Superior, e o ensino primário e secundário serviam como cursos propedêuticos e preparatórios para a universidade.

Por outro lado,

[...] paralelamente à construção do sistema escolar público, o Estado procurava desenvolver um tipo de ensino apartado do secundário e do superior, com o objetivo específico de promover a formação da força de trabalho diretamente ligada à produção: os artífices para as oficinas, fábricas e arsenais. (MANFREDI, 2003, p.75)

Os educandos artífices eram oriundos dos setores mais pobres e excluídos da sociedade. Estes eram encaminhados e “amparados” pelas casas de educandos artífices, criadas entre 1840 e 1856, onde recebiam instrução primária e aprendiam alguns ofícios, depois permaneciam por três anos a título de pagar pela instrução recebida e adquirir algum fundo que o ajudaria após a saída. As casas eram públicas, diferentes dos liceus de artes e ofícios, criados entre 1858 e 1886, geralmente oriundos de iniciativas particulares com incentivo estatal e para as quais era vedado o acesso de escravos.

Segundo Cunha (2000, p. 91), “as instituições criadas, mantidas e administradas pelo Estado voltavam-se, predominantemente, para a formação *compulsória* da força de trabalho manufatureira a partir dos miseráveis”. Além de ser vista como arma de controle e disciplinamento, o ensino profissional também já foi utilizado como antídoto ao pecado, ideário dos padres salesianos chegados ao Brasil no fim do Império.

Os avanços no que se refere à Educação Profissional e desta forma a qualificação do trabalhador, datam do início do século XX, no período republicano, quando foram criadas as primeiras escolas de aprendizes artífices. Estas escolas foram consideradas por Kuenzer (2005, p. 27) como o marco inaugural da Educação Profissional no Brasil sob-responsabilidade total do Estado.

Sua origem coincide com um contexto de crescente urbanização onde, pelo decreto 7.566/1909, o presidente Nilo Peçanha, aponta para a necessidade de

“facilitar às classes proletárias os meios de vencer as dificuldades sempre crescentes da luta pela existência” e assim, instaura 19 escolas de aprendizes artífices, situadas uma em cada estado, destinadas ao ensino técnico público e gratuito. Esta iniciativa dava início à Rede Federal de Educação Técnica e Profissional, que culminou nas Escolas Técnicas, posteriormente, Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefet) e atualmente Institutos Federais (IF).

Conforme já exposto e ao contrário desta preocupação de criar escolas para facilitar e qualificar trabalhadores, Cunha (2000, p. 92) afirma que “desde o ensino de ofícios já se utilizava a educação e o trabalho como mecanismo de disciplinamento e controle dos setores populares”. Desta forma, sendo a sociedade atual síntese de uma totalidade histórica é importante a análise da Educação Profissional no século XXI tentando perceber e avançar a partir da possibilidade destes resquícios, dos primórdios do Brasil, ainda estarem presentes na ideologia das políticas para esta modalidade de ensino.

Diante do desenvolvimento industrial capitalista, como modo de produção e de vida, os trabalhadores se tornaram protagonistas quando da busca de direitos a partir de reivindicações, greves, principalmente estimuladas por operários imigrantes estrangeiros que constituíam boa parte do operariado, muitas vezes ceifadas pelas estruturas de dominação burguesas, mas de grande importância para a categoria.

É consenso para autores como Manfredi (2003), Kuezer (2005), Cunha (2000), que a formação se dava - e se dá - a partir de uma dualidade estrutural, caracterizada pela divisão entre ricos e pobres, e com concepções e práticas escolares dualistas. Manfredi (2003, p.103) complementa afirmando que:

De um lado, a concepção escolar acadêmico-generalista, na qual os “alunos tinham acesso a um conjunto básico de conhecimentos que eram cada vez mais amplos, à medida que progrediam nos seus estudos”; e, de outro, a “Educação Profissional, na qual “o aluno recebia um conjunto de informações relevantes para o domínio de seu ofício, sem aprofundamento teórico, científico e humanístico que lhe dessem condições de prosseguir nos estudos ou mesmo de se qualificar em outros domínios”.

Com o avanço da industrialização nos idos dos anos 30 do século XX, a qualificação do trabalhador e seu nível de escolaridade aparecem estreitamente ligados ao mundo da produção. O Ensino Industrial, de responsabilidade do Estado,

passa a ser fundamental para atender as demandas do sistema produtivo, porém neste período a qualificação não fica a cargo restritamente do sistema educacional, mas também do empresariado, principais beneficiados com a qualificação do trabalhador.

Posteriormente, a partir da Lei Orgânica do Ensino Industrial, em 1942, o governo cria as bases para a organização de um sistema de ensino profissional para a indústria. Em seu artigo 1º, esta Lei estabelece as bases de organização e de regime do ensino industrial, que é o ramo de ensino, de grau secundário, destinado à preparação profissional dos trabalhadores da indústria e das atividades artesanais, e ainda dos trabalhadores dos transportes, das comunicações e da pesca. Destaca-se que na presente Lei a nomenclatura indústria ganha um sentido amplo se referindo a todas as atividades.

Apesar de a qualificação da força de trabalho está presente desde o século XIX, ela foi institucionalizada com a criação do Senai, em 1942. O surgimento desta instituição ocasionou o esforço e interesse do governo Federal para com motivação da mão de obra qualificada, com ensino prático e custeado pela iniciativa privada a fim de proporcionar o maior desenvolvimento do país. O Senai de 1942 e depois o Serviço Social da Industrial (Sesi) de 1946 nasceram em meio a duas situações emergenciais. No caso do Senai, a emergência era a carência cada vez maior de operários especializados causados pelo aumento da produção industrial e pela redução da imigração no período da guerra. (WEINSTEIN apud MANFREDI, 2002). Já no caso do Sesi, Manfredi (2002, p. 180) aponta que a emergência foi a mobilização do operariado pós-guerra, causada, em parte, pelo problema da carestia e pela ascensão política dos comunistas.

Juntas, as Leis Orgânicas para o Ensino Industrial e a criação das primeiras entidades do Sistema S em 1942 e 1946 determinam a não equivalência entre os cursos propedêuticos e os técnicos, associando os currículos enciclopédicos à formação geral como expressão concreta de uma distinção social mediada pela educação. Neste período nacional-desenvolvimentista, com a industrialização, houve uma maior necessidade na preparação das pessoas para a produção, predominando a função profissionalizante desse nível de ensino, apesar da permanente tensão com sua função propedêutica. (RAMOS; CIAVATTA, 2011)

O Sistema S caracteriza-se como uma rede de Educação Profissional paraestatal, ou seja, privada, mantida com recursos públicos, mas geridas por entidades sindicais empresarias, sendo assim, recebe incentivos financeiros do governo a fim de realizar a Educação Profissional dos trabalhadores. Atualmente este sistema é um dos principais executores do Pronatec e esta no Sistema Federal de Ensino é preocupante, pois pesquisadores e estudiosos apontam que a Educação Profissional sofre um recuo na sua política de valorização, enquanto educação pública, e legitima o Estado como principal propagador da dualidade na educação ao transferir recursos públicos destinados a educação para a iniciativa privada.

Foi a partir de 2008, que quatro entidades deste Sistema – Senai, Sesi, Senac, e Sesc – firmaram com o Governo Federal um acordo de gratuidade, onde estas entidades oferecerão um percentual de vagas gratuitas a estudantes da Educação Básica. Em 2011 estas instituições passam a protagonizar as ações que envolvem o ensino por meio do Pronatec contando até 2014 com o maior número de matrículas realizadas em relação à Rede Federal, Rede Estadual e Instituições de Educação Profissional privada.

Retomando o período da década de 40 do século passado, as escolas de aprendizes e artífices são reconfiguradas devido a Reforma Capanema e transformadas em escolas técnicas, que tinham como objetivo ministrar cursos técnicos, pedagógicos, industriais e de maestria, em várias capitais do País. Os cursos eram essencialmente práticos e a dualidade entre ensino secundário para as elites dirigentes e ensino profissional destinado aos filhos dos trabalhadores persistiam, e podemos afirmar, a partir dos estudos consultados, que existe até hoje.

4.1 DEBATES SOBRE OS PLANOS E PROGRAMAS PARA QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL: DO PIPMO AOS ANOS 1990

Após a década de 50 do século XX, ocorreu o processo de internacionalização da economia brasileira. A industrialização neste período era vista

como o melhor caminho para o desenvolvimento nacional rompendo com o modelo agrário-exportador até então dominante. As bases do processo de industrialização era o fordismo que no Brasil teve uma configuração diferente do americano, principalmente, pelo tipo de formação da sociedade, baseado no escravismo e por não ser um país de capitalismo avançado.

Com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 4.024/61, os cursos técnicos foram enquadrados ao sistema regular de ensino. É a partir daí que já se pode falar em políticas destinadas a formação profissional, que ganharam importância no sentido de responder ao avanço da industrialização no País e atender ao padrão fordista de desenvolvimento, entre os anos de 60 e 70 do século passado. Neste período desenvolvimentista o Sistema S teve grande expansão.

Em virtude da crise política e socioeconômica decorrida do processo de internacionalização da economia, datado daquela época, o governo criou um programa de treinamento “emergencial” para a preparação de trabalhadores para atuar nas indústrias. O PIPMO foi criado dentro da Diretoria de Ensino Industrial do Ministério da Educação e Cultura (MEC) pelo Decreto 53.324/63 para alavancar a economia e adequar a formação profissional às reais necessidades das empresas durante um curto espaço de tempo – a princípio foi pensado para vigorar por 20 meses e estendeu-se por aproximadamente 19 anos - e utilizava a capacidade física da rede oficial de ensino, de entidades mantidas pelas empresas, e até mesmo particulares como o Senai criado na década de 1940.

Um dos questionamentos sobre este programa está em sua própria constituição enquanto “intensivo” e com curto período de atuação. Há de se questionar a formação dada a partir destes cursos. Segundo Barradas (1986, p. 16 - 17),

o PIPMO se instalava, dessa forma, dentro das instituições' educativas sem, contudo, estar dotado de uma proposta educativa, voltando-se mais diretamente para o "adestramento" entendido como tal [...] O treinamento, entendido como uma forma de adestramento, também pode ser considerado uma forma de educação na medida em que, em determinado momento histórico de uma dada sociedade, que carrega em seu bojo interesses antagônicos, esta (a educação) cumpre também finalidades diversas e específicas, sobretudo idealizadas pela classe dominante.

A autora afirma que esta política baseava-se no adestramento para ocupação pelos trabalhadores de postos de trabalho que necessitavam de pouca qualificação. Decorre deste período da crise o escoamento da necessidade de mão de obra pelas empresas o que passou a gerar uma reserva de trabalhadores, o conhecido “exército de reserva” do qual faz parte os trabalhadores desempregados ou semi-empregados. Junto com este grupo estavam os trabalhadores empregados em meio à crise, que precisavam ser “treinados” para atenderem as novas demandas do mercado e assim garantirem a venda da sua força de trabalho.

A relação do Estado com o empresariado em vistas ao desenvolvimento nacional rebatia de maneira negativa na formação profissional já que objetivava acelerar a adaptação dos trabalhadores às novas exigências nas relações de produção. O PIPMO então cumpria esse papel na medida em que deveria:

[...] treinar os operários já empregados no sentido de adequá-los aos novos padrões tecnológicos, bem como aos novos padrões de comportamento decorrentes das novas tecnologias importadas;

[...] treinar novos operários no sentido de contar com uma reserva de mercado que possibilitasse maior poder de manipulação aos empresários. Isto ocorre na medida em que uma parte do exército de reserva, após ser treinado dentro dos padrões mínimos exigidos pelas empresas, pode vir a substituir com maior facilidade o contingente de operários já empregados; isto permite maior rotatividade, bem como a localização imediata, por parte do empresariado, de trabalhadores treinados dentro das especificações exigidas pelas empresas. (BARRADAS, 1986, p. 40)

O treinamento ofertado pelo Estado garantia às empresas, cujos trabalhadores já tinham sido “adestrados”, que seriam empregados sem necessidade de custo com treinamento ou até da busca por estes empregados já que estes eram encontrados nos cursos com a formação específica para determinada empresa; ao Estado resultava tão somente a função básica de garantir a segurança e o desenvolvimento do capital. Os representantes dos empresários saudaram o PIPMO como um programa que formaria “milhares e milhares de trabalhadores, altamente qualificados nas disciplinas profissionais de que mais carecia a indústria em nosso país”. Cabe então o questionamento sobre a qualidade da formação de uma enorme parcela de trabalhadores em tempo tão curto: 20 meses estabelecidos a priori.

O resgate da proposta deste Programa aponta para quais interesses o Estado

servia - a classe burguesa, ao empresariado, em detrimento dos milhares de trabalhadores “adestrados” em cursos para ocupar empregos de baixa qualificação, com a clara distinção entre o trabalho manual e intelectual. Alguns cursos tinham carga horária de 100 horas, enquanto outros não passavam de 20 horas. O treinamento ministrado pelo PIPMO era a partir de cursos de duração breve e conteúdo reduzido, prático e operacional, ou seja, a partir de uma perspectiva tecnicista que conseguisse suprir a necessidade de força de trabalho dos diversos setores da economia. (MANFREDI, 2002, p. 104)

O PIPMO também foi executado durante toda a ditadura militar, e se estendeu por 19 anos abrangendo, não só a formação para o setor secundário, como também para os setores primário e terciário, e se articulou ao supletivo, chegando a ações que estavam dirigidas à promoção social de jovens ainda não empregados e sem escolaridade completa de 1º grau", e à habilitação profissional em nível de 2º grau para que se profissionalizassem com forte influência dos organismos internacionais em todas as ações que envolviam o Programa. Grande parte do material didático foi aproveitada do Senai, Senac e empresas que mantinham seus sistemas de formação profissional a fim de ensinar apenas o necessário, nada a mais ou a menos.

Acreditamos ser importante apresentar este Programa, apesar do momento histórico distante, porque o mesmo tem características que foram reeditadas pelos Planos e Programas mais recentes como o Planfor, PNQ e atualmente o Pronatec, implementados para se adequarem ao novo quadro do capitalismo a partir da década de 90 do século passado.

Neste nosso estudo, que tem como objetivo analisar o Pronatec referimo-nos apenas superficialmente ao PIPMO por dois motivos: primeiro porque já existe alguns estudos sobre esse Programa; segundo por conta dos limites impostos à conclusão, em dois anos, do Curso de Mestrado, tivemos que optar por dedicarmos maior tempo de investigação ao nosso objeto de estudo – o Pronatec.

Concluindo, o PIPMO foi um Programa criado para durar pouco tempo, mas com o golpe militar ele se institucionalizou e teve uma vigência de aproximadamente 19 anos. Suas bases muito se assemelham aos Programas que visam a qualificação

do trabalhador nas últimas décadas no Brasil. Mesmo com a mudança na esfera conjuntural se pode perceber que Programas como o Planfor e o Pronatec, no que concerne a estrutura dos cursos, aspectos pedagógicos, viabilidade técnica, reeditam esse Programa, instituído no Governo de João Goulart. (FRIGOTTO, 2013)

As demandas econômicas, políticas e as ações do governo federal se concentraram na formação profissional do trabalhador e tomaram como referência a Teoria do Capital Humano, pois é agregado valor ao conhecimento do trabalhador, que se torna fator de produção, e as instituições de formação profissional, tanto públicas quanto privadas, ficam responsáveis para o atendimento às necessidades do mercado.

Foi a partir dessa demanda que o governo militar implantou a Lei 5.692/71, que reformulou o ensino de 1º e 2º graus, oficializando que o ensino de 2º grau fosse transformado em curso profissionalizante. Essa Lei institui a profissionalização universal e compulsória para o ensino secundário. Por esta Lei, passa-se de “ensino profissional” para a nomenclatura “ensino profissionalizante” tentando superar a valor semântico do termo anterior devido a sua destinação aos filhos da classe trabalhadora. Independentemente do termo, sabemos da estreita relação entre ensino técnico-profissional como imediatamente ligado ao mercado de trabalho e dentro deste bojo a disputa entre os anseios dos trabalhadores organizados e a classe empresarial.

O insucesso da Lei 5.692/71 fez com esta fosse revogada e substituída pela Lei 7.044/82, extinguindo a obrigatoriedade do ensino profissionalizante e substituindo a “qualificação para o trabalho” por “preparação para o trabalho” (NASCIMENTO; MORAES, 2006, p. 304). Os motivos para o fracasso desta Lei foram vários, podendo ser encontrados na própria redação que a institui. O fato é que o fracasso da Lei não ocorreu pela falta de demanda. A demanda existia, contudo a implantação da Lei 5.692/71, que foi imposta, teve seu fracasso ligado à falta de recursos dispensados para expansão e equipamentos; as escolas públicas, que deveriam implementá-la não possuíam infra-estrutura para cursos profissionais (laboratórios, bibliotecas, professores preparados). Nesta época, as escolas privadas continuaram dando educação propedêutica – preparação para ingresso no ensino superior, ficando o ensino profissionalizante direcionado aos trabalhadores e seus

filhos, frequentadores das escolas públicas.

Segundo Frigotto (2003) a educação no Brasil, sobretudo nas décadas de 60 e 70 do século passado, se define pelo desenvolvimento de conhecimentos, habilidades, atitudes, concepções e valores sintonizados às necessidades e interesses dos diferentes grupos sociais, sendo reduzida, pelo economicismo, a mero fator de produção – “capital humano” – isto é, define-se como uma técnica de preparar recursos humanos para o processo produtivo. Desenvolvida nos centros mais avançados do capitalismo monopolista, a “teoria do capital humano” desenvolveu-se nesses países, posteriormente absolvida pelos países do “Terceiro Mundo”.

Os efeitos do economicismo na política educacional brasileira, reforçado pela ideologia do regime militar, foram: desmantelamento da escola pública e reforço da educação como “negócio”; dualismo que se materializava nos diversos serviços educacionais para os trabalhadores e para a classe dominante; pelo tecnicismo e fragmentação que diluíram o processo de conhecimento e pela proletarização do magistério público. Desta forma, este período foi caracterizado pelo incentivo à produtividade do trabalho, que era acompanhada por queda no padrão de vida e das condições de trabalho ou insegurança ante a ameaça de desemprego.

Nos anos 80 do século XX, a formação profissional volta a centralizar as discussões dentro da academia, indicando a necessidade de uma educação básica unitária, comum para todos os cidadãos, incorporando nas discussões o conceito de trabalho como princípio educativo e de politecnia.

Já no contexto dos anos de 1990 e início do século XXI, começam a ocorrer as principais reformas do Ensino Profissional Técnico. Estas ganham espaço como política num contexto de reestruturação produtiva e do Estado Neoliberal e avançam em meio a uma dualidade estrutural, mesmo com a pressão dos movimentos sociais pela ampliação de direitos sociais.

Segundo Santos (2004, p.16),

A Teoria do Capital Humano e a Teoria do Capital Intelectual são, como faces da mesma moeda, ao mesmo tempo iguais e diferentes: são iguais em sua lógica instrumental, nas relações de produção fundadas no antagonismo que lhes são subjacentes e são diferentes porque a

expropriação é mais violenta, pela alienação daquilo que, até então, era considerado inalienável: o saber. A mudança de humano para intelectual denuncia esse processo de alienação: não é mais o homem, o capital, mas sua parte “útil”, que pode ser expropriada. O uso da terminologia “intelectual” denota maior objetivação do que o uso da terminologia “humano”, que remete à integralidade do ser.

Os estudiosos e pesquisadores dessa temática reafirmam o que foi expresso por Santos (2004) e avançam no sentido de discutir como a “qualificação” do trabalhador, hoje, está focada na condição do mesmo adquirir competências que o façam movimentar-se nesse mercado de trabalho bastante competitivo, cuja conjuntura é de precarização do trabalho, desemprego estrutural, crescimento de ocupações no setor informal e crise do emprego socialmente protegido. Sobre as noções de Teoria do Capital Humano e Teoria do Capital Intelectual, convém ressaltar que estas duas noções se relacionam, porém não tem uma linear substituição já que uma e outra noção expressam contextos históricos e significados específicos, ainda que estejam fortemente associadas.

É importante esclarecer que a qualificação é um **conceito**, porque tem uma referência coletiva, que concerne ao emprego/ocupação numa sociedade contratual regida pelo assalariamento, que regula a inserção dos trabalhadores no mercado de trabalho com estruturas hierarquizadas. Já a competência é tida como **noção** porque tem referência estrita ao indivíduo, abstraído das relações sociais em uma sociedade configurada por relações de troca mercantis.

O Programa que promoveu a difusão desses novos “conceitos” em educação foi o Planfor, que, sob a égide da competência, com ênfase nas novas noções do mundo do trabalho - empregabilidade, laborabilidade, trabalhabilidade, promove, através do deslizamento do **conceito** de qualificação em direção à noção de competência, dissimulando a realidade, ou seja, que seria por meio da educação que o trabalhador alcançaria uma posição no novo mercado de trabalho. Os indivíduos passariam a se comportarem como “grandes mercadores de si”. Como já foi mencionado, anteriormente, o Planfor como política dissimuladora contou com o apoio, também, dos trabalhadores (CASTIONE, 2010).

Nos anos de 1990, subsidiado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – 9.394/96 e do Decreto Federal 2.208 de 23 de abril de 1997, o Governo Federal traça estratégias para a Reforma do Ensino Fundamental e Médio

subsidiada por discussões que envolveram disputas de concepções e projetos do Ministério do Trabalho, do Ministério da Educação, da Sociedade Civil Organizada (educadores e organizações populares e sindicais) e do empresariado industrial.

Para Manfredi (2002, p. 138 -139), a reforma legitima um projeto não consensual, o qual, de um lado, instaura o dissenso sobre sua implementação e, de outro, a desestruturação das redes de ensino preexistentes, apontando para a transferência de responsabilidades de manutenção e gestão do ensino técnico para estados, municípios, Distrito-Federal, setor produtivo e/ou Organizações não Governamentais, eximindo a União de contribuir efetivamente na expansão da rede técnica federal.

Portanto, o Decreto 2.208/97, em seu artigo 5º, oficializa a dualidade estrutural da educação brasileira reafirmando a dicotomia entre formação acadêmica e formação profissional, quando diz que: “O ensino técnico-profissional possui organização curricular própria, independente do ensino médio, podendo ser oferecido de forma concomitante ou sequencial a este”.

Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005) afirmam que a entrada em vigor deste Decreto foi a maior regressão ocorrida no ensino médio e ensino técnico nas últimas décadas. Posteriormente, já no governo do presidente Lula da Silva, por pressão dos educadores progressistas o Decreto 2.208/97 foi revogado, sendo promulgado o Decreto 5.154 de 23 de julho de 2004, que estabelece, ainda que em tese, a integração da Educação Profissional ao Ensino Médio.

As discussões que norteiam a Educação Profissional estão intrinsecamente ligadas às questões de emprego e renda, e estas tomam uma nova configuração no contexto da última década do século XX. Assim, apresentaremos as principais políticas brasileiras de qualificação profissional, voltadas, segundo o governo, para a contenção do desemprego e ampliação da inclusão social dos trabalhadores: o Planfor do governo FHC, o PNQ do governo Lula e atualmente o Pronatec.

4.2 PLANFOR: POLÍTICA DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL DO GOVERNO FHC

Decorrido o tempo de quase negação das políticas de qualificação

profissional para os trabalhadores, e com a crise estrutural do desemprego da década de 1990, o governo FHC reconhecendo essa conjuntura, começa a reformular as propostas para a qualificação profissional dos trabalhadores, assumindo a questão do desemprego como uma problemática individual, isto é, como falta de qualificação ou de competência dos trabalhadores para enfrentarem um mundo do trabalho multifacetado (ANTUNES, 2009). Em função dessa compreensão, o governo, através dos documentos oficiais e das próprias políticas públicas, adota um “novo” conceito de trabalho e de qualificação profissional. Trabalho passa a ser qualquer ocupação e qualificação, já não é a preparação para um posto de trabalho, mas para as demandas do mercado de trabalho. Nesse sentido, qualificar passa a significar tornar os indivíduos “empregáveis” e competitivos, pois, o mercado demanda um trabalhador polivalente, multifuncional e flexível, com competências variadas, possibilitando sua adaptação a esse “novo” mundo do trabalho. Nesse contexto surge o Planfor.

O Planfor – enquanto política de qualificação, emprego e renda – ajusta-se perfeitamente ao modelo da política neoliberal do governo FHC, expressa através da globalização da economia; além de estar considerando a reestruturação produtiva e as inovações tecnológicas assumidas pelo empresariado brasileiro. As consequências dessa reestruturação do capital estão demonstradas no crescimento do desemprego, na redução do emprego formal, socialmente protegido, na ampliação excessiva do setor informal do mercado de trabalho, na expropriação dos direitos do trabalhador.

Portanto, é nesse contexto, no governo de FHC, que surge a primeira política de qualificação, o Planfor, aprovado em 1995 e implementado a partir de 1996 pela resolução 126/96 do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat)⁵, desenvolvido pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego (SPPE), do Ministério do Trabalho e emprego(MTE), com financiamento originado do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), cujas ações tiveram fim em 2002.

⁵ O Codefat é um órgão colegiado, de caráter tripartite e paritário, composto por representantes dos trabalhadores, dos empregadores e do governo, que atua como gestor do FAT. Este é um fundo especial, de natureza contábil-financeira, vinculado ao MTE, destinado ao custeio do Programa do Seguro-Desemprego, do Abono Salarial e ao financiamento de Programas de Desenvolvimento Econômico. Informações sobre o FAT e o Codefat estão disponíveis no sítio: <http://www.mte.gov.br/FAT/>

Este Plano objetivava construir, gradativamente, oferta de educação profissional permanente, com foco na demanda do mercado de trabalho, de modo a qualificar ou requalificar, a cada ano, articulado à capacidade e competência existente nessa área, pelo menos 20% da População Economicamente Ativa (PEA) maior de 14 anos de idade. (BRASIL, 1998, p.1)

Assim, o governo acreditava, dentre outras coisas, no aumento da probabilidade de obtenção de trabalho e de geração ou elevação da renda do trabalhador, reduzindo os níveis de desemprego e subemprego. Por outro lado, o governo também acreditava no aumento da probabilidade de permanência no mercado de trabalho, além da elevação da produtividade da economia nacional.

A operacionalização do Planfor se dava por meio dos Planos Estaduais de Qualificação (PEQs) e das Parcerias Nacionais e Regionais (PARCs), celebradas com entidades não governamentais, cujas ações são complementares às dos PEQs, visando assegurar a consolidação do Plano. Objetivando orientar as políticas de formação profissional, eram desenvolvidas ações com vistas à qualificação e requalificação e a formação continuada de trabalhadores jovens e adultos, principalmente pessoas mais vulneráveis econômica e socialmente em programas financiados pelo FAT, levando em conta a situação de pobreza, baixa escolaridade, raça/cor, sexo, necessidades especiais e outros fatores de discriminação no mercado de trabalho. (ANTONIAZZI, 2005)

No que se refere à efetividade da formação, o Plano prega uma formação desenvolvida por meio de cursos rápidos de qualificação e requalificação; a carga horária média dos cursos oferecidos, a princípio de 150 horas, passou para uma média de 60 horas, com visíveis prejuízos no que se refere à qualidade e a efetividade pedagógica das ações.

Para Antoniazzi, (2005, p. 80) “os cursos de formação profissional que são oferecidos não permitem concluir sobre a possibilidade de esses trabalhadores saírem do espaço da informalidade, isto é, das relações de trabalho sem amparo e proteção do Estado, representando uma reafirmação da forma de inserção desses grupos na estrutura segmentada do mercado de trabalho brasileiro”.

A autora afirma ainda que,

Os critérios estabelecidos pelo PLANFOR, para atendimento aos trabalhadores, indicam claramente não se tratar de uma política pública, de caráter universal, mas ser explicitamente uma política de caráter focal, isto é, é dirigida para uma determinada clientela e com objetivo, também explícito, de tentar dar alguma resposta aos índices alarmantes de desemprego, propondo a **empregabilidade** – o auto-emprego ao trabalhador desempregado (ANTONIAZZI, 2005, p. 80, negrito da autora).

Considerando-se o conceito de empregabilidade enquanto a possibilidade de auto-emprego pelo trabalhador desempregado, o caráter de política de emprego e renda advinda da proposta é questionável, haja visto que a formação/qualificação profissional não muda o fato de não existir emprego para todos, mas apenas se apresenta como alternativa para que os trabalhadores se tornem empregáveis, isto é, se tornem responsáveis pelo seu desemprego ou pela ocupação que por ventura encontrem.

Neste sentido, a empregabilidade pode ser entendida como “um conceito mais rico do que a simples busca ou mesmo a certeza de emprego. Ela é o conjunto de competências que você comprovadamente possui ou pode desenvolver – dentro ou fora da empresa. É a condição de se sentir vivo, capaz, produtivo”. (MORAES apud FRIGOTTO, 2009, p. 132 -133). Ou seja, é um ideário de uma política de flexibilização que coloca nas mãos do trabalhador a responsabilidade por ter ou não emprego, isentando o Estado e os empresários de qualquer responsabilidade.

Junto ao ideário de empregabilidade, apresenta-se também como condição para o combate aos problemas decorrentes do desemprego, principalmente dos jovens, a noção de Educação para o empreendedorismo. Essa proposta, apresentada a partir dos anos de 1990 no Brasil por Fernando Dolabela (2012), tem bases no pensamento liberal e se apresenta como estratégia para criar uma cultura empreendedora no âmbito da educação básica e profissional, a fim de formar os jovens para o mundo do trabalho, competitividade e empregabilidade, ao invés de prepará-los para um emprego (SHIROMA; COAN, 2012). Os seguidores desta proposta, numa visão acrítica da sociedade, não questionam o que leva a necessidade de um jovem trabalhador de “novo tipo” ou o porquê de não existir emprego suficiente no mercado de trabalho, apenas apostam na atitude empreendedora como a superadora das mazelas do desemprego estrutural.

Críticos a esta proposta, Shiroma e Coan (2012), ancoradas em Souza (2009)

classificam a Pedagogia empreendedora como individualista, subjetivista e idealista.

As mesmas autoras afirmam que:

A educação para o empreendedorismo pretende ensinar aos jovens que na atual crise no mundo do trabalho não há emprego para todos, sem, contudo, permitir que os jovens compreendam e questionem o processo histórico de criação do assalariamento, desvendem o engodo do salário como pagamento justo pelo trabalho e entendam que o processo de produção da riqueza é o mesmo que produz a miséria. Acerca do desemprego, reitera-se a compreensão de que o mesmo é estrutural e inerente à lógica de funcionamento do sistema capitalista que se alimenta da exploração da força de trabalho pela extração da mais-valia. (SHIROMA; COAN, 2012, p. 271)

Desta forma, a educação para o empreendedorismo, só é possível de ser pensada e criada sob a égide do sistema capitalista, pois é mais uma ferramenta pedagógica que reduz o papel social da escola aos interesses imediatos do capital e por isso não tem qualquer preocupação com os problemas sociais mesmo quando se “preocupa” com a criação de empregos para os trabalhadores.

Reforçamos a importância de problematizar este tipo de pedagogia quando falamos da educação profissional. Afirmamos isto por entender que ela foi uma proposta pedagógica criada também para fazer parte dos currículos dos cursos técnicos e tecnológicos e se constituir como eixo para a formação dos trabalhadores, o que os distanciariam de um ideário de sociedade do trabalho livre e de educação emancipatória.

Retomando o Planfor, é importante salientar que essa política não foi organizada junto a outros ministérios do governo, inclusive o do Ministério da Educação, configurando-se dessa forma como uma política emergencial e em sua essência desvinculada da Formação Profissional, mas numa perspectiva de unilateralidade.

Das análises feitas do Planfor e levando em conta o conceito de sua proposta de qualificação para o emprego, verificamos que essa política produziu impacto reduzido em termos de mudanças efetivas na vida profissional dos trabalhadores. Uma análise do Planfor/BA demonstra que:

Levando-se em consideração os resultados da avaliação externa e os do próprio Ministério, bem como o quadro do mercado de trabalho na RMS, especialmente as taxas de desemprego, conclui-se que o PLANFOR/BA não

foi uma política pública de emprego. Com limitações, pode ser considerada uma política de qualificação. Também não se pode afirmar que seja uma política de qualificação para o mercado de trabalho, como define o MTE, porque os cursos não foram planejados conforme as demandas do mercado de trabalho e às necessidades da população. Além disso, não desenvolveram as três habilidades integradas. Portanto, o PLANFOR/BA não pode ser considerado um programa de qualificação para o mercado. (ANTONIAZZI, 2005, p. 197)

É neste sentido, que autores como Antoniazzi (2005) e Peixoto (2008) questionam se essa política estava, de fato, voltada para a contenção do desemprego e ampliação da inclusão social dos trabalhadores. No intuito de avançar no sentido da Formação/Qualificação Profissional, com a posse do novo governo, em 2003, as bases da Política Nacional de Qualificação Profissional são reavaliadas.

4.3 A POLÍTICA DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL DO GOVERNO DO PRESIDENTE LULA: O QUE MUDOU?

Em 2003, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva toma posse com o objetivo de atenuar as desigualdades sociais e reverter o caráter negativo das políticas públicas e programas sociais deixados pelo governo FHC. Com uma vitória expressiva no processo eleitoral, Lula chega ao poder como líder sindical, militante das causas trabalhistas e sociais. Nasce a esperança de uma nova política nacional para diminuição das desigualdades.

No âmbito da Política de Qualificação Profissional o governo finalizou os programas relativos ao Planfor e a partir de uma avaliação inicial realizada pelo Ministério do Trabalho foi lançado o PNQ, que integra o Plano Plurianual (PPA) – 2003-2007, baseado em um modelo de desenvolvimento de longo prazo, que ultrapassou os limites temporais de 2007.

Ele surge para suprir as lacunas, limitações e inadequações do Planfor, citadas a seguir:

- pouca integração entre a Política Pública de Qualificação Profissional e as demais Políticas Públicas de Trabalho e Renda (seguro-desemprego, crédito popular, intermediação de mão de obra, produção de informações sobre o mercado de trabalho, etc.);

- desarticulação desta em relação às Políticas Públicas de Educação;
- fragilidades das Comissões Estaduais e Municipais de Trabalho – CETs e CMTs, como espaços capazes de garantir uma participação efetiva da sociedade civil na elaboração, fiscalização e condução das Políticas Públicas de Qualificação;
- baixo grau de institucionalidade da rede nacional de qualificação profissional, que reserva ao Estado, por meio do MTE, o papel de apenas definir orientações gerais e de financiamento do Plano Nacional de Qualificação, executado integralmente por meio de convênios com terceiros;
- ênfase do PLANFOR nos cursos de curta duração, voltados ao tratamento, fundamentalmente, das “habilidades específicas”, comprometendo com isso uma ação educativa de caráter mais integral;
- fragilidades e deficiências no sistema de planejamento, monitoramento e avaliação do PLANFOR (BRASIL, 2003, p.19)

O Plano é mantido com recursos do FAT e implementado por meio de mecanismos distintos e complementares instituídos pela resolução nº 333, de 10 de julho de 2003 do Codefat: os Planos Territoriais de Qualificação (Planteqs), de Projetos Especiais de Qualificação (Proesqs) e de Planos Setoriais de Qualificação (Planseqs), viabilizados mediante convênios ou outros instrumentos legais pertinentes.

O ponto central das discussões que envolveram a implementação desse Plano é a compreensão da qualificação profissional para a inclusão social. Neste sentido “define - se qualificação social e profissional como aquela que permite a inserção e atuação cidadã no mundo do trabalho, com efetivo impacto para a vida e o trabalho das pessoas (BRASIL, 2003, p. 24), como direito, como espaço de participação mais ampliada da sociedade em busca de criar uma nova relação desta com o Estado.

Os sujeitos que tiveram preferência de acesso aos programas do PNQ foram: pessoas mais vulneráveis econômica e socialmente, particularmente os/as trabalhadores/as com baixa renda e baixa escolaridade e populações mais sujeitas às diversas formas de discriminação social e, conseqüentemente, com maiores dificuldades de acesso a um posto de trabalho (desempregados de longa duração, afrodescendentes, indiodescendentes, mulheres, jovens, portadores de deficiência, pessoas com mais de quarenta anos e outras), tendo como referência a proporção destas populações na População em Idade Ativa (PIA).

Sobre a qualificação, as novas diretrizes do PNQ baseavam-se em um

entendimento da qualificação como um conjunto de políticas que se situavam na fronteira do Trabalho e da Educação (articulando-os) e que se vinculavam, intrinsecamente, a um Projeto de Desenvolvimento de carácter inclusivo, voltado à geração de trabalho, à distribuição de renda e à redução das desigualdades regionais. Percebe-se um avanço no discurso sobre as relações que se estabelecem entre qualificação e inclusão social, em que pese investigarmos as contradições entre o discurso e a prática efetiva do Plano.

Segundo Peixoto, (2008, p.78):

No âmbito conceitual observamos a primazia de concepções como a educação integral, as formas solidárias de participação social e de gestão pública, o empoderamento dos atores sociais – exercício da cidadania plena –, a qualificação social e profissional, o desenvolvimento local de forma articulada no território nacional, a efetividade social, a qualidade pedagógica e o reconhecimento dos saberes socialmente produzidos pelos trabalhadores. O Plano ainda propõe o amadurecimento social e político, nos termos de um novo contrato social, dos segmentos mais direcionados com o trabalho e com a qualificação, bem como a consolidação da Política Pública de Qualificação como construção social e um espaço de conflitos de interesses.

Sobre o que se refere à cidadania plena, Peixoto (2008), tomando Marx como referência, afirma da impossibilidade desta acontecer sob a égide do sistema capitalista. Neste sistema o trabalhador é explorado a favor do capital que nega qualquer possibilidade de igualdade. Todavia, cabe sinalizar que este suposto não elimina a luta democrática em busca da superação deste quadro.

É importante assinalar que o PNQ introduziu uma mudança no que se refere à concepção pedagógica. Importa-se com o aumento da carga horária média dos cursos, com a unificação da nomenclatura dos cursos, com a prioridade na articulação com a educação básica, com o investimento na formação dos gestores e formadores, dentre outras. Nesse sentido, há um avanço em relação ao PLANFOR onde não havia nenhuma articulação com o setor educacional.

Numa comparação entre Planfor e PNQ, Peixoto (2008) observa que ambos, ao direcionar seus esforços para a classe em desvantagem social, não o fez para a conquista de postos de trabalho socialmente protegidos, pois as qualificações oferecidas direcionavam para o trabalho precarizado ou para o setor informal da economia.

Neste sentido, os dois Planos ao vincularem a possibilidade de emprego à melhor qualificação, camuflam a realidade maior da economia na sociedade capitalista que em conformidade com as políticas neoliberais, reestruturação produtiva, novas tecnologias e prioridade no sistema financeiro, destroem milhares de postos de trabalho e aumentam a exclusão social típica deste tipo de sociedade.

5 PROBLEMATIZANDO O PROGRAMA NACIONAL DE ACESSO AO ENSINO TÉCNICO E EMPREGO

O Pronatec se apresenta atualmente como o centralizador de todas as iniciativas que perpassam pela Educação Profissional. Assim, sua análise se faz necessária, pois se constitui em um Programa Nacional, desenvolvido em todas as instituições públicas de educação profissional – federal e estadual, no Sistema “S”, assim como na rede privada de educação profissional, e tem por objetivo qualificar a mão de obra trabalhadora.

A análise realizada nesse estudo tomou como referência os documentos oficiais que instituem o Pronatec, com a finalidade de compreender a articulação entre o que está sinalizado nesses documentos e os indicadores práticos, isto é, sua associação com as demandas da sociedade.

5.1 HISTÓRICO

O debate sobre a formação técnico-profissional tem sido intenso e controverso ao longo da história brasileira e segue a lógica do ajuste da educação aos ditames impostos pelo capitalismo. No caso brasileiro, cabe indicar que existe a conformação de um projeto societário de capitalismo dependente onde é negada a educação básica (ensino fundamental e médio) e, conseqüentemente, também, o direito da formação técnica e profissional que prepare a juventude para a inserção no mundo da produção, por isso, nega-se, especialmente aos jovens da classe trabalhadora, a capacidade de uma leitura autônoma e crítica desta sociedade desigual a ponto de organizar-se para alterá-la, como também o preparo para um trabalho qualificado cabendo o debate sobre os rumos que o governo e parte dos empresários, em nome do mesmo, dão à formação técnico-profissional. Como já destacado só a partir da década de 90 do século passado que esta modalidade teve espaço maior nas iniciativas do governo, entretanto, foi a partir do governo do Presidente Lula que a formação técnico-profissional teve lugar central nas políticas educacionais.

Foi deste governo a proposta de superação da separação entre a Educação Básica e a Educação Profissional e por isso, apostou-se na integração do ensino

médio e ensino profissional que foi denominada pelo MEC como Educação Profissional Técnica de Nível Médio Integrada ao Ensino Médio. O período foi de expectativa por parte dos educadores progressistas sobre a revogação do Decreto 2.208/97, que impedia qualquer possibilidade de integração do Ensino Médio e Ensino Profissional, mas após uma série de debates o governo, em 2004, optou-se por uma nova regulamentação. Foi instituído o Decreto 5.154/04 que não foi suficiente, apesar dos avanços para promover a superação da lógica do Decreto 2.208/97. (LEAL NETO, 2010)

Com a entrada em vigor do Programa Brasil Profissionalizado, no segundo mandato do governo Lula, a ideia da integração começou a tomar uma nova forma. Foi quando o MEC traçou princípios e pressupostos que iriam nortear a concretização da proposta. Outra ação do segundo mandato do governo Lula de destaque para a Educação Profissional foi a publicação da Lei 11.892, de 29 de dezembro de 2008 que institui a Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica e cria os Institutos Federais de Educação. Sinalizar estas ações se torna relevante, pois o governo da Presidenta Dilma dá continuidade à política de expansão da educação profissional iniciada no governo anterior e, ao instituir o Pronatec, que tratamos nesta dissertação, não eliminou nem estas ações nem outras que fazem a inter-relação entre Educação Básica, Educação Profissional e mercado de trabalho. Pensar sobre as formas em que ocorreram a integração, as políticas de qualificação profissional no âmbito do Ministério do Trabalho como o PNQ e também a expansão – e o acesso, permanência e qualidade – dos Institutos Federais são tarefas que podem fortalecer a pesquisa aqui feita, pois o governo atual pressupõe a continuação do anterior.

Em 2011 foi anunciada a terceira fase da expansão da Rede Federal de Educação Superior e Profissional e Tecnológica⁶ pela presidenta da República, Dilma Rousseff, acompanhada do ministro da Educação, Fernando Haddad; nesta fase a expansão se deu com a instituição do Pronatec tem como objetivo principal: expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de Educação Profissional

⁶ Informação sobre a terceira fase de expansão da Rede Federal de Educação Superior e Profissional e Tecnológica estão disponíveis no site: <http://www.conif.org.br/14-midia/ultimas-noticias/198-governo-anuncia-expansao-da-rede-federal-de-educacao>

Técnica de Nível Médio, presencial e a distância e de cursos e programas de formação inicial e continuada ou qualificação profissional.

Do início dos anos 1980 ao começo dos anos 2000, a taxa de desemprego era muito acentuada. Em 2003, teve início uma trajetória inédita no mercado de trabalho brasileiro: forte criação de novos postos e simultânea formalização dos contratos. A retomada do crescimento econômico, a partir de 2004, provocou, em relativamente pouco tempo, redução das taxas de desemprego e de 2006 a 2007 começaram a aparecer os primeiros indícios de escassez localizada de mão de obra qualificada (CASSIOLATO; GARCIA, 2014). Entendemos que o suposto “apagão” de mão de obra é o que tenta justificar a não ocupação de postos de trabalho, quando no plano do imediato pode-se dizer que o problema não está na falta de emprego, mas de trabalhadores qualificados; o discurso do auto-emprego e do individualismo burguês aponta para esta lógica.

O Pronatec, objeto da nossa pesquisa, foi instituído pela Lei 12.513/11, no governo da Presidenta Dilma Rousseff. Ele é instituído no sentido de justificar o discurso da qualificação profissional como solução para resolver as demandas do mercado de trabalho, principalmente no Brasil, que tenta no século XXI acompanhar a expansão econômica e a diversificação produtiva de que necessita o mercado, diferente de países como Alemanha, França, Bélgica, Japão, dentre outros, onde a preparação da mão de obra ocorreu simultaneamente ao processo de industrialização, em que pese refletirmos sobre as intenções envolvidas neste processo.

O Projeto de Lei e a Exposição de Motivos do Pronatec foram encaminhados ao Congresso Nacional após sua formatação, em 28 de abril de 2011, pelos então ministros e ministras: Fernando Haddad (Educação), Carlos Roberto Lupi (Trabalho e Emprego), Guido Mantega (Fazenda), Miriam Belchior (Planejamento, Orçamento e Gestão) e a Ministra do Desenvolvimento Social e Combate a Fome - Tereza Campello, e tramitou em regime de urgência, fazendo com que existisse pouco debate sobre seu funcionamento. Nele é indicada a alteração das Leis nº. 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial, institui o FAT, n. 8.212, de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da

Seguridade Social e institui o Plano de Custeio, nº-10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior.

O Projeto de Lei original não sofreu alteração no seu conteúdo central, tendo sido complementado com novos artigos, que deram maior precisão às propostas nele contidas e explicitavam disposições de outras leis com incidência na matéria. Podemos citar o caso do Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem), instituído pela Lei nº-11.129 de 30 de junho de 2005, que também teve a sua Lei alterada e passa a ser incorporado a proposta.

A conjuntura econômica favoreceu a aprovação rápida e a manutenção do espírito do Projeto de Lei do Pronatec. Conforme indicam Cassiolato e Garcia (2014, p.25, grifo nosso),

Desde 2006, determinados setores acusavam a inexistência de força de trabalho com as qualificações requeridas em suas respectivas atividades. Algumas empresas declaravam a necessidade de importar trabalhadores qualificados como condição para não frear o crescimento econômico que se dava em taxas bem superiores às vigentes na década anterior. O desemprego passou a cair de forma sistemática, e a formalização das relações de trabalho crescia ininterruptamente. (...) A Pesquisa Mensal de Emprego (PME) do IBGE mediu a taxa de desemprego no país em 4,6% da População Econômica Ativa (PEA), em dezembro do ano passado (2013). A média anual de 2012 fechou em 5,5%, a menor da série histórica, com um aumento na formalização do emprego. O rendimento domiciliar *per capita* aumentou em 5,2% na comparação com 2011. De 2003 para 2012, o crescimento chegou a 42,6%.

Por estes dados, podemos perceber que o mercado de trabalho brasileiro continua dinâmico mesmo quando o crescimento da economia não se revela tão auspicioso. Partindo deste pressuposto, é que se pensou o Pronatec como uma resposta do Estado às necessidades do mercado pela via da educação, sobretudo da Educação Profissional. As críticas que estudiosos da área Trabalho e Educação fazem ao economicismo na educação vão no sentido de apresentar os limites da relação educação e mercado como um fim em si mesmo.

Frigotto (2006, p. 243 - 244), discursando na I CONFETEC, afirma que “um dos equívocos mais frequentes e recorrentes nas análises da educação no Brasil, em todos os seus níveis e modalidades, tem sido tratá-la em si mesma e não como constituída e constituinte de um projeto dentro de uma sociedade”. Ela está nesta sociedade, pois “cindida em classes, frações de classes e grupos sociais desiguais e

com marcas históricas específicas”, sendo que “esse equívoco se explica tanto nas visões iluministas, quanto nas economicistas e reprodutivistas, em face de que “no primeiro caso, a educação é concebida como o elemento libertador da ignorância e constitutiva da cidadania”, e “no segundo, sob os auspícios do economicismo, a educação é propalada como capital humano e produtora de competências”, ou seja, “uma espécie de galinha dos ovos de ouro, capaz de nos tirar do atraso e nos colocar entre os países desenvolvidos e de facultar mobilidade social”.

O exposto por Frigotto (2006) suscita a busca por respostas ao nosso problema de pesquisa o qual objetiva entender quais os limites e possibilidades do Pronatec, tendo como base as discussões dos motivos que levam em tempos de crise, como a crise de ordem estrutural do capitalismo, que se manifesta na crise de desemprego estrutural, ao surgimento de programas como solução ao desemprego, a exemplo do Pronatec.

Este programa é atualmente a “menina dos olhos” do Governo Federal e se tornou o aglutinador de todas as ações que integram a Educação Profissional do governo Dilma. Ele visa ampliar a oferta de Educação Profissional e Tecnológica por meio de uma série de projetos e ações de assistência técnica e financeira, que, juntos, objetivam oferecer 8 milhões de matrículas a brasileiros de diferentes perfis até 2014 das quais já foram realizadas 6,8⁷ milhões* até abril deste ano, por isso carece de uma investigação que dê conta de perceber os limites e a possibilidades que dele decorre.

5.2 LEGISLAÇÃO E CARACTERÍSTICAS

Na apresentação do Documento que expõe os motivos para a criação do Pronatec é defendida que a formação promovida pelo Programa proporcionará condições favoráveis para a inserção dos trabalhadores e jovens estudantes

⁷Informações sobre as metas relacionadas ao Pronatec podem ser encontradas no site: <http://www.brasil.gov.br/educacao/2014/04/pronatec-ja-alcancou-6-8-milhoes-de-matriculas-em-todo-o-pais>. Acesso em : 25 de fev de 2014.

brasileiros no mercado de trabalho, suprimindo assim a falta de mão de obra qualificada que limita o desenvolvimento do país.

Pelo artigo 1º da Lei 12.513/2011, os objetivos do Pronatec são os seguintes:

I - expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio presencial e à 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. (BRASIL, 2011)

Dos objetivos expostos, podemos apontar alguns questionamentos que podem servir de norte na pesquisa sobre este Programa. O objetivo I condiz com a principal meta traçada pelo governo para a Educação Profissional, quando do discurso sobre a terceira fase de expansão da Rede Federal de Educação e é dele que encontraremos as ações que envolvem a institucionalização do Pronatec.

O objetivo II foi contemplado, já que até o final de 2014 a meta de um total de 562 unidades espalhadas ao longo de todo o território brasileiro, conforme dados obtidos, no Portal do MEC foi alcançada.

No objetivo III, o governo aponta a melhoria da qualidade do ensino médio público, mas os dados já lançados sobre o Programa apontam que a maioria das matrículas estão vinculadas ao Sistema S e em cursos não vinculados a essa modalidade de ensino. O ensino médio no Pronatec vem como condição *a priori*, inclusive para o acesso ao Ensino Técnico financiado pelo Fies Técnico e a Bolsa-Formação Estudante.

Sobre o objetivo IV, temos o acesso dos trabalhadores aos cursos FIC que comportam uma carga horária de no mínimo 160 horas e tem como meta a elevação da escolaridade dos sujeitos envolvidos, as discussões que giram em torno das matrículas nestes cursos estão para além do acesso, mas a necessidade de

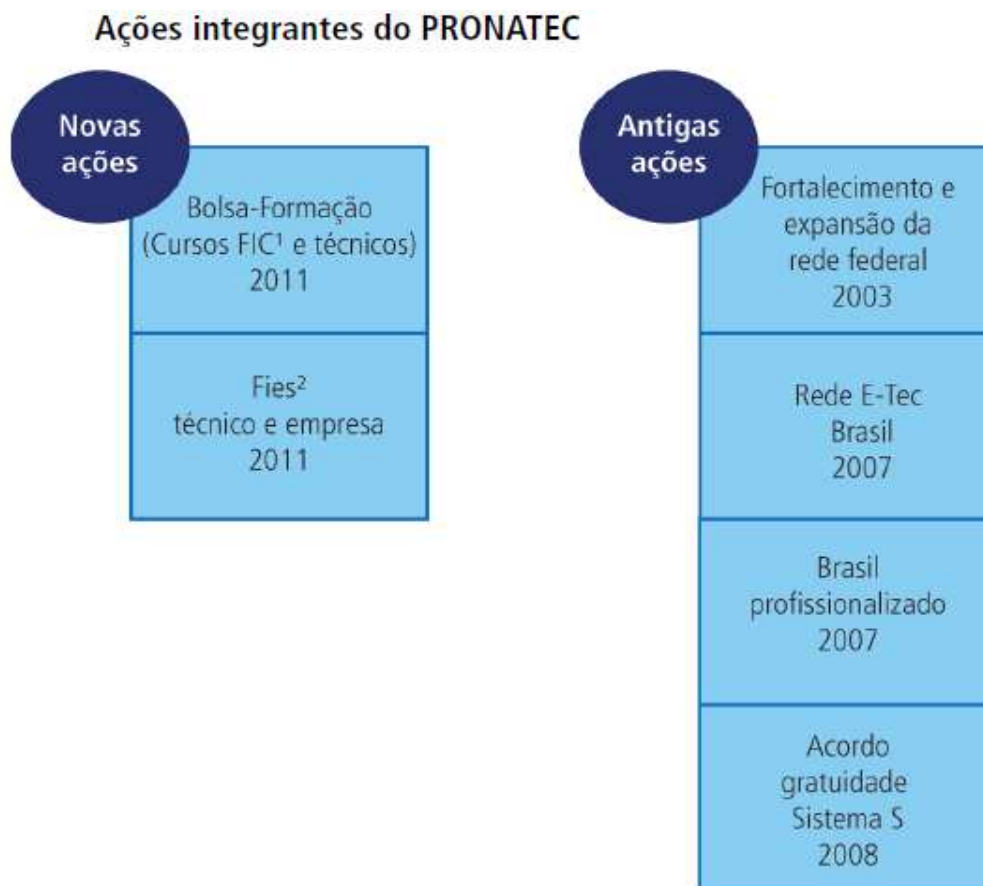
permanência, a sua efetividade pedagógica e o aproveitamento do profissional para o mercado de trabalho, haja vista que já sabemos que o acesso a estes e aos cursos técnicos não garante a conquista de um posto de trabalho mas torna o trabalhador um sujeito empregável em meio a tantos outros no universo do mercado de trabalho altamente competitivo e desigual. Para finalizar, o artigo V contempla a base pedagógica que dará norte aos cursos – este aspecto também carece de uma análise mais minuciosa que está para além dos limites deste estudo.

O Pronatec tenta conjugar ações que dêem conta de articular os objetivos da Lei e a sua efetividade prática e são tratadas no artigo 4º da mesma Lei:

- I - ampliação de vagas e expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica;
- II - fomento à ampliação de vagas e à expansão das redes estaduais de educação profissional;
- III - incentivo à ampliação de vagas e à expansão da rede física de atendimento dos serviços nacionais de aprendizagem;
- IV - oferta de Bolsa-Formação, nas modalidades:
 - a) Bolsa-Formação Estudante; e
 - b) Bolsa-Formação Trabalhador;
- V - financiamento da educação profissional e tecnológica;
- VI - fomento à expansão da oferta de educação profissional técnica de nível médio na modalidade de educação à distância;
- VII - apoio técnico voltado à execução das ações desenvolvidas no âmbito do Programa;
- VIII - estímulo à expansão de oferta de vagas para as pessoas com deficiência, inclusive com a articulação dos Institutos Públicos Federais, Estaduais e Municipais de Educação;
- IX - articulação com o Sistema Nacional de Emprego; e
- X - articulação com o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – PROJOVEM. (BRASIL, 2011)

Estas ações podem ser compreendidas analisando-se a figura a seguir:

Figura 1 - Ações integrantes do Pronatec



Nota: ¹ Formação Inicial e Continuada; ² Fundo de Financiamento Estudantil

Fonte: CASSIOLATO; GARCIA (2014, p. 34)

Dado o alinhamento da política do governo da presidenta Dilma ao Programa de governo do presidente Lula fica claro o objetivo de seguir com a reorganização e expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. Das ações apresentadas a seguir, percebe-se o enquadramento das ações que já eram executadas anteriormente com a adição da Bolsa-formação – trabalhador e estudante e o Fies técnico e empresa. A partir das ações, é que podemos identificar as instituições ofertantes e os cursos que são ofertados no âmbito do Programa.

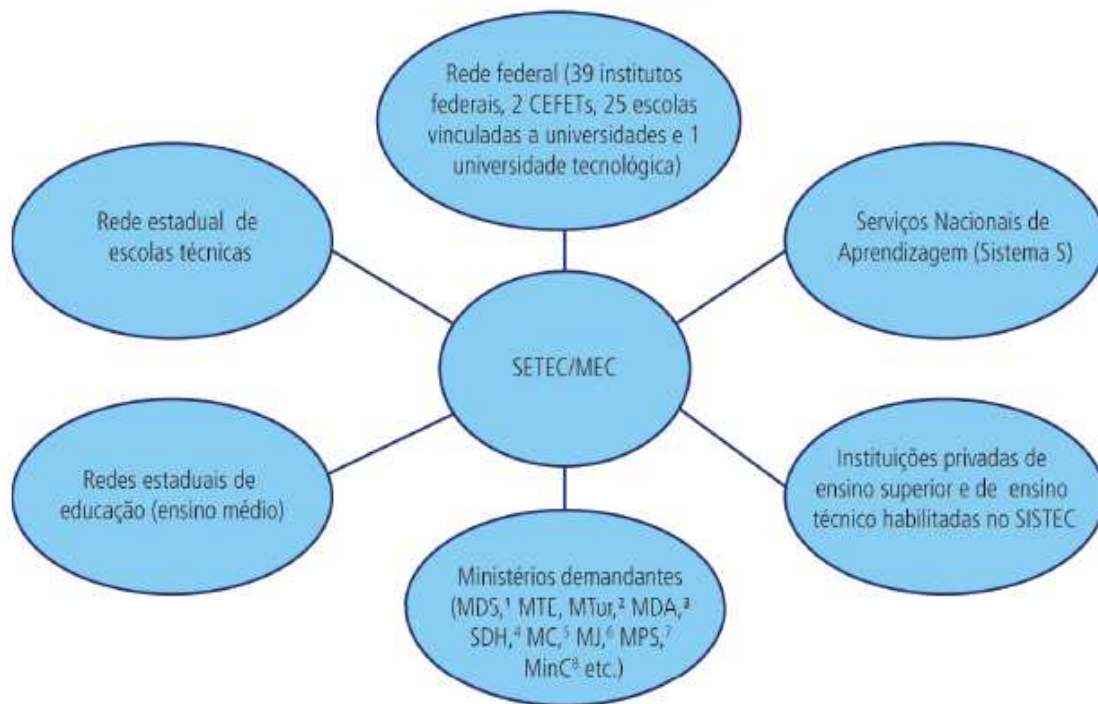
Nos governos anteriores, as ações para a qualificação, tanto no Planfor quanto no PNQ, se davam de maneira pulverizada. Assim, considera-se que um passo importante foi dado na instituição deste Programa, pois confere ao Ministério da Educação a responsabilidade das ações envolvidas no Pronatec, já que no governo de FHC não havia associação da formação de trabalhadores com a educação e no governo Lula havia uma concomitância entre as ações do Ministério do Trabalho que ofereciam cursos de formação inicial e continuada aos trabalhadores a partir do PNQ, e do Ministério da Educação com ações no campo do ensino médio e técnico, principalmente com a proposta de Integração do Ensino Médio à Educação Profissional.

Sendo o carro-chefe do Governo Federal em relação à Educação Profissional, este Programa se sobressai em relação aos planos e programas advindos das ações de qualificação profissional do PNQ que fica a cargo do MTE. Diferente da revogação ocorrida quando da alteração do Plano Nacional de Qualificação em 2003, do Planfor para o PNQ, não se encontra na legislação a substituição do PNQ pelo Pronatec. O que o governo anseia é a criação de um sistema de cogestão entre os dois ministérios que tem protagonismo nas ações de qualificação social e profissional do trabalhador⁸. No entanto, os investimentos em informação, divulgação, recursos financeiros priorizam o Programa do MEC em detrimento do Plano do MTE que quase não aparece mais nos discursos e debates do governo.

Podemos perceber que o Programa atual avança ainda mais em relação às instituições e atores envolvidos em seu processo conforme podemos ver a seguir:

⁸Esta informação pode ser verificada na entrevista “Os novos rumos do Ministério do Trabalho e do Emprego” dada pelo então Ministro do MTE, Brizola Neto, à Revista Conteúdo, de agosto de 2012, p. 25, quando questionado sobre a sua avaliação em relação ao Pronatec. Disponível em: http://www.contee.org.br/noticias/contee/pdf/revistaconteudo_n18.pdf Acesso em: 05 de mar de 2013.

Figura 2 - Instituições e atores envolvidos na execução do Pronatec
Instituições e atores envolvidos na execução do PRONATEC



¹ Ministério do Desenvolvimento Social; ² Ministério do Turismo; ³ Ministério do Desenvolvimento Agrário; ⁴ Secretaria de Direitos Humanos; ⁵ Ministério das Comunicações; ⁶ Ministério da Justiça; ⁷ Ministério da Previdência Social; ⁸ Ministério da Cultura.

Fonte: CASSIOLATO; GARCIA (2014, p. 49)

Portanto, o Pronatec enquanto “ação sistêmica”, que envolve vários níveis de governo, instituições de ensino e o empresariado é uma das grandes apostas do governo federal para a geração de emprego no país. Contudo, estudiosos nos campos da educação profissional e do trabalho questionam não só o ineditismo dessa ação casada, quanto da viabilidade da promessa de emprego e de seus possíveis resultados (GUIMARÃES, 2014).

Ruy Braga, professor da Universidade de São Paulo (USP) afirma que há um descompasso entre essa política de estimular a qualificação e o modelo de desenvolvimento econômico brasileiro, que prescinde da formação mais qualificada, afirmando que: O modelo de desenvolvimento brasileiro demanda pouco trabalho qualificado e conseqüentemente é inercialmente refratário a essas políticas mais ativas de qualificação para o trabalho, que geralmente são associadas ao Pronatec. (GUIMARÃES, 2014, p.4)

Conforme dados fornecidos pelo MEC, o Ministério de Desenvolvimento Social (MDS) é hoje o maior demandante do Pronatec, responsável por 40,9% das matrículas efetuadas até dezembro de 2013. A prioridade dessa parceria é priorizar os beneficiários do Programa Bolsa Família. Segundo Muller (apud GUIMARÃES, 2014, p.5), 56% dos matriculados são jovens entre 16 e 29 anos, sendo que 66% são mulheres, ultrapassando 800 mil alunos, funcionando como ‘porta de saída’ dos programas de transferência de renda, considerada pelo Ministério como centro do processo de “inclusão produtiva”.

Outro demandante de destaque é o Ministério da Justiça que nesta parceria desenvolve, desde fevereiro de 2013, o Pronatec Sistema Prisional em parceria com o Ministério da Justiça, e reservou 90 mil vagas para o sistema prisional, incluindo o acesso de presos em regime fechado, semiaberto e aberto. Mara Barreto, coordenadora-geral de reintegração social e ensino da diretoria de políticas penitenciárias desse Ministério, afirma que: *‘Não há garantia de que quando elas saírem do sistema prisional, não vão reincidir e voltar ao sistema, mas posso garantir uma igualdade de oportunidades. E é isso que a gente tenta quando traz políticas de capacitação profissional para elas’*. (GUIMARÃES, 2014, p. 5, grifo nosso)

O professor José Rodrigues, da Faculdade de Educação da Universidade Federal Fluminense, afirma que não há nada de novo nesta política, pois o Decreto de Nilo Peçanha de 1909 já considerava como marco legal para órfãos e desvalidos a Educação Profissional como dever do Estado (GUIMARÃES, 2014, p.5). O governo Lula e, por conseguinte o governo Dilma, não faz diferente, mas traz consigo no seu discurso o compromisso de fortalecimento do mundo do trabalho e de inclusão dos segmentos inferiorizados da sociedade à produção.

A professora-pesquisadora da Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio (EPSJV/Fiocruz), Marise Ramos, segundo o autor acima citado, afirma que, além de manter a concepção restrita de Educação Profissional, o Pronatec ignora estudos que já mostram que a população considerada vulnerável não tem conseguido sair do círculo da transferência de renda, tendendo a migrar de um programa para outro. A maioria das ações do Programa induz a participação da população mais vulnerável com o objetivo de reduzir as iniquidades que marcam nefastamente o país, isto é, as desigualdades de classes sociais em todas as extensões, particularmente na educação. (GUIMARÃES, 2014, p.5)

5.3 AÇÕES INTEGRANTES DO PRONATEC

Conforme já apresentado, o Programa indica ações que já estavam em vigor na Educação Profissional e outras que foram implementadas a partir de 2011. Trataremos destas ações e seus ofertantes com vistas a conhecermos os espaços fornecidos aos trabalhadores e filhos da classe trabalhadora.

5.3.1 Bolsa-Formação

Há dois tipos de bolsa-formação: a do Trabalhador e do Estudante. Ela vem como uma iniciativa que visa possibilitar o acesso a cursos presenciais, a serem realizados pela Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, por

escolas estaduais de Educação Profissional e Tecnológica e por unidades de Serviços Nacionais de Aprendizagem integrantes do Sistema S.

A Bolsa-formação Trabalhador tem como prioridade o atendimento de trabalhadores com diversos perfis e beneficiários de programas federais de transferência de renda em suas parcerias com Ministérios demandantes. É na vertente trabalhador que são contemplados os Cursos de Formação Inicial e Continuada – FIC, conhecidos como Cursos de Qualificação Profissional, com duração mínima de 160 horas e máximo de 600 horas, que estão organizados no Guia Pronatec de cursos FIC⁹.

No Documento Referência para a Bolsa-Formação Trabalhador¹⁰, no âmbito do Pronatec, elaborado em 2012, é reafirmada a importância da articulação entre a oferta de um curso FIC e a elevação da escolaridade, por isso há uma proposta de relação deste com o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Jovens e Adultos - Formação Inicial e Continuada (Proeja – FIC), a Rede de Certificação Profissional e Formação Inicial e Continuada (Certific) e o Brasil Alfabetizado. Desta forma, indicamos a investigação da efetividade desta articulação aos pesquisadores interessados na temática a fim de discutir também sobre a relação entre a elevação da escolaridade, emprego e o mercado de trabalho.

No que tange a Inserção Sócio-Profissional do aluno-trabalhador o documento incentiva, dentre as múltiplas possibilidades de inserção no mundo do trabalho, o empreendedorismo individual, a economia solidária, as incubadoras, o microcrédito produtivo orientado, a intermediação de mão de obra e as demais políticas de geração de emprego e renda. Percebemos com isto que é forte no discurso governamental o incentivo ao empreendedorismo sendo esta temática inserida nas aulas de cursos FIC, após firmado acordo entre o MEC e o Sebrae em setembro de 2013.

⁹ Os cursos em sua maioria eram oferecidos principalmente pelo PNQ do Ministério do Trabalho e alguns outros Ministérios de forma esporádica. Atualmente é administrado pelo MEC e é atualizado periodicamente. Informações estão disponíveis no site <http://pronatec.mec.gov.br/fic/apresentacao.php>

¹⁰ O Documento Referência para a Bolsa-Formação Trabalhador pode ser acessado pelo site: http://www.ifrs.edu.br/site/midias/arquivos/2013021105817732documento_referencia_bolsa_formacao_trabalhador.pdf Acesso em: 09 de fev de 2014.

De maneira ainda superficial, entendemos, nas entrelinhas desta discussão, o objetivo desta proposta como uma maneira de incidir sobre os trabalhadores a possibilidade de auto-realização, autonomia e livre iniciativa, eximindo o Estado de criar postos de trabalho já que os trabalhadores têm em si o potencial para o auto-emprego, isto é, cada um será responsável pela sua inserção produtiva no mercado capitalista e o empreendedorismo se apresenta como uma das alternativas ao desemprego.

A modalidade Bolsa-formação Trabalhador é a mais ofertada no âmbito do Programa através dos cursos FIC. Segundo Mara Barreto, são cursos adequados ao sistema prisional, pois a população carcerária (67%) não tem nem o ensino fundamental completo, o que limita a oferta de cursos que requerem o ensino médio. Contudo, em outras modalidades do Programa, em que não existem essas restrições, o perfil de oferta e demanda é o mesmo. Apesar de Luiz Muller afirmar que cerca de dois milhões de jovens de 15 a 17 anos, beneficiários do Bolsa Família estão cursando o ensino médio na série correspondente, o Pronatec Brasil sem Miséria oferta cursos FIC, que vale para o programa como um todo (Guimarães, 2014).

Um curso que vale como referência é o de auxiliar administrativo, que contou com 22 mil matrículas, cuja carga horária mínima foi de 160 horas. A coordenadora do MEC, Nilva Schroeder, afirma que esses números precisam ser relativizados, pois até 2013 o Pronatec teve quase 5,5 milhões de matrículas e, dessas 392 mil são de cursos técnicos. Os outros cursos predominam – cerca de 5 milhões foram de cursos FIC - pois os cursos técnicos não são demandados pelos Ministérios parceiros (GUIMARÃES, 2014).

Para o professor Ruy Braga, a caracterização é clara: trata-se de uma massa da população que está saindo da pobreza absoluta e entrando na pobreza oficial. É uma população denominada de estagnada, isto é, que ocupa os piores postos de trabalho, degradantes e pior remunerados. Segundo ele, 94% dos 2,1 milhões de empregos formais gerados no país nos últimos dez anos pagam até 1,5 salários mínimos. Embora Schroeder não acredite que os cursos FIC possam mudar a vida de uma pessoa, afirma que é mais uma porta de entrada no mercado de trabalho (idem).

Há um discurso explícito de defesa do Programa e, sobretudo dos seus cursos FIC com duração mínima de 160 horas, principalmente para a parcela de trabalhadores em situação de vulnerabilidade. Isto acarreta a valorização da lógica da empregabilidade, do reforço para aquisição de competências e habilidades pelos próprios trabalhadores já que o Estado supostamente está dando condições para isto. O financiamento dos cursos FIC vem por intermédio da Bolsa-formação Trabalhador, uma iniciativa do Programa que garante “condições” para que o aluno-trabalhador frequente o curso pela cobertura integral de despesas com a oferta educacional (materiais didáticos e pedagógicos), o transporte e a alimentação oferecidos a beneficiários.

A Bolsa-Formação Estudante destina-se a alunos do ensino médio propedêutico da rede pública e que teriam no ensino médio o ponto de chegada da sua formação. A crítica que recai sobre esta proposta está, dentre outras, nas formas de oferta dos cursos técnicos principalmente nas modalidades subsequente e concomitante e a questão central é a seguinte: Não estaria esta proposta retrocedendo com relação à proposta de ensino integral defendida pela rede federal no âmbito da Educação Profissional?

Sobre este questionamento o que encontramos é o dado que segue:

Existe uma crítica da própria rede federal que prioriza o ensino integrado e vê nessa bolsa para estudante um retrocesso para a concomitância ou subsequência. Mas a realidade é que não existem vagas para todos na oferta do ensino integrado na rede federal e nem somada com a dos Serviços Nacionais de Aprendizagem. Existe também um documento de referência para os cursos de concomitância no âmbito do PRONATEC. As instituições estaduais de educação têm que se articular com os ofertantes de ensino técnico e discutir os projetos pedagógicos adequados. Têm que construir um Plano de Ações Articulado que dê acesso, permanência e inserção no mercado de trabalho. Têm que ir às escolas e mobilizar os alunos para os cursos técnicos. (Entrevista com gestor 3, SETEC/MEC). (CASSIOLATO; GARCIA, 2014, p. 39)

Como já citado anteriormente, houve uma grande expectativa dos educadores progressistas sobre a proposta de Integração indicada pelo Decreto 5.154/04, porém esta proposta, a partir do Pronatec, está ameaçada pela priorização no âmbito das modalidades subsequentes e concomitantes da Bolsa-Formação Estudante, mesmo já tendo sinalizada para 2013 a proposta para a modalidade integrada a partir de Cursos técnicos integrados para jovens e adultos/ trabalhadores (PROEJA Técnico).

Os cursos de Educação Profissional Técnica de Nível Médio estão submetidos às diretrizes curriculares nacionais definidas pelo Conselho Nacional de Educação, bem como às demais condições estabelecidas na legislação aplicável, devendo constar do Catálogo Nacional de Cursos Técnicos, organizado pelo Ministério da Educação. É importante destacar que estas Diretrizes foram e estão sendo alvo de uma disputa que revela posições antagônicas, pois seguem o ideário do Sistema S, que tem uma visão de que a Educação Profissional não está integrada a Educação Básica, mas está como condição prévia.

5.3.2 Fies Técnico e Fies Empresa

Os art. 11 e 12 da Lei do Pronatec retifica a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, que instituiu o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies) modificando sua denominação e objetivos. O Fies passa a ser chamado Fundo de Financiamento Estudantil e poderá beneficiar além de estudantes do ensino superior, estudantes matriculados em cursos de educação profissional e tecnológica, bem como em programas de mestrado e doutorados com avaliação positiva, desde que haja disponibilidade de recursos.

Sendo assim, são abertas mais duas linhas de financiamento: o Fies Técnico e o Fies Empresa que oferecerão linha de crédito para facilitar o acesso de estudantes e trabalhadores empregados ao ensino técnico e profissional.

O Fies Técnico possibilita que estudantes com ensino médio completo enquanto contratantes, em caráter individual possam realizar cursos técnicos em instituições privadas ou nos Serviços Nacionais de Aprendizagem. Já o Fies Empresa possibilita que as mesmas ofereçam formação profissional e tecnológica a trabalhadores. Na modalidade Fies Empresa, ela é a tomadora do financiamento, e fica responsável integralmente pelos pagamentos perante o Fies, inclusive os juros incidentes, até o limite do valor contratado. A oferta pode ser tanto de cursos FIC principalmente contratados pelas empresas e de cursos técnicos de nível médio.

5.3.3 Brasil Profissionalizado

O Brasil Profissionalizado foi criado pelo Decreto nº 6.302, de 12 de dezembro de 2007, cujos recursos do governo federal são repassados para as redes estaduais de educação profissional e tecnológica. O objetivo deste programa é estimular o ensino médio integrado à educação profissional, enfatizando a educação científica e humanística, por meio da articulação entre a formação geral e educação profissional no contexto dos arranjos produtivos e das vocações locais regionais. Sobre esse discurso é importante sinalizar a incompatibilidade entre o que se deseja e a prática evidenciada, pois existem lacunas que precisam ser analisadas. A ideia fundamental que gira em torno deste Programa é o de integração entre o ensino médio e a educação profissional.

O crescimento econômico demanda maior qualificação de trabalhadores que precisam adquirir novas habilidades, segundo a lógica das competências. Para os jovens e trabalhadores de menor renda, os dados apontam que 40% não têm o ensino médio. São, normalmente, jovens e adultos que em sua maioria abandonam a escola pelo trabalho para adquirir a subsistência da família. Além de apontar dados é importante refletir sobre as causas desta evasão.

O ensino integrado indicado como superação do modelo mecanicista, voltado apenas à capacitação de mão de obra para postos de trabalhos pré-definidos, que foi incentivado no governo do ex-presidente Lula pouco aparece nas iniciativas do Pronatec. A proposta que consegue dá conta do ensino integrado é o Programa Brasil Profissionalizado que foi instituído no governo anterior já que as ações estão mais relacionadas à oferta de Cursos FIC seguida das ações de acesso ao ensino técnico pelo Fies.

5.3.4 Acordo de gratuidade com o Sistema S

Dentre as ações que visam a ampliação e democratização do acesso à

Educação Profissional de qualidade, o acordo de gratuidade com o Sistema S, firmado em 2008, entre o governo federal e Senai e Senac, inicialmente, e posteriormente com outras entidades do Sistema merece destaque, sobretudo porque este Sistema é o principal ofertante da Educação Profissional pelo Pronatec.

O acordo prevê que as entidades devem aplicar dois terços de seus recursos advindos do imposto sobre a folha de pagamentos do trabalhador na oferta de cursos gratuitos. Dessa forma, as escolas do Sesi, Senai, Sesc e Senac receberão alunos das redes estaduais do ensino médio, que complementarão a sua formação com a capacitação técnica e profissional. Além disso, as escolas do Sistema S também ofertarão cursos de formação inicial e continuada para capacitar os trabalhadores.

5.3.5 Rede E-Tec

Lançado em 2007, o sistema Rede E-Tec Brasil visa à oferta de Educação Profissional e Tecnológica à distância e tem o propósito de ampliar e democratizar o acesso a cursos técnicos de nível médio, públicos e gratuitos, em regime de colaboração entre União, estados, Distrito Federal e municípios. Os cursos serão ministrados por instituições públicas e a assistência financeira na elaboração dos cursos vem do MEC. Aos estados, Distrito Federal e municípios cabe providenciar estrutura, equipamentos, recursos humanos, manutenção das atividades e demais itens necessários para a instituição dos cursos.

Os cursos serão ministrados pelas instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, pelas unidades de ensino do Sistema S e pelas Instituições de Educação Profissional vinculadas aos sistemas estaduais de ensino. Nesta modalidade também há a transferência de recursos públicos para o setor privado.

Das iniciativas apresentadas a única que surgiu junto com o Programa foi a Bolsa-Formação que carrega os cursos de formação inicial e continuada que são o carro-chefe do programa e o maior ofertante das milhares de matrículas a partir do

Pronatec que são anunciadas. É preocupante que os cursos FIC tenham um espaço tão importante, enquanto iniciativa para a Educação Profissional brasileira, junto com os cursos técnicos oferecidos pelo sistema S e pela iniciativa privada em detrimento da educação profissional integrada ao ensino médio. Isso perpetua a lógica da formação rasa para os trabalhadores e seus filhos levando-os aos postos de trabalho mais precarizados ou ao auto-emprego ao invés do trabalho socialmente protegido.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mesmo com o pouco tempo de implantação e de poucas informações bibliográficas sobre a efetividade do programa, entendemos com este trabalho a importância da pesquisa realizada por evidenciar a dualidade construída historicamente na educação brasileira, sobretudo na educação dos trabalhadores possibilitada pelo ensino técnico por quase toda a história desligado da educação básica. Com o governo Lula, mais precisamente em 2004, foi dado um grande passo com relação à integração da educação profissional e básica que percebemos correr um grande risco em sua efetividade com a implementação do Pronatec.

A qualificação profissional dos trabalhadores está atrelada às necessidades e às mudanças nos padrões de gestão empresarial desde o período fordista que muda também o próprio padrão de vida da sociedade e se configura nas crises do próprio mercado do capital. A partir das pesquisas feitas para fins deste estudo, entendemos que, diante da conjuntura atual de crise, a educação e a educação profissional em particular ganham responsabilidade de promover a qualificação profissional da classe trabalhadora a fim de possibilitar o acesso ao conhecimento do mundo trabalho com finalidade de superar as dificuldades enfrentadas pelo capital. Por isso, o governo passa a oferecer qualificação através de Programas Nacionais ou Estaduais com vistas a responder as necessidades do mercado em que pese destacar que há intenções capitalistas envolvidas neste processo.

Na conjuntura atual, o Pronatec se apresenta como um programa bastante abrangente e foi apresentado com o discurso de busca da superação da baixa escolaridade e baixa qualificação de grande parcela dos trabalhadores brasileiros para responder às necessidades do crescimento da economia que requer crescentes volumes de mão de obra especializada. Não é um Programa sem pretensões capitalistas, pelo contrário, apresenta pressupostos claros da desigualdade de classes quando reafirma o ensino técnico como a possibilidade mais próxima para a classe trabalhadora ingressar no mercado de trabalho, além do investimento de recursos públicos para a iniciativa privada – crítica recorrente dos educadores progressistas que vislumbravam com o ensino integrado uma possibilidade de superação da fragmentação da Educação Profissional.

Este programa apresenta enormes riscos para a Educação Profissional já que pode levar o governo atual a não garantir profissionalização e Ensino Médio público de qualidade a fazer a formação profissional atendendo ao que podemos chamar de “mercado da formação”, por destinar parte do fundo público por meio de bolsas de estudo para o setor privado e o Sistema “S”. Formou-se com o Pronatec um mercado de empresas que captam recursos do fundo público para acumular lucro já que os recursos estão destinados, em sua maioria, aos cursos FIC oferecidos pelo Sistema S e setor privado.

O Programa apresenta irrisória possibilidade de alavancar a qualidade da educação profissional uma vez que oferecer cursos rápidos a pessoas que não concluíram a educação básica não irá resolver a falta de mão de obra capacitada no país como não resolveu no passado quando foram instituídos Programas, PIPMO e Planfor, que, tal qual o Pronatec, dão pouca importância à integração da Educação Profissional com a Educação Básica.

A partir das análises realizadas, entendemos que este Programa está em primeira instância nas discussões sobre a Educação Profissional no governo Dilma e, por isso indicamos a necessidade de refletir se esta política, com tantas ações, consegue atender as reais demandas da juventude e dos trabalhadores brasileiros em relação à educação/profissionalização. Não demos conta desse aspecto e apontamos a necessidade de realizar pesquisas posteriores pelos interessados na área. Além disso, cabe também questionar a possibilidade de reforçar o Ensino Médio e Profissional público ao tempo em que se expande o ensino fornecido por instituições privadas que tem na sua essência a formação técnica para o mercado de trabalho, já que, estando a educação pública inserida na esfera dos direitos fundamentais, não pode estar subordinada à esfera privada do mercado (FRIGOTTO, 2001).

Entendemos como necessidade fundamental nas pesquisas que se fundamentam no ideal de superação da opressão da classe trabalhadora um modelo de educação que rompa com a dualidade entre formação específica e formação geral, e transfira o foco de seus objetivos do mercado de trabalho para a formação humana, laboral, cultural e técnico-científica, segundo as necessidades dos trabalhadores.

Dados do Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) apontam que, no governo Lula, a taxa de desemprego caiu, no entanto as opiniões sobre os méritos do governo se dividem sobre o papel das políticas públicas para que tal fato ocorresse. Com o governo Dilma a taxa também se reduz, mas as análises que versam sobre a relação entre educação e mercado de trabalho não podem se concentrar apenas nos índices dos institutos de pesquisa sobre o desemprego já que a sua diminuição não garante as condições favoráveis dos trabalhadores no mercado de trabalho. Por isso, reafirmamos a necessidade de um debate que lance luz sobre a evidenciação de um ajuste estrutural da educação profissional em determinados momentos históricos enquanto mecanismo de desenvolvimento de capital humano e, além disto, como estratégia de submissão da classe trabalhadora e seus filhos à precariedade do mercado de trabalho resultante da reação da burguesia à crise estrutural do capital e por conseqüência a crise estrutural do desemprego.

As notícias sobre o Pronatec evidenciam a desarticulação das políticas públicas desenvolvidas pelo MEC, que, ao invés de optar por uma política consistente de universalização da educação, particularmente, a Educação Profissional pública de qualidade, pautada na formação integrada cede às exigências das empresas capitaneadas pelo Sistema S e que servem ao capital. Sendo assim, reafirmamos a necessidade de um debate que lance luz sobre a evidência de um ajuste estrutural da educação profissional em determinados momentos históricos, enquanto mecanismo de desenvolvimento de capital humano e, além disto, como estratégia de submissão da classe trabalhadora e seus filhos à precariedade do mercado de trabalho, resultante da reação da burguesia à crise estrutural do capital e por conseqüência a crise estrutural do emprego. Concluimos que, assim como o PIPMO, Planfor e PNQ, que foram também programas de qualificação profissional, o Pronatec não garante a inserção do trabalhador em postos de trabalho socialmente protegidos. Ao contrário, a qualificação profissional desenvolvida no Pronatec responsabiliza o próprio trabalhador pelo seu desemprego e, ou, pelo seu auto-emprego em postos de trabalho precarizados.

REFERÊNCIAS

ANTONIAZZI, Maria Regina Figueiras. **O Plano de Qualificação Profissional do Trabalhador – Planfor/Ba**: política pública de emprego. 2005. 214 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2005.

ANTUNES, R. Afinal, quem é a classe trabalhadora hoje? In: **Revista da RET** – Rede de Estudos do Trabalho, ano II, n.º 3, 2008. Disponível em: www.estudosdotrabalho.org. Acesso em: jul. 2013.

_____. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. 2. ed., 10. reimpr. rev. e ampl. São Paulo, SP: Boitempo, 2009.

BARRADAS, Anésia Maria da Silva. "**Fábrica PIPMO**": Uma discussão sobre política de treinamento de mão-de-obra no período 1963-82. 1896. Dissertação (Mestrado) Fundação Getúlio Vargas - Instituto de Estudos Avançados em Educação/Departamento de Administração de Sistemas Educacionais, Rio de Janeiro, 1986.

BERNARDES, Nara Maria Guazzelli. Análise compreensiva de base fenomenológica e o estudo da experiência vivida de crianças e adultos, **Educação**, ano XIV, n. 20, Porto Alegre, 1991.

BRASIL. Ministério da Educação. **Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego** : LEI Nº 12.513, de 26 de outubro de 2011. Brasília, 2011

_____. Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 de abr. 1997.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. **Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador**: Resolução Codefat n. 194/98: PLANFOR 2001-2002. Brasília, 1998.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. **Plano Nacional de Qualificação – PNQ 2003 - 2007**. Brasília: TEM, SPPE, 2003.

BRAVERMAN, H. **Trabalho e capital monopolista**: A degradação do trabalho no século XX. 3.ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

CASSIOLATO, Maria Martha M. C. Cassiolato; GARCIA, Ronaldo Coutinho. **PRONATEC: Múltiplos arranjos e ações para ampliar o acesso à Educação Profissional**. Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2014.

CASTIONI, Remi. **Educação no Mundo do Trabalho: qualificação e competência**. São Paulo: Francis, 2010.

ClAVATTA, M; RAMOS, M. Ensino Médio e Educação Profissional no Brasil: Dualidade e Fragmentação. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 5, n. 8, p. 27-41, jan./jun. 2011. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>. Acesso em: 22 fev. 2012.

CUNHA, Luiz Antônio. O ensino industrial-manufatureiro no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**. Rio de Janeiro, n. 14, mai/ago, p. 89 -107 2000.

DRUCK, M. G. Algumas considerações teóricas sobre o trabalho na sociedade capitalista, In: **DSS e Economia Solidária**. Recife, Escola de Formação Sindical da CUT no Nordeste, 2000.

_____. **Terceirização: (Des)Fordizando a Fábrica: um estudo do complexo petroquímico da Bahia**, SP, Salvador, Boitempo/Edufba, 1999.

_____. A Precarização Social do Trabalho no Brasil. In.: ANTUNES, R (org.). **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil II**. São Paulo, SP: Boitempo, 2013.

DURKHEIM, Émile. Os progressos da Divisão do Trabalho e os progressos da felicidade. **Da Divisão do Trabalho Social**. pp.223-250.SP, Martins Fontes, 1999.

ENGELS, Friedrich. Sobre o papel do trabalho na transformação do macaco em homem. In.: ANTUNES, Ricardo (org.). **A Dialética do Trabalho: Escritos de Marx e Engels**. 1ª Ed. São Paulo: Expressão Popular, 2004.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a Crise do Capitalismo Real**. 5ª ed. São Paulo: Cortez, 2003.

_____. Relação da educação profissional e tecnológica com a universalização da educação básica. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA: educação profissional como estratégia para o desenvolvimento e a inclusão social, 1., 2006, Brasília. **Resumos...** Brasília: nov. 2006.

_____. Escola e trabalho numa perspectiva histórica: contradições e controvérsias. **Sísifo**. Revista de Ciências da Educação, n. 09, mai/ago, 2009, p. 129-136.

Disponível em: <http://sisifo.fpce.ul.pt>. Acesso em: março de 2013.

_____. Ensino Médio e Técnico Profissional: Disputa de concepções e precariedade. **Jornal Le Monde Diplomatique Brasil**. Ano 6, nº 68, março de 2013, p.28-29.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise. A gênese do decreto no. 5.154/2004: um debate no contexto controverso da democracia restrita. In: _____. **Ensino médio integrado: concepções e contradições**. São Paulo: Cortez, 2005. p. 21-56.

GAMBOA, Silvio Sánchez. **Pesquisa em educação: métodos e epistemologias**. 2. Ed. Chapecó: Argos, 2012.

GUIMARÃES, Cátia. Pronatec: Qualificação e trabalho sob demanda. **Revista POLI**. Saúde, educação, trabalho. Ano VI, nº 32 – jan./fev., p. 4 – 9. 2014.

KUENZER, Acácia Zeneida. Educação profissional: categorias para uma nova pedagogia do trabalho. **Boletim Técnico do SENAC**, nº 25, 1999. Disponível em: <http://www.senac.br/informativo/BTS/252/boltec252b.htm>>. Acesso em: mar. 2007.

KUENZER, Acacia Zeneida (org.). **Ensino médio: construindo uma proposta para os que vivem do trabalho**. 4ª ed. São Paulo: Cortez, 2005.

LEAL NETO, Alberto Álvaro Vasconcelos. **A educação profissional ao ensino médio no Governo Lula: uma análise à luz da categoria trabalho**. 2010. 102 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2010.

LIPIETZ, Alain. Fordismo, Fordismo periférico e Metropolização. **Ensaio FEE**. Porto Alegre, Vol. 10, n. 2, p. 303 - 335, 1989.

LUBISCO, Nídia Maria Lienert; CHAGAS, Sônia. **Manual de estilo acadêmico: trabalhos de conclusão de curso, dissertações e teses**. 5. ed. – Salvador : EDUFBA, 2013.145 p. ; il.

MINISTÈRIO DA EDUCAÇÃO. **Guia Pronatec de Cursos FIC**. 3ª ed. 2013. Disponível em: <http://pronatec.mec.gov.br/fic/index.php>. Acesso em: 05 de Mar. de 2014

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Documento Referência para a Bolsa-Formação Trabalhador. 2013. Disponível em:** <http://www.ifrs.edu.br/site/midias/arquivos/2013021105817732documento->

[referencia_bolsa_formacao_trabalhador.pdf](#). Acesso em : 05 de Mar. de 2014

SHIROMA, E. O.; COAN, M. Educação para o Empreendedorismo: forjando um jovem de novo tipo? In.: SILVA, M. M.; QUARTIERO, E. M.; EVANGELISTA, O. (org.). **Jovens, trabalho e educação**: a conexão subalterna de formação para o capital. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2012.

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

MARX, K. **Contribuição à Crítica da Economia Política**. Tradução e Introdução de Florestan Fernandes. 2ª Ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital**: rumo a uma teoria da transição. São Paulo: Boitempo, 2002.

NASCIMENTO, Ilma Vieira do; MORAES, Lélia Cristina Silveira de. Qualificação da força de trabalho: uma questão sempre atual. In.: CABRAL NETO, Antonio; NASCIMENTO, Ilma Vieira do; LIMA, Rosângela Novaes. **Política pública de educação no Brasil**: compartilhando saberes e reflexões. Porto Alegre, RS: Sulina, 2006.

PEIXOTO, Patricia Ebani. **Do PLANFOR ao PNQ**: uma análise comparativa sobre os planos de qualificação no Brasil. 2008. 136 f. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2008.

SANTOS, Aparecida de Fátima Tiradentes dos. Teoria do Capital Intelectual e Teoria do Capital Humano: Estado, Capital e Trabalho na Política Educacional em dois momentos do processo de acumulação. In: 27ª reunião da associação Nacional de Pesquisa em Educação, 2004, MG, **Anais**. p. 1-18. Disponível em: <http://www.anped.org.br/reunioes/27/gt09/t095.pdf>. Acesso em: Jun. de 2010.

SIQUEIRA, Sandra M. M. Siqueira; PEREIRA, Francisco. **Marx Atual**: A vigência do marxismo e os desafios da luta socialista. Salvador: Arcádia, 2013.

SPURK, J. A noção de trabalho em Karl Marx, In: MERCURE, D.; SPURK, J(org.) **O trabalho na História do Pensamento Ocidental**, RJ, Ed Vozes, 2005, pp189-211.

ANEXO A - Lei Nº 12. 513/2011



Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

LEI Nº 12.513, DE 26 DE OUTUBRO DE 2011.

Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec); altera as Leis nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio, nº 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, e nº 11.129, de 30 de junho de 2005, que institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem); e dá outras providências.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

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

Parágrafo único. São objetivos do Pronatec:

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. (Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013)

Art. 2º O Pronatec atenderá prioritariamente:

I - estudantes do ensino médio da rede pública, inclusive da educação de jovens e adultos;

II - trabalhadores;

III - beneficiários dos programas federais de transferência de renda; e

IV - estudante que tenha cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral, nos termos do regulamento.

§ 1º Entre os trabalhadores a que se refere o inciso II, incluem-se os agricultores familiares, silvicultores, aqüicultores, extrativistas e pescadores.

§ 2º Será estimulada a participação das pessoas com deficiência nas ações de educação profissional e tecnológica desenvolvidas no âmbito do Pronatec, observadas as condições de acessibilidade e participação plena no ambiente educacional, tais como adequação de equipamentos, de materiais pedagógicos, de currículos e de estrutura física.

§ 3º As ações desenvolvidas no âmbito do Pronatec contemplarão a participação de povos indígenas, comunidades quilombolas e adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas.

§ 4º Será estimulada a participação de mulheres responsáveis pela unidade familiar beneficiárias de programas federais de transferência de renda, nos cursos oferecidos por intermédio da Bolsa-Formação. [\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)

~~Art. 3º O Pronatec cumprirá suas finalidades e objetivos em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, com a participação voluntária dos serviços nacionais de aprendizagem e instituições de educação profissional e tecnológica habilitadas nos termos desta Lei.~~

~~Art. 3º O Pronatec cumprirá suas finalidades e objetivos em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, com a participação voluntária dos serviços nacionais de aprendizagem, de instituições privadas de ensino superior e de instituições de educação profissional e tecnológica, habilitadas nos termos desta Lei. [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 593, de 2012\)](#)~~

~~Parágrafo único. Os serviços nacionais sociais poderão participar do Pronatec por meio de ações de apoio à educação profissional e tecnológica.~~

Art. 3º O Pronatec cumprirá suas finalidades e objetivos em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, com a participação voluntária dos serviços nacionais de aprendizagem, de instituições privadas e públicas de ensino superior, de instituições de educação profissional e tecnológica e de fundações públicas de direito privado precipuamente dedicadas à educação profissional e tecnológica, habilitadas nos termos desta Lei. [\(Redação dada pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)

Art. 4º O Pronatec será desenvolvido por meio das seguintes ações, sem prejuízo de outras:

I - ampliação de vagas e expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica;

II - fomento à ampliação de vagas e à expansão das redes estaduais de educação profissional;

III - incentivo à ampliação de vagas e à expansão da rede física de atendimento dos serviços nacionais de aprendizagem;

IV - oferta de bolsa-formação, nas modalidades:

a) Bolsa-Formação Estudante; e

b) Bolsa-Formação Trabalhador;

V - financiamento da educação profissional e tecnológica;

VI - fomento à expansão da oferta de educação profissional técnica de nível médio na modalidade de educação a distância;

VII - apoio técnico voltado à execução das ações desenvolvidas no âmbito do Programa;

VIII - estímulo à expansão de oferta de vagas para as pessoas com deficiência, inclusive com a articulação dos Institutos Públicos Federais, Estaduais e Municipais de Educação; e

IX - articulação com o Sistema Nacional de Emprego.

X - articulação com o Programa Nacional de Inclusão de Jovens - PROJOVEM, nos termos da [Lei no 11.692, de 10 de junho de 2008](#). [\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)

~~§ 1º A Bolsa-Formação Estudante será destinada ao estudante regularmente matriculado no ensino médio público propedêutico, para cursos de formação profissional técnica de nível médio, na modalidade concomitante.~~

~~§ 1º A Bolsa-Formação Estudante será destinada aos beneficiários previstos no art. 2º para cursos de educação profissional técnica de nível médio, nas formas concomitante, integrada ou subsequente, nos termos definidos em ato do Ministro de Estado da Educação. [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 593, de 2012\)](#)~~

~~§ 1º A Bolsa-Formação Estudante será destinada aos beneficiários previstos no art. 2º para cursos de educação profissional técnica de nível médio, nas formas concomitante, integrada ou subsequente, nos termos definidos em ato do Ministro de Estado da Educação. [\(Redação dada pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)~~

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

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

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

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

Art. 5º Para os fins desta Lei, são consideradas modalidades de educação profissional e tecnológica os cursos:

I - de formação inicial e continuada ou qualificação profissional; e

~~II - de educação profissional técnica de nível médio.~~

II - de educação profissional técnica de nível médio; e [\(Redação dada pela Lei nº 12.863, de 2013\)](#)

III - de formação de professores em nível médio na modalidade normal. [\(Incluído pela Lei nº 12.863, de 2013\)](#)

§ 1º Os cursos referidos no inciso I serão relacionados pelo Ministério da Educação, devendo contar com carga horária mínima de 160 (cento e sessenta) horas.

§ 2º Os cursos referidos no inciso II submetem-se às diretrizes curriculares nacionais definidas pelo Conselho Nacional de Educação, bem como às demais condições estabelecidas na legislação aplicável, devendo constar do Catálogo Nacional de Cursos Técnicos, organizado pelo Ministério da Educação.

§ 3º (VETADO). (Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013)

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.

§ 2º Do total dos recursos financeiros de que trata o **caput** deste artigo, um mínimo de 30% (trinta por cento) deverá ser destinado para as Regiões Norte e Nordeste com a finalidade de ampliar a oferta de educação profissional e tecnológica.

~~§ 3º O montante dos recursos a ser repassado corresponderá ao número de alunos atendidos em cada instituição, computadas exclusivamente as matrículas informadas em sistema eletrônico de informações da educação profissional mantido pelo Ministério da Educação.~~

~~§ 3º O montante dos recursos a ser repassado para as bolsas-formação de que trata o **caput** corresponderá ao número de vagas pactuadas por cada instituição de ensino ofertante que serão posteriormente confirmadas como matrículas em sistema eletrônico de informações da educação profissional mantido pelo Ministério da Educação, observada a necessidade de devolução de recursos em caso de vagas não ocupadas. — (Redação dada pela Medida Provisória nº 593, de 2012)~~

§ 3º O montante dos recursos a ser repassado para as bolsas-formação de que trata o **caput** corresponderá ao número de vagas pactuadas por cada instituição de ensino ofertante, que serão posteriormente confirmadas como matrículas em sistema eletrônico de informações da educação profissional mantido pelo Ministério da Educação, observada a obrigatoriedade de devolução de recursos em caso de vagas não ocupadas. (Redação dada pela Lei nº 12.816, de 2013)

~~§ 4º Para os efeitos desta Lei, bolsa-formação refere-se ao custo total do curso por estudante, incluídas as mensalidades e demais encargos educacionais, bem como o eventual custeio de transporte e alimentação ao beneficiário, vedada cobrança direta aos estudantes de taxas de matrícula, custeio de material didático ou qualquer outro valor pela prestação do serviço.~~

~~§ 4º Os valores das bolsas-formação concedidas na forma prevista no **caput** correspondem ao custo total do curso por estudante, incluídas as mensalidades, encargos educacionais, e o eventual custeio de transporte e alimentação ao beneficiário, vedada cobrança direta aos estudantes de taxas de matrícula, custeio de material didático ou qualquer outro valor pela prestação do serviço. — (Redação dada pela Medida Provisória nº 593, de 2012)~~

§ 4º Os valores das bolsas-formação concedidas na forma prevista no **caput** correspondem ao custo total do curso por estudante, incluídos as mensalidades, encargos educacionais e o eventual custeio de transporte e alimentação ao beneficiário, vedada cobrança direta aos estudantes de taxas de matrícula, custeio de material didático

ou qualquer outro valor pela prestação do serviço. [\(Redação dada pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)

§ 5º O Poder Executivo disporá sobre o valor de cada bolsa-formação, considerando-se, entre outros, os eixos tecnológicos, a modalidade do curso, a carga horária e a complexidade da infraestrutura necessária para a oferta dos cursos.

§ 6º O Poder Executivo disporá sobre normas relativas ao atendimento ao aluno, às transferências e à prestação de contas dos recursos repassados no âmbito do Pronatec.

§ 7º Qualquer pessoa, física ou jurídica, poderá denunciar ao Ministério da Educação, ao Tribunal de Contas da União e aos órgãos de controle interno do Poder Executivo irregularidades identificadas na aplicação dos recursos destinados à execução do Pronatec.

~~Art. 6º-A A execução do Pronatec poderá ser realizada por meio da concessão das bolsas-formação de que trata a alínea "a" do inciso IV do **caput** do art. 4º aos estudantes matriculados em instituições privadas de ensino superior e de educação profissional técnica de nível médio, nas formas e modalidades definidas em ato do Ministro de Estado da Educação. — [\(Incluído pela Medida Provisória nº 593, de 2012\)](#)~~

~~§ 1º Para fins do disposto no **caput**, as instituições privadas de ensino superior e de educação profissional técnica de nível médio deverão: — [\(Incluído pela Medida Provisória nº 593, de 2012\)](#)~~

~~I — aderir ao Pronatec com assinatura de termo de adesão por suas mantenedoras; — [\(Incluído pela Medida Provisória nº 593, de 2012\)](#)~~

~~II — habilitar-se perante o Ministério da Educação; e — [\(Incluído pela Medida Provisória nº 593, de 2012\)](#)~~

~~III — atender aos índices de qualidade acadêmica e outros requisitos estabelecidos em ato do Ministro de Estado da Educação. — [\(Incluído pela Medida Provisória nº 593, de 2012\)](#)~~

~~§ 2º A habilitação de que trata o inciso II do § 1º, no caso da instituição privada de ensino superior, estará condicionada ao atendimento dos seguintes requisitos: — [\(Incluído pela Medida Provisória nº 593, de 2012\)](#)~~

~~I — atuação em curso de graduação em áreas de conhecimento correlatas à do curso técnico a ser ofertado ou aos eixos tecnológicos previstos no catálogo de que trata o § 2º do art. 5º; e — [\(Incluído pela Medida Provisória nº 593, de 2012\)](#)~~

~~II — excelência na oferta educativa comprovada por meio de índices satisfatórios de qualidade, nos termos estabelecidos em ato do Ministro de Estado da Educação. — [\(Incluído pela Medida Provisória nº 593, de 2012\)](#)~~

~~§ 3º A habilitação de que trata o inciso II do § 1º, no caso da instituição privada de educação profissional técnica de nível médio, estará condicionada ao resultado da sua avaliação, de acordo com critérios e procedimentos fixados em ato do Ministro de Estado da Educação, observada a regulação pelos órgãos competentes do respectivo sistema de ensino. — [\(Incluído pela Medida Provisória nº 593, de 2012\)](#)~~

~~§ 4º Para a habilitação de que trata o inciso II do § 1º o Ministério da Educação definirá eixos e cursos prioritários, especialmente nas áreas relacionadas aos processos de inovação tecnológica e à elevação de produtividade e competitividade da economia do País. — [\(Incluído pela Medida Provisória nº 593, de 2012\)](#)~~

~~Art. 6º-B O valor da bolsa formação concedida na forma do art. 6º-A será definido pelo Poder Executivo e seu pagamento será realizado, por matrícula efetivada, diretamente às mantenedoras das instituições privadas de ensino superior e de educação profissional técnica de nível médio, mediante autorização do estudante e comprovação de sua matrícula e frequência em sistema eletrônico de informações da educação profissional mantido pelo Ministério da Educação. — [\(Incluído pela Medida Provisória nº 593, de 2012\)](#)~~

~~§ 1º O Ministério da Educação deverá avaliar a eficiência, eficácia e efetividade da aplicação de recursos voltados à concessão das bolsas-formação na forma prevista no **caput** do art. 6º-A. — [\(Incluído pela Medida Provisória nº 593, de 2012\)](#)~~

~~§ 2º As mantenedoras das instituições privadas de ensino superior e das instituições privadas de educação profissional técnica de nível médio deverão disponibilizar as~~

informações sobre os beneficiários da Bolsa-Formação concedidas para fins da avaliação de que trata § 1º, nos termos da legislação vigente, observado o direito à intimidade e vida privada do cidadão. — [\(Incluído pela Medida Provisória nº 593, de 2012\)](#)

Art. 6º-C A denúncia do termo de adesão de que trata o inciso I do § 1º do art.6º-A não implicará ônus para o Poder Público nem prejuízo para o estudante beneficiário da Bolsa-Formação Estudante, que gozará do benefício concedido até a conclusão do curso. — [\(Incluído pela Medida Provisória nº 593, de 2012\)](#)

Parágrafo único. O descumprimento das obrigações assumidas no termo de adesão ao Pronatec sujeita as instituições privadas de ensino superior e de educação profissional técnica de nível médio às seguintes penalidades: — [\(Incluído pela Medida Provisória nº 593, de 2012\)](#)

I - impossibilidade de nova adesão por até três anos, sem prejuízo para os estudantes já beneficiados; e — [\(Incluído pela Medida Provisória nº 593, de 2012\)](#)

II - ressarcimento à União do valor corrigido das Bolsas-Formação Estudante concedidas indevidamente, retroativamente à data da infração, sem prejuízo do previsto no inciso I. — [\(Incluído pela Medida Provisória nº 593, de 2012\)](#)

Art. 6º-D As normas gerais de execução do Pronatec por meio da concessão das bolsas-formação de que trata a alínea “a” do inciso IV do **caput** do art. 4º aos estudantes matriculados em instituições privadas de ensino superior e de educação profissional técnica de nível médio serão disciplinadas em ato do Ministro de Estado da Educação, que deverá prever: — [\(Incluído pela Medida Provisória nº 593, de 2012\)](#)

I - normas relativas ao atendimento ao aluno; — [\(Incluído pela Medida Provisória nº 593, de 2012\)](#)

II - obrigações dos estudantes e das instituições; — [\(Incluído pela Medida Provisória nº 593, de 2012\)](#)

III - regras para seleção de estudantes, inclusive mediante a fixação de critérios de renda, e de adesão das instituições mantenedoras; — [\(Incluído pela Medida Provisória nº 593, de 2012\)](#)

IV - forma e condições para a concessão das bolsas, comprovação da oferta pelas instituições e participação dos estudantes nos cursos. — [\(Incluído pela Medida Provisória nº 593, de 2012\)](#)

V - normas de transferência de curso ou instituição, suspensão temporária ou permanente da matrícula do estudante; — [\(Incluído pela Medida Provisória nº 593, de 2012\)](#)

VI - exigências de qualidade acadêmica das instituições de ensino, observado o disposto no inciso III do § 1º do **caput** do art. 6º-A; — [\(Incluído pela Medida Provisória nº 593, de 2012\)](#)

VII - mecanismo de monitoramento e acompanhamento das bolsas concedidas pelas instituições, do atendimento dos beneficiários em relação ao seu desempenho acadêmico e outros requisitos; e — [\(Incluído pela Medida Provisória nº 593, de 2012\)](#)

VIII - normas de transparência, publicidade e divulgação relativas à concessão das Bolsas-Formação Estudante. — [\(Incluído pela Medida Provisória nº 593, de 2012\)](#)

Art. 6º-A. A execução do Pronatec poderá ser realizada por meio da concessão das bolsas-formação de que trata a alínea a do inciso IV do **caput** do art. 4º aos estudantes matriculados em instituições privadas de ensino superior e de educação profissional técnica de nível médio, nas formas e modalidades definidas em ato do Ministro de Estado da Educação. [\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)

§ 1º Para fins do disposto no **caput**, as instituições privadas de ensino superior e de educação profissional técnica de nível médio deverão: [\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)

I - aderir ao Pronatec com assinatura de termo de adesão por suas mantenedoras; [\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)

II - habilitar-se perante o Ministério da Educação; [\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)

III - atender aos índices de qualidade acadêmica e a outros requisitos estabelecidos em ato do Ministro de Estado da Educação; e [\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)

IV - garantir aos beneficiários de Bolsa-Formação acesso a sua infraestrutura educativa, recreativa, esportiva e cultural. [\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)

§ 2º A habilitação de que trata o inciso II do § 1º deste artigo, no caso da instituição privada de ensino superior, estará condicionada ao atendimento dos seguintes requisitos: [\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)

I - atuação em curso de graduação em áreas de conhecimento correlatas à do curso técnico a ser ofertado ou aos eixos tecnológicos previstos no catálogo de que trata o § 2º do art. 5º; [\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)

II - excelência na oferta educativa comprovada por meio de índices satisfatórios de qualidade, nos termos estabelecidos em ato do Ministro de Estado da Educação; [\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)

III - promoção de condições de acessibilidade e de práticas educacionais inclusivas. [\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)

§ 3º A habilitação de que trata o inciso II do § 1º deste artigo, no caso da instituição privada de educação profissional técnica de nível médio, estará condicionada ao resultado da sua avaliação, de acordo com critérios e procedimentos fixados em ato do Ministro de Estado da Educação, observada a regulação pelos órgãos competentes do respectivo sistema de ensino. [\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)

§ 4º Para a habilitação de que trata o inciso II do § 1º deste artigo, o Ministério da Educação definirá eixos e cursos prioritários, especialmente nas áreas relacionadas aos processos de inovação tecnológica e à elevação de produtividade e competitividade da economia do País. [\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)

Art. 6º-B. O valor da bolsa-formação concedida na forma do art. 6º-A será definido pelo Poder Executivo e seu pagamento será realizado, por matrícula efetivada, diretamente às mantenedoras das instituições privadas de ensino superior e de educação profissional técnica de nível médio, mediante autorização do estudante e comprovação de sua matrícula e frequência em sistema eletrônico de informações da educação profissional mantido pelo Ministério da Educação. [\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)

§ 1º O Ministério da Educação avaliará a eficiência, eficácia e efetividade da aplicação de recursos voltados à concessão das bolsas-formação na forma prevista no caput do art. 6º-A. [\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)

§ 2º As mantenedoras das instituições privadas de ensino superior e das instituições privadas de educação profissional técnica de nível médio disponibilizarão ao Ministério da Educação as informações sobre os beneficiários da bolsa-formação concedidas para fins da avaliação de que trata o § 1º, nos termos da legislação vigente, observado o direito à intimidade e vida privada do cidadão. [\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)

Art. 6º-C. A denúncia do termo de adesão de que trata o inciso I do § 1º do art. 6º-A não implicará ônus para o poder público nem prejuízo para o estudante beneficiário da Bolsa-Formação Estudante, que gozará do benefício concedido até a conclusão do curso. [\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)

Parágrafo único. O descumprimento das obrigações assumidas no termo de adesão ao Pronatec sujeita as instituições privadas de ensino superior e de educação profissional técnica de nível médio às seguintes penalidades: [\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)

I - impossibilidade de nova adesão por até 3 (três) anos e, no caso de reincidência, impossibilidade permanente de adesão, sem prejuízo para os estudantes já beneficiados; e [\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)

II - ressarcimento à União do valor corrigido das Bolsas-Formação Estudante concedidas indevidamente, retroativamente à data da infração, sem prejuízo do previsto no inciso I. [\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)

Art. 6º-D. As normas gerais de execução do Pronatec por meio da concessão das bolsas-formação de que trata a alínea a do inciso IV do caput do art. 4º aos estudantes matriculados em instituições privadas de ensino superior e de educação profissional técnica de nível médio serão disciplinadas em ato do Ministro de Estado da Educação, que deverá prever: [\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)

I - normas relativas ao atendimento ao aluno; [\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)

II - obrigações dos estudantes e das instituições; [\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)

III - regras para seleção de estudantes, inclusive mediante a fixação de critérios de renda, e de adesão das instituições mantenedoras; [\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)

IV - forma e condições para a concessão das bolsas, comprovação da oferta pelas instituições e participação dos estudantes nos cursos; [\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)

V - normas de transferência de curso ou instituição, suspensão temporária ou permanente da matrícula do estudante; [\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)

VI - exigências de qualidade acadêmica das instituições de ensino, aferidas por sistema de avaliação nacional e indicadores específicos da educação profissional, observado o disposto no inciso III do § 1º do art. 6º-A; [\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)

VII - mecanismo de monitoramento e acompanhamento das bolsas concedidas pelas instituições, do atendimento dos beneficiários em relação ao seu desempenho acadêmico e outros requisitos; e [\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)

VIII - normas de transparência, publicidade e divulgação relativas à concessão das Bolsas-Formação Estudante. [\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)

Art. 7º O Ministério da Educação, diretamente ou por meio de suas entidades vinculadas, disponibilizará recursos às instituições de educação profissional e tecnológica da rede pública federal para permitir o atendimento aos alunos matriculados em cada instituição no âmbito do Pronatec.

Parágrafo único. Aplica-se ao **caput** o disposto nos §§ 1º a 7º do art. 6º, no que couber.

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

Parágrafo único. O Poder Executivo definirá critérios mínimos de qualidade para que as entidades privadas a que se refere o **caput** possam receber recursos financeiros do Pronatec.

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.

§ 4º O Ministério da Educação poderá conceder bolsas de intercâmbio a profissionais vinculados a empresas de setores considerados estratégicos pelo governo brasileiro, que colaborem em pesquisas desenvolvidas no âmbito de instituições públicas de educação profissional e tecnológica, na forma do regulamento.

Art. 10. As unidades de ensino privadas, inclusive as dos serviços nacionais de aprendizagem, ofertantes de cursos de formação inicial e continuada ou qualificação profissional e de cursos de educação profissional técnica de nível médio que desejarem aderir ao Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies), de que trata a [Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001](#), deverão cadastrar-se em sistema eletrônico de informações da educação profissional e tecnológica mantido pelo Ministério da Educação e solicitar sua habilitação.

Parágrafo único. A habilitação da unidade de ensino dar-se-á de acordo com critérios fixados pelo Ministério da Educação e não dispensa a necessária regulação pelos órgãos competentes dos respectivos sistemas de ensino.

Art. 11. O Fundo de Financiamento de que trata a [Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001](#), passa a se denominar Fundo de Financiamento Estudantil (Fies).

Art. 12. Os arts. 1º e 6º da Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, passam a vigorar com a seguinte redação:

[“Art. 1o](#) É instituído, nos termos desta Lei, o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), de natureza contábil, destinado à concessão de financiamento a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores não gratuitos e com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação, de acordo com regulamentação própria.

§ 1º O financiamento de que trata o **caput** poderá beneficiar estudantes matriculados em cursos da educação profissional e tecnológica, bem como em programas de mestrado e doutorado com avaliação positiva, desde que haja disponibilidade de recursos.

.....
[§ 7o](#) A avaliação das unidades de ensino de educação profissional e tecnológica para fins de adesão ao Fies dar-se-á de acordo com critérios de qualidade e requisitos fixados pelo Ministério da Educação.” (NR)

[“Art. 6o](#)

§ 1º Recebida a ação de execução e antes de receber os embargos, o juiz designará audiência preliminar de conciliação, a realizar-se no prazo de 15 (quinze) dias, para a qual serão as partes intimadas a comparecer, podendo fazer-se representar por procurador ou preposto, com poderes para transigir.

§ 2º Obtida a conciliação, será reduzida a termo e homologada por sentença.

§ 3º Não efetuada a conciliação, terá prosseguimento o processo de execução.” (NR)

Art. 13. A Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 5º-B, 6º-C, 6º-D e 6º-E:

“Art. 5o-B. O financiamento da educação profissional e tecnológica poderá ser contratado pelo estudante, em caráter individual, ou por empresa, para custeio da formação profissional e tecnológica de trabalhadores.

§ 1º Na modalidade denominada Fies-Empresa, a empresa figurará como tomadora do financiamento, responsabilizando-se integralmente pelos pagamentos perante o Fies, inclusive os juros incidentes, até o limite do valor contratado.

§ 2º No Fies-Empresa, poderão ser pagos com recursos do Fies exclusivamente cursos de formação inicial e continuada e de educação profissional técnica de nível médio.

§ 3º A empresa tomadora do financiamento poderá ser garantida por fundo de garantia de operações, nos termos do inciso I do **caput** do art. 7º da Lei nº 12.087, de 11 de novembro de 2009.

§ 4º Regulamento disporá sobre os requisitos, condições e demais normas para contratação do financiamento de que trata este artigo.”

“Art. 6o-C. No prazo para embargos, reconhecendo o crédito do exequente e comprovando o depósito de 10% (dez por cento) do valor em execução, inclusive custas e honorários de advogado, poderá o executado requerer que lhe seja admitido pagar o restante em até 12 (doze) parcelas mensais.

§ 1º O valor de cada prestação mensal, por ocasião do pagamento, será acrescido de juros equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic) para títulos federais acumulada mensalmente, calculados a partir do mês subsequente ao da consolidação até o mês anterior ao do pagamento, e de 1% (um por cento) relativamente ao mês em que o pagamento estiver sendo efetuado.

§ 2º Sendo a proposta deferida pelo juiz, o exequente levantará a quantia depositada e serão suspensos os atos executivos; caso indeferida, seguir-se-ão os atos executivos, mantido o depósito.

§ 3º O inadimplemento de qualquer das prestações implicará, de pleno direito, o vencimento das subsequentes e o prosseguimento do processo, com o imediato início dos atos executivos, imposta ao executado multa de 10% (dez por cento) sobre o valor das prestações não pagas e vedada a oposição de embargos.”

“Art. 6o-D. Nos casos de falecimento ou invalidez permanente do estudante tomador do financiamento, devidamente comprovados, na forma da legislação pertinente, o saldo devedor será absorvido conjuntamente pelo Fies e pela instituição de ensino.”

“Art. 6o-E. O percentual do saldo devedor de que tratam o **caput** do art. 6º e o art. 6º-D, a ser absorvido pela instituição de ensino, será equivalente ao percentual do risco de financiamento assumido na forma do inciso VI do **caput** do art. 5º, cabendo ao Fies a absorção do valor restante.”

Art. 14. Os arts. 3º, 8º e 10 da Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, passam a vigorar com seguinte redação:

“Art. 3º

.....

§ 1º A União poderá condicionar o recebimento da assistência financeira do Programa de Seguro-Desemprego à comprovação da matrícula e da frequência do trabalhador segurado em curso de formação inicial e continuada ou qualificação profissional, com carga horária mínima de 160 (cento e sessenta) horas.

§ 2º O Poder Executivo regulamentará os critérios e requisitos para a concessão da assistência financeira do Programa de Seguro-Desemprego nos casos previstos no § 1º, considerando a disponibilidade de bolsas-formação no âmbito do Pronatec ou de vagas gratuitas na rede de educação profissional e tecnológica para o cumprimento da condicionalidade pelos respectivos beneficiários.

§ 3º A oferta de bolsa para formação dos trabalhadores de que trata este artigo considerará, entre outros critérios, a capacidade de oferta, a reincidência no recebimento do benefício, o nível de escolaridade e a faixa etária do trabalhador.” (NR)

“Art. 8º O benefício do seguro-desemprego será cancelado:

I - pela recusa por parte do trabalhador desempregado de outro emprego condizente com sua qualificação registrada ou declarada e com sua remuneração anterior;

II - por comprovação de falsidade na prestação das informações necessárias à habilitação;

III - por comprovação de fraude visando à percepção indevida do benefício do seguro-desemprego; ou

IV - por morte do segurado.

§ 1º Nos casos previstos nos incisos I a III deste artigo, será suspenso por um período de 2 (dois) anos, ressalvado o prazo de carência, o direito do trabalhador à percepção do seguro-desemprego, dobrando-se este período em caso de reincidência.

§ 2º O benefício poderá ser cancelado na hipótese de o beneficiário deixar de cumprir a condicionalidade de que trata o § 1º do art. 3º desta Lei, na forma do regulamento.” (NR)

“Art. 10. É instituído o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego, destinado ao custeio do Programa de Seguro-Desemprego, ao pagamento do abono salarial e ao financiamento de programas de educação profissional e tecnológica e de desenvolvimento econômico.

.....” (NR)

Art. 15. O art. 28 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 28.

.....

§ 9º

.....

t) o valor relativo a plano educacional, ou bolsa de estudo, que vise à educação básica de empregados e seus dependentes e, desde que vinculada às atividades desenvolvidas pela empresa, à educação profissional e tecnológica de empregados, nos termos da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e:

1. não seja utilizado em substituição de parcela salarial; e
2. o valor mensal do plano educacional ou bolsa de estudo, considerado individualmente, não ultrapasse 5% (cinco por cento) da remuneração do segurado a que se destina ou o valor correspondente a uma vez e meia o valor do limite mínimo mensal do salário-de-contribuição, o que for maior;

.....” (NR)

Art. 16. Os arts. 15 e 16 da Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 15. É instituído o Programa de Bolsas para a Educação pelo Trabalho, destinado aos estudantes de educação superior, prioritariamente com idade inferior a 29 (vinte e nove) anos, e aos trabalhadores da área da saúde, visando à vivência, ao estágio da área da saúde, à educação profissional técnica de nível médio, ao aperfeiçoamento e à especialização em área profissional, como estratégias para o provimento e a fixação de profissionais em programas, projetos, ações e atividades e em regiões prioritárias para o Sistema Único de Saúde.

.....” (NR)

“Art. 16.

V - Orientador de Serviço; e

VI - Trabalhador-Estudante.

§ 4o As bolsas relativas à modalidade referida no inciso VI terão seus valores fixados pelo Ministério da Saúde, respeitados os níveis de escolaridade mínima requerida.” (NR)

Art. 17. É criado o Conselho Deliberativo de Formação e Qualificação Profissional, com a atribuição de promover a articulação e avaliação dos programas voltados à formação e qualificação profissional no âmbito da administração pública federal, cuja composição, competências e funcionamento serão estabelecidos em ato do Poder Executivo. (Vide Decreto nº 7.855, de 2012)

~~Art. 18. Compete ao Ministério da Educação a habilitação de instituições para o desenvolvimento de atividades de formação e qualificação profissional a serem realizadas com recursos federais, nos termos do regulamento.~~

~~Art. 18. Compete ao Ministério da Educação a habilitação de instituições para o desenvolvimento de atividades de educação profissional realizadas com recursos federais, nos termos do regulamento. (Redação dada pela Medida Provisória nº 593, de 2012)~~

Art. 18. Compete ao Ministério da Educação a habilitação de instituições para o desenvolvimento de atividades de educação profissional realizadas com recursos federais, nos termos do regulamento. (Redação dada pela Lei nº 12.816, de 2013)

Art. 19. As despesas com a execução das ações do Pronatec correrão à conta de dotação orçamentária consignada anualmente aos respectivos órgãos e entidades, observados os limites de movimentação, empenho e pagamento da programação orçamentária e financeira anual.

~~Art. 20. Os serviços nacionais de aprendizagem passam a integrar o sistema federal de ensino, com autonomia para a criação e oferta de cursos e programas de educação profissional e tecnológica, mediante autorização do órgão colegiado superior do respectivo~~

departamento regional da entidade, resguardada a competência de supervisão e avaliação da União prevista no inciso IX do art. 9º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Art. 20. Os serviços nacionais de aprendizagem integram o sistema federal de ensino na condição de mantenedores, podendo criar instituições de educação profissional técnica de nível médio, de formação inicial e continuada e de educação superior, observada a competência de regulação, supervisão e avaliação da União. (Redação dada pela Medida Provisória nº 593, de 2012)

§ 1º ~~As instituições de educação profissional técnica de nível médio e de formação inicial e continuada dos serviços nacionais de aprendizagem terão autonomia para criação de cursos e programas de educação profissional e tecnológica, com autorização do órgão colegiado superior do respectivo departamento regional da entidade. (Incluído pela Medida Provisória nº 593, de 2012)~~

§ 2º ~~A criação de instituições de educação superior pelos serviços nacionais de aprendizagem será condicionada à aprovação do Ministério da Educação, por meio de processo de credenciamento. (Incluído pela Medida Provisória nº 593, de 2012)~~

§ 3º ~~As instituições de educação superior dos serviços nacionais de aprendizagem terão autonomia para: (Incluído pela Medida Provisória nº 593, de 2012)~~

I - ~~criação de cursos superiores de tecnologia, na modalidade presencial; (Incluído pela Medida Provisória nº 593, de 2012)~~

II - ~~alteração do número de vagas ofertadas nos cursos superiores de tecnologia; (Incluído pela Medida Provisória nº 593, de 2012)~~

III - ~~criação de unidades vinculadas, nos termos de ato do Ministro de Estado da Educação; e (Incluído pela Medida Provisória nº 593, de 2012)~~

IV - ~~registro de diplomas. (Incluído pela Medida Provisória nº 593, de 2012)~~

§ 4º ~~O exercício das prerrogativas previstas no § 3º dependerá de autorização do órgão colegiado superior do respectivo departamento regional da entidade. (Incluído pela Medida Provisória nº 593, de 2012)~~

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

§ 1º As instituições de educação profissional técnica de nível médio e de formação inicial e continuada dos serviços nacionais de aprendizagem terão autonomia para criação de cursos e programas de educação profissional e tecnológica, com autorização do órgão colegiado superior do respectivo departamento regional da entidade. (Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013)

§ 2º A criação de instituições de educação superior pelos serviços nacionais de aprendizagem será condicionada à aprovação do Ministério da Educação, por meio de processo de credenciamento. (Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013)

§ 3º As instituições de educação superior dos serviços nacionais de aprendizagem terão autonomia para: (Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013)

I - criação de cursos superiores de tecnologia, na modalidade presencial; (Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013)

II - alteração do número de vagas ofertadas nos cursos superiores de tecnologia; (Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013)

III - criação de unidades vinculadas, nos termos de ato do Ministro de Estado da Educação; (Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013)

IV - registro de diplomas. [\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)

§ 4º O exercício das prerrogativas previstas no § 3º dependerá de autorização do órgão colegiado superior do respectivo departamento regional da entidade. [\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)

~~Art. 20-A. Os serviços nacionais sociais terão autonomia para criar unidades de ensino para a oferta de ensino médio e educação de jovens e adultos, desde que em articulação direta com os serviços nacionais de aprendizagem, observada a competência de supervisão e avaliação dos Estados. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 593, de 2012\)](#)~~

~~Art. 20-B. As instituições privadas de ensino superior habilitadas nos termos do § 2º do art. 6º-A ficam autorizadas a criar e ofertar cursos técnicos de nível médio, nas formas e modalidades definidas no regulamento, resguardadas as competências de supervisão e avaliação da União, prevista no [inciso IX do caput do art. 9º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996](#). [\(Incluído pela Medida Provisória nº 606, de 2013\)](#)~~

Art. 20-A. Os serviços nacionais sociais terão autonomia para criar unidades de ensino para a oferta de educação profissional técnica de nível médio e educação de jovens e adultos integrada à educação profissional, desde que em articulação direta com os serviços nacionais de aprendizagem, observada a competência de supervisão e avaliação dos Estados. [\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)

Art. 20-B. As instituições privadas de ensino superior habilitadas nos termos do § 2º do art. 6º-A ficam autorizadas a criar e ofertar cursos técnicos de nível médio, nas formas e modalidades definidas no regulamento, resguardadas as competências de supervisão e avaliação da União, previstas no [inciso IX do caput do art. 9º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996](#). [\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)

§ 1º A supervisão e a avaliação dos cursos serão realizadas em regime de colaboração com os órgãos competentes dos Estados e do Distrito Federal, nos termos estabelecidos em ato do Ministro de Estado da Educação. [\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)

§ 2º A criação de novos cursos deverá ser comunicada pelas instituições de ensino superior aos órgãos competentes dos Estados, que poderão, a qualquer tempo, pronunciar-se sobre eventual descumprimento de requisitos necessários para a oferta dos cursos. [\(Incluído pela Lei nº 12.816, de 2013\)](#)

Art. 21. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 26 de outubro de 2011; 190º da Independência e 123º da República.

DILMA ROUSSEFF
Guido Mantega
Fernando Haddad
Carlos Lupi
Miriam Belchior
Tereza Campello

Este texto não substitui o publicado no DOU de 27.10.2011