



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB
FACULDADE DE EDUCAÇÃO – FE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – PPGE
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO
POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO DA EDUCAÇÃO – POGE

**PRONATEC: AS CONFIGURAÇÕES DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL SOB A
ÉGIDE DO CAPITAL**

GERALDO COELHO DE OLIVEIRA JÚNIOR

Brasília, 2021

GERALDO COELHO DE OLIVEIRA JÚNIOR

**PRONATEC: AS CONFIGURAÇÕES DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL SOB A
ÉGIDE DO CAPITAL**

Tese apresentada à banca examinadora no âmbito da linha de pesquisa Políticas Públicas e Gestão da Educação, do Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Educação, sob a orientação da Profa. Dra. Maria Abádia da Silva.

Banca Examinadora

Professora Dra. Maria Abádia Silva – Orientadora

Universidade de Brasília – UnB

Professora Dra. Shirleide Pereira da Silva Cruz – Examinadora

Universidade de Brasília – UnB

Professor Dr. David Maciel – Examinador Externo

Universidade Federal de Goiás – UFG

Professor Dr. Marcelo Lira Silva – Examinador Externo

Instituto Federal de Goiás – IFG

Professor Dr. José Vieira de Sousa – Suplente

Universidade de Brasília – UnB

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

0048p Oliveira Júnior, Geraldo Coelho
PRONATEC: AS CONFIGURAÇÕES DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL SOB A
ÉGIDE DO CAPITAL / Geraldo Coelho Oliveira Júnior;
orientador Maria Abádia Silva. -- Brasília, 2021.
280 p.

Tese (Doutorado - Doutorado em Educação) -- Universidade
de Brasília, 2021.

1. Educação Profissional. 2. Autocracia Burguesa. 3.
Pronatec. 4. Gestão da Educação. 5. MEC. I. Silva, Maria
Abádia, orient. II. Título.

"É necessário criar homens sóbrios, pacientes, que não se desesperem diante dos piores horrores e não se exaltem em face de qualquer tolice. Pessimismo da inteligência, otimismo da vontade" (GRAMSCI, 2001, p.267).

Agradecimento e dedicatória

Primeiramente agradecer pela minha vida e todas as possibilidades que me trouxeram até aqui. As oportunidades de estudos, aprendizados, trocas, curiosidades e paixões pelos distintos saberes, por todos/as aqueles/as que me antecederam, teóricos/as, pesquisadores/as, trabalhadores/as da educação, a cultura, os saberes e a ciência produzida pela humanidade. Aos que tiveram coragem, tenacidade, e desejo ardente pela busca do conhecimento, pela busca da verdade e através desta estabeleceram uma comunhão profunda com o sentido de justiça, que só pode ser social.

Aos diversos coletivos sociais dos trabalhadores e trabalhadoras, pois é na coletividade que podemos nos desenvolver solidariamente, com a ética que conforma uma ação política e, assim, estabelece a justiça para todos/as indistintamente. Para Freire (1987), “Se não amo o mundo, se não amo a vida, se não amo os homens, não me é possível o diálogo. Não há, por outro lado, diálogo, se não há humildade. A pronúncia do mundo, com que os homens o recriam permanentemente, não pode ser um ato arrogante.” (p. 51).

A meu pai, mãe e tia, que possibilitaram minha existência e me ajudaram a ser quem eu sou, me trouxeram a esse mundo com a melhor das intenções e tem valido muito a pena. Agradeço por ter tido um lar, ter sido nutrido e alimentado, não só de pão, mas de afeto, cultura e todas as eventuais contradições que o sentido de família pode vir a ter e ser. Aos demais familiares que estiveram comigo em momentos de regozijo, comunhão e de luto, mas, acima de tudo, muita luta.

Aos amigos e amigas do coração, que fizeram parte de todo meu percurso escolar e acadêmico, que ficaram para além da escola e hoje continuam a fazer parte da minha vida, pois pobre do ser que não possui amizades sinceras, com quem não pode compartilhar as delícias e dissabores da vida, ora doces, ora amargas, mas é na troca genuína, que o ser se faz gente. Amigos e amigas de diversas caminhadas, da infância, do trabalho, do acaso, da militância, das redes sociais, que surgiram na minha vida e fizeram diferença na construção e desconstrução de meu ser, assim espero, para melhor.

A todos os professores e professoras e demais trabalhadores e trabalhadoras da educação, em todos os níveis acadêmicos que batalham por uma formação humana e um mundo melhor, que acreditam na educação como ferramenta transformadora da realidade social brasileira, através da busca incessante de fazer valer a justiça social plena, por uma

educação transformadora e emancipadora, sobretudo, àqueles/as que se encontram em situação de vulnerabilidade social.

Às trabalhadoras e trabalhadores, ao conjunto dos que labutam o dia a dia no comércio, indústria e na produção de alimentos, sem aos quais nossas vidas não poderiam existir, àqueles/as que possibilitam que a roda da vida continue girando, apesar de toda a precarização, cada vez maior, de suas próprias vidas, que apesar de todas as agruras do cotidiano, acreditam e batalham por um mundo melhor.

Aos negros e negras que estão presentes em meu ser, em sua visibilidade e invisibilidade, que estão lutando na construção desse país, um país que carece de memória. Mas toda memória só pode ser afetiva, porque se a dor e o amor daquele/as escravizados/as, marginalizados/as, discriminados/as, não puderem ser memorados, toda a construção de qualquer história será frágil e efêmera o bastante para a desumanização de nossa gente que sofre em um país que é um moinho de moer gente.

Aos indígenas que tiveram suas terras e culturas usurpadas, muito de suas histórias perdidas, a integridade de diversos povos que foram desumanizados e que lutam por essa reintegração a sua ancestralidade. Ainda hoje são negados seus direitos em uma renovada vilania do Estado. Mas acima de tudo, é necessário exaltar a força e a dignidade desses povos que são símbolos vivos de resistência, resiliência e generosidade.

Às LGBTQIA+, sobretudo, às mulheres trans, hostilizadas e impedidas de seguirem suas vidas, em uma sociedade que não compreende o real sentido de alteridade, que brutaliza e impossibilita o mínimo de acesso à uma vida íntegra, plena de direitos como acesso à educação, trabalho formal, moradia e lazer para uma pequena parcela da população que traz em seus corpos e narrativas, uma das faces mais desumanizadoras de nossa sociedade, a objetificação reiterada de seus corpos, sexualidades e identidades.

Por fim, às servidoras e servidores públicos que estiveram presentes em minha vida desde o meu nascimento, da minha formação escolar desde sempre e que participaram da orientação e dessa banca examinadora, que através de seus trabalhos possibilitam que o mínimo de cidadania seja entregue a população e isso faz toda a diferença em uma sociedade tão desigual.

OLIVEIRA JÚNIOR, Geraldo Coelho. **Pronatec: As Configurações da Educação Profissional sob a Égide do Capital**. 280f. Tese (Doutorado em Educação), Universidade de Brasília (UnB), Brasília, 2021.

Resumo

Essa tese tem como objeto de investigação o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), lançado em 2011, como expressão e parte da política para a educação profissional implementada no âmbito da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec) do Ministério da Educação (MEC). Propõem-se como objetivo geral analisar a educação profissional tendo o Pronatec como a materialização de uma política pública que efetivou um modelo de gestão e concepção de formação para o trabalho, que se estabeleceu a partir de um padrão de reprodução da educação profissional. Tendo como objetivos específicos: a) analisar a política de educação profissional de 2003 a 2010 dos governos Lula, a partir do Plano Nacional de Qualificação (PNQ) e do Decreto 5.154/2004, fazendo sua reconstrução histórica, jurídico-política e econômica; b) analisar as reconfigurações e concepções de gestão da educação profissional, a partir de 2011, nos governos Dilma, considerando as ações governamentais que foram delineadas a partir das demandas do setor produtivo, em um processo de aprofundamento da crise estrutural sistêmica do capitalismo; c) compreender a concepção da política de educação profissional que foi materializada no Pronatec, as prioridades formativas e o seu modelo de gestão, relacionando-os com o aprofundamento da crise estrutural sistêmica do capitalismo; d) apreender as influências da lógica autocrático-burguesa do Estado no modelo de gestão da educação profissional, situando as análises a partir de um padrão de reprodução da educação profissional, como expressão do dualismo estrutural da educação brasileira em sua historicidade. A problematização dessa tese é que ocorre um padrão de reprodução da educação profissional, estruturado por meio de uma lógica autocrático-burguesa, que esteve presente na estruturação do Pronatec. O método materialista histórico-dialético, em sua concreticidade, subsidiou as bases teórico-metodológicas, tanto da análise documental, quanto das entrevistas, com as categorias hegemonia e reprodução, balizando as categorias do objeto que conduziram as análises, como público e privado, trabalho e educação, autocracia burguesa e dualismo estrutural da educação brasileira. Apontou-se como resultado da tese, a existência de uma lógica autocrático-burguesa que permeia a gestão do MEC estabelecendo prioridades nas políticas públicas de educação profissional, caso do Pronatec, conformando a sua dinâmica a partir de um padrão de reprodução da educação profissional. Assim, essa pesquisa se coloca na perspectiva de compreender o padrão e o modelo de formação profissional em curso no país interpretando-a a partir de uma singularidade, o Pronatec, buscando desvelar os caminhos que estão sendo postos para política de educação profissional, estabelecendo assim, os sentidos para o mundo do trabalho das transformações em curso, evidenciando os interesses do sistema capitalista na educação.

Palavras-chave: Educação profissional, autocracia burguesa, Pronatec, gestão da educação, MEC.

OLIVEIRA JÚNIOR, Geraldo Coelho. **Pronatec: The Configurations of Professional Education under the Aegis of Capital.** 280f. Thesis (Doctorate in Education), University of Brasília (UnB), Brasília, 2021.

Summary

This thesis has as its object of investigation the National Program for Access to Technical Education and Employment (Pronatec), launched in 2011, as an expression and part of the policy for professional education implemented within the scope of the Secretariat of Professional and Technological Education (Setec) of the Ministry of Education (MEC). It is proposed as a general objective to analyze professional education having Pronatec as the materialization of a public policy that put into effect a management model and conception of training for work, which was established from a pattern of reproduction of professional education. Having as specific objectives: a) to analyze the professional education policy from 2003 to 2010 of the Lula administrations, based on the National Qualification Plan (PNQ) and Decree 5.154/2004, making its historical, legal-political and economic reconstruction; b) to analyze the reconfigurations and conceptions of professional education management, from 2011 onwards, in the Dilma administrations, considering the governmental actions that were delineated from the demands of the productive sector, in a process of deepening the systemic structural crisis of capitalism; c) understand the conception of the professional education policy that was materialized in Pronatec, the training priorities and its management model, relating them to the deepening of the systemic structural crisis of capitalism; d) apprehend the influences of the autocratic-bourgeois logic of the State in the management model of professional education, placing the analyzes based on a pattern of reproduction of professional education, as an expression of the structural dualism of Brazilian education in its historicity. The problematization of this thesis is that there was a pattern of reproduction of professional education, structured through an autocratic-bourgeois logic, which was present in the structuring of Pronatec. The historical-dialectical materialist method, in its concreteness, supported the theoretical-methodological bases, both of document analysis and interviews, with the categories hegemony and reproduction, marking the object categories that conducted the analyses, such as public and private, work and education, bourgeois autocracy, and structural dualism of Brazilian education. As a result of the thesis, it was pointed out the existence of an autocratic-bourgeois logic that permeates MEC's management, establishing priorities in public professional education policies, such as Pronatec, shaping its dynamics based on a pattern of reproduction of professional education. Thus, this research is placed in the perspective of understanding the pattern and model of professional training in progress in the country, interpreting it from a singularity, Pronatec, seeking to unveil the paths that are being set for professional education policy, thus establishing, the meanings for the world of work of the ongoing transformations, highlighting the interests of the capitalist system in education.

Keywords: Professional education, bourgeois autocracy, Pronatec, education management, MEC.

OLIVEIRA JÚNIOR, Geraldo Coelho. **Pronatec: Las Configuraciones de la Educación Profesional bajo la Égida del Capital**. 280f. Tesis (Doctorado en Educación), Universidad de Brasilia (UnB), Brasilia, 2021.

Resumen

Esta tesis tiene como objeto de investigación el Programa Nacional de Acceso a la Educación Técnica y el Empleo (Pronatec), lanzado en 2011, como expresión y parte de la política de formación profesional implementada en el ámbito del Ministerio de Educación Profesional y tecnológica (Setec) de Educación (MEC). Se propone como objetivo general analizar la formación profesional teniendo al Pronatec como la materialización de una política pública que puso en marcha un modelo de gestión y concepción de la formación para el trabajo, que se estableció a partir de un patrón de reproducción de la formación profesional. Teniendo como objetivos específicos: a) analizar la política de formación profesional de 2003 a 2010 de las administraciones de Lula, con base en el Plan Nacional de Cualificación (PNQ) y el Decreto 5.154 / 2004, realizando su reconstrucción histórica, jurídico-política y económica; b) analizar las reconfiguraciones y concepciones de la gestión de la educación profesional, a partir de 2011, en las administraciones de Dilma, considerando las acciones gubernamentales que se delinearón desde las demandas del sector productivo, en un proceso de profundización de la crisis estructural sistémica del capitalismo; c) comprender la concepción de la política de formación profesional que se materializó en el Pronatec, las prioridades formativas y su modelo de gestión, relacionándolas con la profundización de la crisis estructural sistémica del capitalismo; d) aprehender las influencias de la lógica autocrática-burguesa del Estado en el modelo de gestión de la educación profesional, colocando los análisis en base a un patrón de reproducción de la educación profesional, como expresión del dualismo estructural de la educación brasileña en su historicidad. La problematización de esta tesis es que hubo un patrón de reproducción de la educación profesional, estructurado a través de una lógica autocrática-burguesa, que estuvo presente en la estructuración de Pronatec. El método materialista histórico-dialéctico, en su concreción, sustentaba las bases teórico-metodológicas, tanto de análisis documental como de entrevistas, con las categorías hegemonía y reproducción, marcando las categorías de objeto que realizaban los análisis, como público y privado, trabajo y educación, autocracia burguesa y dualismo estructural de la educación brasileña. Como resultado de la tesis, se señaló la existencia de una lógica autocrática-burguesa que permea la gestión del MEC, estableciendo prioridades en las políticas públicas de educación profesional, como Pronatec, configurando su dinámica a partir de un patrón de reproducción de la educación profesional. Así, esta investigación se sitúa en la perspectiva de comprender el patrón y modelo de formación profesional en marcha en el país, interpretándolo desde una singularidad, el Pronatec, buscando develar los caminos que se están marcando para la política de formación profesional, estableciendo así, el significados para el mundo del trabajo de las transformaciones en curso, destacando los intereses del sistema capitalista en la educación.

Palabras clave: Educación profesional, autocracia burguesa, Pronatec, gestión educativa, MEC.

LISTA DE SIGLAS

Anped	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
BC	Banco Central
BSM	Plano Brasil Sem Miséria
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
Capes	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CBO	Classificação Brasileira de Ocupações
CEB	Câmara de Educação Básica
Cefet/GO	Centro Federal de Educação Tecnológica de Goiás
Cefet/MG	Centros Federais de Educação Tecnológica de Minas Gerais
Cefet/RJ	Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca do Rio de Janeiro
Ceensi	Comissão Especial destinada a Promover Estudos e Proposições para a Reformulação do Ensino Médio
Cepal	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
Ciesp	Centro de Indústrias do Estado de São Paulo
CGEE	Centro de Gestão e Estudos Estratégicos
CNPQ	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CNA	Confederação Nacional da Agricultura
CNC	Confederação Nacional do Comércio
CNCT	Catálogo Nacional de Cursos Técnicos
CNI	Confederação Nacional da Indústria
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CGU	Controladoria-Geral da União
Contee	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino
Contec	Confederação Nacional dos Trabalhadores nas Empresas de Crédito
DAS	Direção e Assessoramento Superior
Depecon	Departamento de Pesquisas e Estudos Econômicos
DCNEPTNM	Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio
EaD	Educação a Distância
EBSERH	Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares
EJA	Educação de Jovens e Adultos
Enem	Exame Nacional do Ensino Médio
e-MEC	Sistema de Regulação e Supervisão da Educação Superior
EPPGG	Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental
EUA	Estados Unidos da América
e-Tec Brasil	Sistema Escola Técnica Aberta do Brasil
Ethos	Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social
Fasubra	Federação de Sindicatos de Trabalhadores Técnico-Administrativos em Instituições de Ensino Superior Públicas do Brasil
FCPE	Função Comissionada do Poder Executivo
FE	Faculdade de Educação
FG	Função Gratificada
Fiesp	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo

FIES	Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
Finep	Financiadora de Estudos e Projetos
FIC	Formação Inicial e Continuada
FOC	Fiscalização de Orientação Centralizada
Fundaj	Fundação Joaquim Nabuco
Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
Funtec	Fundo Tecnológico
IBC	Instituto Benjamin Constant
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IEDI	Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial
Ideb	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
Ifes	Instituições Federais de Ensino Superior
iFHC	Fundação Fernando Henrique Cardoso
IFG	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás
Imil	Instituto Millenium
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
Ines	Instituto Nacional de Educação de Surdos
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
IPI	Imposto Sobre Produtos Industrializados
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LGBTQIA+	Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transgêneros, Transexuais, Travestis, Queer, Intersexuais, Assexuais e mais
Lide	Grupo de Líderes Empresariais
LOA	Lei de Orçamento Anual
MBC	Movimento Brasil Competitivo
MDE	Mapa de Demandas por Estado
MDI	Mapa de Demanda Identificada
MEC	Ministério da Educação
Modernaq	Programa de Modernização do Parque Industrial Nacional
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
ONG	Organização Não Governamental
OS	Organização Social
Oscip	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PCN	Parâmetros Curriculares Nacionais
PAR	Plano de Ações Articuladas
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDP	Política de Desenvolvimento Produtivo
PEA	População Economicamente Ativa
PEF	Projeto Escola de Fábrica
PGPE	Plano Geral do Poder Executivo
PL	Projeto de Lei
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PT	Partido dos Trabalhadores
PNE	Plano Nacional de Educação
Pnud	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PNQ	Plano Nacional de Qualificação
Planfor	Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador
PPGE	Políticas Públicas e Gestão da Educação
PIB	Produto Interno Bruto
PITCE	Política Industrial, Tecnológica e de Comercio Exterior
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PIL	Programa de Investimentos em Logística
Pipmo	Programa Intensivo de Preparação de Mão de Obra
PPP	Projeto Político Pedagógico
PPP	Parceria Pública-Privada
Poge	Políticas Públicas e Gestão da Educação
Proep	Programa de Expansão da Educação Profissional
Profae	Programa de Formação de Auxiliares de Enfermagem
Prouni	Programa Universidade para Todos
Proinfância	Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil
Pronatec	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
PROTEC	Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Técnico
Proeja	Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Jovens e Adultos
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PSI	Programa de Sustentação do Investimento
Rais	Relação Anual de Informações Sociais
RenovaBR	Escola de Democracia do Brasil
RFEPCT	Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica
Saeb	Sistema de Avaliação da Educação Básica
Sebrae	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
Selic	Sistema Especial de Liquidação e de Custódia
Setec	Secretaria de Educação Profissional, Científica e Tecnológica
SFE	Sistema Federal de Ensino
SNA	Serviço Nacional de Aprendizagem
Senai	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
Senac	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
Sinaep	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Profissional e Tecnológica
Sinaes	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
Sinasefe	Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica, Profissional e Tecnológica
Sistec	Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica
Sesi	Serviço Social da Indústria
Sesc	Serviço Social do Comércio
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
TCU	Tribunal de Contas da União
TPE	Todos Pela Educação
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
Unesco	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UTFPR	Universidade Tecnológica Federal do Paraná
UnB	Universidade de Brasília
Unicamp	Universidade de Campinas
Usaid	Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional

Lista de Quadros

Quadro 1 – Percurso histórico da educação profissional 1994 – 2016	26
Quadro 2 – Instituições, código de anonimato, tempo de atuação e formação acadêmica	38
Quadro 3 – Ações do Pronatec, legislação balizadora e redes ofertantes	149
Quadro 4 – Instituições que participaram do Pronatec	159
Quadro 5 – Roteiro de entrevista semiestruturada	278

Lista de Tabelas

Tabela 1 – Taxa de câmbio comercial: real (R\$) / dólar americano (US\$) – média anual	79
Tabela 2 – Evolução das taxas de juros Selic – média anual	80
Tabela 3 – Participação da Indústria de Transformação no PIB em % – média anual	80
Tabela 4 – Orçamento executado da União, com amortização da dívida pública, juros e encargos da dívida pública e função educação (2003-2016) - corrigido pelo IPCA 09/2019	90
Tabela 5 – Perfil das exportações brasileiras em % nos anos 1990, 2000 e 2010	114
Tabela 6 – Desemprego medido no mês de dezembro, de 2002 a 2015 em % da população	122
Tabela 7 – Gastos sociais e investimentos (diretos e tributários) entre 2005 e 2015 por % do PIB	124
Tabela 8 – Indústria de Transformação por setores no Brasil – 2011	130
Tabela 9 – Distribuição dos empregos formais por estado na Indústria de Transformação em 2015	131
Tabela 10 – Número de matrículas do Pronatec/BSM por estados e regiões de 2011 a 2014	132
Tabela 11 – Empréstimos do BNDES ao setor produtivo 2002 – 2014 em %	137
Tabela 12 – Nº de empregos na Indústria Automobilística, de 2002 a 2015	137
Tabela 13 – Transferência de recursos federais por R\$ (por mil) do Pronatec para o SNA, entre 2011 e 2015	161
Tabela 14 – Matrículas do Pronatec no período de 2011 a 2014	163
Tabela 15 – Entidades ofertantes, matrículas, vínculo público e privado no Pronatec – 2011 a 2014	165
Tabela 16 – Pronatec: execução orçamentária, nº de estudantes atendidos entre 2011 a 2014	178
Tabela 17 – Setor econômico e quantidade (Q) de milionários por setor/total (2010 - 2019)	194
Tabela 18 – Setor econômico, quantidade, valor em bilhão e porcentagem de milionários	195
Tabela 19 – Milionários por estado da federação, quantidade, valor em bilhão e porcentagem	195

Sumário

Introdução	15
1. Aproximações com o campo de estudo	15
2 Proposição do objeto de estudo: o Pronatec na política de educação profissional.....	17
3. Objetivos e questões de investigação	28
4. Premissas teórico-filosóficas	30
5. Metodologia da pesquisa: relevância, instituições, instrumentos, documentos e entrevistas	31
6. Estruturação da tese	38
Capítulo 1 – As categorias do método e do objeto: referenciais históricos, teóricos e analíticos	40
1.1 A construção do método científico em educação: escolhas, categorias e reflexões do método em Marx.....	40
1.2 Marx: método e educação.....	42
1.3 Sobre a práxis na educação: o legado marxiano.....	45
1.4 Formação e emancipação humana na teoria marxiana	48
1.5 O método marxiano na pesquisa em educação	52
1.6 A autocracia burguesa na lógica de organização do Estado no Brasil: conceito e processo histórico	56
1.7 As categorias do objeto: percurso analítico da tese	70
1.8 Considerações parciais	72
Capítulo 2 – As políticas de educação profissional e a lógica autocrático-burguesa na estrutura dos governos Lula (2003 – 2010)	75
2.1 A autocracia burguesa: conjuntura econômica e social dos anos 1990 e 2000	76
2.2 Os fundamentos da economia política do governo Lula: a disputa de projetos	82
2.3 Governos Lula: equilíbrio entre governabilidade e tentativa de conciliação de classes ...	86
2.4 O Plano Nacional de Qualificação (PNQ): gênese das políticas de educação profissional dos governos Lula.....	92
2.5 A expansão da Rede Federal: um modelo de formação profissional em disputa	98
2.6 Considerações parciais	105
Capítulo 3 – A educação profissional nos governos Dilma Rousseff sob aprofundamento da crise estrutural sistêmica do capitalismo: 2011 – 2016	110
3.1 Contexto econômico e político-social do 1º governo Dilma Rousseff (2011 – 2014): continuidades e descontinuidades na educação profissional	111
3.2 O segundo governo Dilma Rousseff: a matriz econômica neoliberal de cunho restritivo	118

3.3 As políticas educacionais do governo Dilma: a relação entre o público e o privado	125
3.4 As formas de atuação da autocracia burguesa na educação profissional em um contexto de aprofundamento de crise estrutural sistêmica.....	134
3.5 Considerações parciais	143
Capítulo 4 – Pronatec: o redesenho das políticas de educação profissional.....	147
4.1 Origem, criação e legislação do Pronatec: as relações entre o público e o privado	148
4.2 Organização e Gestão do Pronatec: A lógica de mercado na educação profissional	156
4.3 Processos políticos e dinâmicas empresariais na execução do Pronatec.....	163
4.4 Pronatec: oferta e monitoramento do programa	170
4.5 Pronatec: interesses e dinâmicas a partir das instituições envolvidas	179
4.6 As demandas de organização do Pronatec nas dinâmicas estruturais do setor produtivo	189
4.7 Considerações parciais	198
Capítulo 5 – A égide do capital sob a lógica autocrático-burguesa: materializações do padrão de reprodução da educação profissional	201
5.1 Dualismo estrutural da educação brasileira: dinâmicas e significados.....	201
5.2 As concepções e prioridades de formação profissional na lógica do dualismo estrutural da educação brasileira	208
5.3 A relação capital-trabalho sobre a lógica da educação profissional: subalternidade e precarização dos trabalhadores	219
5.4 Padrão de reprodução da educação profissional: uma lógica sistêmica	226
5.5 Organização e gestão da educação profissional: materialidade da lógica autocrático-burguesa.....	239
5.6 Considerações parciais	247
Considerações finais	252
Referências bibliográficas	265
Anexo 1 – Roteiro de Entrevista Semiestruturada	278
Apêndice A – imagem sintética da tese com categorias analíticas e objeto.....	279

Introdução

1. Aproximações com o campo de estudo

Esta pesquisa está vinculada ao curso de Doutorado em Educação da Faculdade de Educação (FE) da Universidade de Brasília (UnB) e se articula à Linha de Pesquisa, Políticas Públicas e Gestão da Educação (POGE), que busca contribuir com estudos na área da educação básica, inclusive, da educação profissional¹, com prioridade para o entendimento da gestão da educação brasileira.

Elege-se como objeto de estudo, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), lançado em 2011, como expressão e parte da política para a educação profissional implementada no âmbito da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec) do Ministério da Educação (MEC).

A estruturação de um conceito para a educação/formação profissional pressupõe os domínios técnicos e/ou teóricos (tecnológicos) que podem estar integrados, à educação formal, à ciência e produção tecnológica ou diretamente ao trabalho, buscando assistir o trabalhador dos mecanismos que possibilitem uma integração socialmente produtiva. Os processos formativos sempre estiveram vinculados aos padrões tecnológicos predominantes em um determinado momento histórico.

A educação profissional é entendida nessa lógica, como a introdução do conhecimento técnico necessário para a realização de uma atividade laborativa, sem, contudo, constituir-se o fundamento teórico dessa habilidade. Esses conhecimentos, por vezes, não qualificam para uma compreensão da totalidade dos processos produtivos, constituindo-se em uma lógica de educação com uma funcionalidade sistêmica, numa formação parcial no sentido de não desvelar o trabalho como centralidade do processo de emancipação humana.

A complexificação dos processos formativos realiza uma diferenciação da qualificação/capacitação, que pressupõe mecanismos de aprendizagem laboral que podem ser ofertados, tanto em ambientes escolares formalmente estabelecidos, quanto nos ambientes laborais, formal ou informalmente ofertados nos locais de trabalho, com uma intencionalidade específica de prover um resultado imediato sem elevação de escolaridade, em relação a formação ou educação profissional, para uma melhor precisão conceitual, estão relacionadas

¹ Para esse estudo utiliza-se o conceito educação profissional ou formação profissional para designar as políticas de educação em curso, desde a formação inicial e continuada (FIC) aos cursos técnicos e especializações técnicas, além dos cursos superiores de tecnologia. Não se considera nesse recorte conceitual, a formação superior em bacharelado ou licenciatura como formação/educação profissional.

às políticas públicas de educação, com disciplinamento em bases legais, que tem uma intencionalidade imediata, que buscam, com ou sem elevação de escolaridade, aprendizagens específicas para a vida laboral.

O interesse pela educação profissional iniciou-se quando fui professor-substituto no Centro Federal de Educação Tecnológica de Goiás (Cefet-GO), em 2001/2002 que depois se transformou, em 2008, no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás (IFG), onde tive contato com a educação profissional em suas especificidades de formação, seu público e as condições de oferta dos cursos, me permitindo compreender as dinâmicas dessa política social para os trabalhadores do país.

A partir de 2005, como servidor do Ministério da Educação, trabalhei na Setec com um programa de formação inicial e continuada, Programa Escola de Fábrica (PEF), que atendia à adolescentes e jovens em vulnerabilidade econômico-social, prioritariamente para atendimento das periferias das grandes cidades, com duração média de 360 horas, mediante realização de parceria com diversas entidades, inclusive, com organizações do terceiro setor, guardando similaridade com o Pronatec.

Registra-se que, a pesquisa produzida na dissertação do mestrado profissional (2014 – 2015), com o título, *Gestão Institucional e Evasão Escolar no Contexto de Criação e Expansão dos Institutos Federais*, evidencia uma relação acadêmica com a educação profissional, uma vez que buscou contribuir com o tema da gestão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT)², doravante chamada Rede Federal, ao analisar a lógica de gestão e de atuação dos institutos federais, por meio de mediações entre o processo de gestão e a dinâmica da evasão escolar nessas instituições. Estive cedido ao IFG no período de 2009 a 2017 trabalhando diretamente com a gestão da educação profissional nessa instituição.

Para o recorte temporal dessa pesquisa, compreende-se que a política de educação profissional sofreu modificações durante os governos do presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003 – 2006 / 2007 – 2010) com continuidade nos governos Dilma Rousseff (2011 – 2014 / 2015 – 2016). Com a revogação do Decreto 2.208 de 1997 pelo Decreto 5.154 de 2004, encaminhou-se as mudanças, ao estabelecer a possibilidade de integração acadêmica,

² A Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT), foi reestruturada em 2008 pela Lei nº 11.892, de 29 de dezembro, com a criação dos Institutos Federais. Esse sistema federal de ensino é constituído por: Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (Institutos Federais); Universidade Tecnológica Federal do Paraná - UTFPR; Centros Federais de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca do Rio de Janeiro (Cefet-RJ) e de Minas Gerais (Cefet-MG); Escolas Técnicas vinculadas às Universidades Federais e o Colégio Pedro II.

facultando a construção de itinerários formativos que permitissem o aproveitamento dos estudos com formação integrada, concomitante e subsequente técnica. Permitiu, assim, introduzir alterações nos processos formativos que reorientaram as ofertas nessa modalidade de ensino.

A presente pesquisa engloba ações que foram realizadas para a reorganização e atualização do modelo de formação profissional do país a partir de 2004, com destaque, para a expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT), fortalecida com a criação dos Institutos Federais, em 2008, e, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), em 2011, demonstrando a busca de alternativas para essa modalidade acadêmica, que optou não só pela mudança do perfil de oferta, mas também de ofertantes de cursos.

2 Proposição do objeto de estudo: o Pronatec na política de educação profissional

A lógica do crescimento econômico vivenciado durante os governos petistas estava atrelado, de um lado, ao aumento das exportações ligadas, sobretudo, as vantagens comparativas que o Brasil possuía em agricultura, extração mineral e alguns bens de uso intensivo de matéria prima, apesar do dólar depreciado, o país se beneficiou do aumento e valorização internacional vigorosa desses bens exportáveis, e, por outro lado, ao consumo, que não refletiu em crescimento industrial, fortalecendo prioritariamente as áreas econômicas ligadas ao comércio e serviços, tendo também em destaque a construção civil.

Assim, esse crescimento econômico vivenciado, a partir de 2005, esteve ligado, sobretudo, às áreas de uso intensivo de matéria prima, tais como a agropecuária e a mineração, ou uso intensivo de mão de obra, como o setor de comércio e serviços. O que não diminuía o papel que as carências históricas de investimentos em educação, ciência e tecnologia, tiveram na deficitária formação dos trabalhadores, inclusive na educação superior e em áreas tecnológicas, fazendo com que, setores econômicos que estavam com uma demanda de força de trabalho aumentada por esse aquecimento do setor produtivo, se beneficiassem da expansão dos investimentos em educação.

A política de educação profissional dos governos liderados pelo Partido dos Trabalhadores (PT), a partir de 2003, teve como balizamento fundamental o Decreto 5.154/2004, bem como os desdobramentos e finalidades dessa ação são referenciais para a compreensão da atuação governamental nessa modalidade de ensino.

Durante os governos Lula (2003 – 2006 / 2007 – 2010) constituiu-se uma política de educação profissional que teve como característica a busca pelo fortalecimento do ensino médio Integrado. Os programas de formação profissional tiveram prioridade nas políticas públicas educacionais: o Projovem (2005) que previa uma série de ações de formação e capacitação para jovens, sobretudo os que não haviam concluído o ensino fundamental, com vistas a profissionalização; a Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica iniciada em 2006, que se estabeleceu como uma política de consolidação de unidades que estavam em construção ou com obras paradas e, depois, se deu a partir de uma efetiva expansão com 214 novas unidades até 2010; o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (Proeja) também de 2006 e o Programa Brasil Profissionalizado de 2007, que estabeleceu financiamento para construção e reformas de escolas de ensino médio, nos estados, com vistas a oferta de educação profissional e tecnológica.

Esses programas tinham como objetivo mitigar o problema da formação profissional da classe³ trabalhadora, buscando-se, prioritariamente, por meio da elevação de escolaridade. No entanto, tinham dificuldades em conseguir, efetivamente, conciliar as demandas empresariais de formação, de um lado, e, por outro, ser uma alternativa viável para a elevação de escolaridade e aprendizagem profissional, mantendo-se o problema da dualidade estrutural da educação brasileira (FRIGOTTO, 2013).

O processo de ampliação da educação profissional, começa a ser encaminhado com a 1ª fase de expansão da Rede Federal a partir de 2005, confirmando um novo modelo de investimento que se constituía no momento de crescimento da economia, tendo como justificativa imediata as diversas carências de mão de obra em vários setores produtivos. Portanto, partia-se das pautas das demandas histórias dos movimentos sociais organizados da educação, internalizando também os interesses empresariais diversos em um contexto de um governo de coalizão e tentativa de conciliação de classes.

Do ponto de vista do empresariado, o que se propunha com o crescimento da Rede Federal era a melhoria geral da formação dos trabalhadores ligados ao setor privado. Buscava-se a preparação de uma força de trabalho que

³ Para Lenin, “Chama-se classes a grandes grupos de pessoas que se diferenciam entre si pelo seu lugar num sistema de produção social historicamente determinado, pela sua relação (as mais das vezes fixada e formulada nas leis) com os meios de produção, pelo seu papel na organização social do trabalho e, conseqüentemente, pelo modo de obtenção e pelas dimensões da parte da riqueza social de que dispõem. As classes são grupos de pessoas, um dos quais pode apropriar-se do trabalho do outro graças ao facto de ocupar um lugar diferente num regime determinado de economia social.” (LENIN, p. 12, 2019)

incorporasse as novas tecnologias e melhorasse os ganhos de produtividade dos setores econômicos brasileiros (OLIVEIRA JÚNIOR, p. 52, 2015).

Nesse sentido, a expansão da Rede Federal atendeu, também, a expectativa por parte da sociedade civil do mundo do trabalho, ligada à educação profissional, que propunha um modelo pautado com recursos do Tesouro Nacional, desvinculado dos empréstimos internacionais, que foi a tônica nos anos 1990, estabelecida ainda, por autarquias federais, com a perspectiva de educação integrada de tempo integral, com democratização da gestão, do acesso e permanência, em uma lógica que poderia atender a uma formação emancipadora. O que não se confirmou, sendo um projeto de amplos interesses contraditórios e disputas.

A expansão da Rede Federal segue um processo de flexibilização espacial, de currículo, de cursos e de organização administrativa, que foi se estabelecendo como um modelo que permitia diversos arranjos, que se firmaram a medida das demandas fixadas pelo setor produtivo. Com uma estrutura que permitia atuar, tanto consolidando os cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC), quanto atuando para oferta de cursos de educação superior, além de pesquisa e extensão. A Lei n.º 11.892 de 2008, que criou os Institutos Federais, consolida esse modelo de gestão e atuação, embora estabeleça quantitativos de cursos técnicos e superiores, contudo, no cotidiano da gestão acadêmica institucional mantém espaços para os vários níveis de flexibilização. Nesse sentido, analisa Kuenzer (2007),

A afirmação, portanto, da necessidade de elevação dos níveis de conhecimento e da capacidade de trabalhar intelectualmente, professada no discurso sobre a educação na acumulação flexível, mostra seu caráter concreto: a necessidade de ter disponível para consumo, nas cadeias produtivas, força de trabalho com qualificações desiguais e diferenciadas que, combinadas em células, equipes, ou mesmo linhas, atendendo a diferentes formas de contratação, subcontratação e outros acordos precários, assegurem os níveis desejados de produtividade, por meio de processos de extração de mais-valia que combinam as dimensões relativa e absoluta (KUENZER, p. 1168, 2007).

A Rede Federal carrega em sua gênese as marcas de uma política pública em disputa, pelas suas características de recrutamento de quadros docentes e técnicos por meio de seleção pública, de um sistema público de recrutamento de estudantes para ingresso e pelos processos de publicização de ações e prestação de contas, permite assim, a constituição de um espaço onde se encontram tanto a possibilidade de reprodução do capital, quanto o fortalecimento do mundo do trabalho. Se, por um lado, a expansão possibilitou aumentar o número de estudantes atendidos por uma educação de qualidade social, por outro, satisfaz o

setor produtivo, com o aumento da produtividade e, no limite, barateamento do custo de mão de obra.

Nesse sentido, há uma busca pela democratização do acesso⁴, a partir de 2005, não só da formação profissional como também da educação superior, operando as políticas públicas, mas também mantendo-se como mais um serviço a ser vendido pelo mercado. Esse movimento segue as mesmas lógicas de redução de custos e diversificação da qualidade de formação para públicos distintos, o que reafirma a educação em fator determinante para a redução dos custos de mão de obra e aumento da produtividade média do trabalhador em todos os níveis.

Esse processo de melhoria das oportunidades de acesso reflete a lógica elitista da educação superior até os anos 1980, que se estabelecia como um produto a ser consumido pelas classes mais abastadas do sistema capitalista. Nos anos 1990, foi se complexificando, se diversificando e se consolidando como instrumento da luta de classes e mecanismo de segmentação social dos trabalhadores, a partir do acesso ampliado e precário a esse nível de formação, como mais um mecanismo de qualificação e especialização produtiva para o mercado de trabalho.

Assim, a expansão da educação superior privada com os mecanismos de financiamentos públicos determinou esse novo desenho⁵ nos anos 1990, que se aprofundou com a ampliação do financiamento público nos anos 2000. Ou seja, encobre-se a dualidade estrutural da educação, na medida que uma parte dos estudantes que pretendem realizar uma formação após o ensino médio, passam a ter acesso a uma aparente democratização desse nível de educação via financiamento público para as instituições privadas.

Essa dinâmica do crescimento de matrículas, tanto na educação profissional quanto na educação superior, não altera o dualismo estrutural da educação brasileira⁶, mas o eleva a outro patamar de atuação. Com a complexificação dos processos produtivos, flexibilizando mercados, a produção de mercadoria, os padrões de consumo, as dinâmicas de formação profissional e também as qualificações requeridas. Mantém-se, para a formação superior, uma

⁴ Para Martins e Vieira (2017), há uma complexificação da educação superior vivenciada no Brasil a partir, sobretudo, dos anos 1990, com o que os autores chamam de novos subsistemas (centros universitários, faculdades, institutos tecnológicos federais) o que possibilitou a expansão, majoritariamente pelo setor privado, estabelecendo uma miríade de problemas como a qualidade científica, técnica e pedagógica, os modelos de organização e funcionamento além do seu próprio financiamento.

⁵ Conforme autores: CATANI, Afrânio (2010) e SGUISSARDI, Valdemar (2012).

⁶ O dualismo estrutural da educação brasileira se caracteriza por estabelecer diferentes modelos de atuação e pertencimento escolar a um processo formativo que deveria, em princípio, estabelecer oportunidades iguais. A proposta conceitual que subsidia esse trabalho tem suas raízes na profunda e permanente desigualdade social brasileira.

hierarquia de oportunidades formativas que estabelecem, inclusive, as colocações laborais, reelaborando e hierarquizando os conjuntos de qualificações requeridas das massas de trabalhadores colocados à disposição do mercado e, sobretudo, o acesso a essas.

Estas novas formas de disciplinamento vão contemplar o desenvolvimento de subjetividades que atendam às exigências da produção e da vida social, mas também se submetam aos processos flexíveis caracterizados pela intensificação e pela precarização, a configurar o consumo cada vez mais predatório e desumano da força de trabalho (KUENZER, 2007, p. 1159).

Estudantes que em seu percurso formativo propedêutico tem uma preparação acadêmica deficiente, lidam com evasão e abandono da escola, com conteúdos distantes da realidade, estudando em locais inadequados, com estruturas prediais precárias e com professores, na maioria das vezes, mal remunerados e desestimulados, sofrem a mesma lógica na formação superior (CIAVATTA e RAMOS, 2011).

Assim, como na educação superior, na formação profissional há uma profusão de formas de acesso que determinam o lugar desses estudantes no curso da divisão social do trabalho. Nesse contexto, se inserem tanto a expansão da Rede Federal, quanto o Pronatec, para uma parcela de jovens e adultos que estão na perspectiva do que Kuenzer (2007) chama de uma inclusão excludente. Esses processos formativos flexíveis,

São combinações que ora incluem, ora excluem trabalhadores com diferentes qualificações, de modo a constituir corpos coletivos de trabalho dinâmicos, por meio de uma rede que integra diferentes formas de subcontratação e trabalho temporário, e que, ao combinar diferentes estratégias de extração de mais-valia, asseguram a realização da lógica mercantil (KUENZER, 2007, p. 1167).

Uma parcela dos que terminam o ensino médio se veem sem capacitação profissional e com baixa formação propedêutica, sem oportunidade de vagas em universidades e recursos financeiros insuficientes para continuidade dos estudos. Para esse público, os cursos profissionalizantes como o Pronatec têm a função de, no processo de inserção no mercado de trabalho, disporem de formações flexíveis, que ao longo de sua vida laboral podem ser readquiridas com diferentes qualificações que forem demandadas pelo mercado.

Os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD, 2011), mostravam que dezoito milhões de pessoas entre 15 e 24 anos estavam sem nenhuma matrícula e 1,8 milhão, em idade escolar do ensino médio, não frequentava escola, nem

trabalhava. Na faixa universitária (18 a 24 anos), 16,5 milhões de jovens, ou seja, 69,1% não estudavam naquele momento. O País possuía somente 9% dos jovens na educação superior (PNAD 2011).

Assim, existiam demandas por formação e qualificação postas pela força de trabalho disponível, que poderiam ser atendidas pelo Pronatec, que tem como referência o 1º mandato da Presidente Dilma Rousseff (2011 – 2014) que, ainda em seu discurso de posse,⁷ anunciava o Programa Universidade Para Todos (Prouni) como um modelo exitoso de parceria entre o poder público e a iniciativa privada na oferta de educação superior, afirmando que era necessário buscar um formato nesses moldes para a oferta de educação profissional no país.

O formato mais aligeirado e sem elevação de escolaridade que representa os cursos FIC, não estavam postos como prioridade na formulação das propostas apresentadas em abril de 2011, uma vez que em seu pronunciamento a presidenta Dilma apontava o ensino médio integrado a formação profissional, portanto, com elevação de escolaridade, como proposta a ser fortalecida em sua gestão, o que demonstra que havia um projeto de educação profissional em disputa.

O Pronatec se materializou a partir da lei 12.513/2011 em setembro de 2011, estabelecendo como princípios norteadores de sua atuação, a consolidação da interiorização de oferta de cursos nas modalidades técnicas, com participação, inclusive, dos sistemas estaduais e municipais de ensino, bem como entidades paraestatais, justificando o seu formato de parcerias. Em princípio buscava a melhoria da qualidade do ensino médio e o aumento de oferta de educação profissional para os jovens e adultos sem qualificação e renda, com a disponibilização de cursos FIC de no mínimo 160 horas de carga horária.

A proposta para formação profissional do Pronatec, como estava posto naquela propositura inicial, possuía um formato de oferta delineado a partir de um modelo de parceria entre o poder público e as entidades paraestatais. A oferta foi estabelecida com o financiamento integral dos cursos por meio da Bolsa-Formação, que consistia em pactuar os recursos para as despesas de custeio das ofertas de vagas, incluindo o pagamento de ajuda de custo e alimentação ao estudante.

Ao observar a métrica de oferta do Pronatec encontram-se duas outras ações governamentais anteriores, também de grande porte, que estiveram na base do modelo de

⁷ Trecho do discurso: “No ensino médio, além do aumento do investimento público vamos estender a vitoriosa experiência do Prouni para o ensino médio profissionalizante, acelerando a oferta de milhares de vagas para que nossos jovens recebam uma formação educacional e profissional de qualidade.” A íntegra se encontra em: <<http://www.brasil.gov.br/governo/2011/01/leia-integra-do-discurso-de-posse-de-dilma-rousseff-no-congresso>> Acessado em 11/09/2018.

educação profissional, que guardam similaridade com esse. São eles, o Programa Intensivo de Preparação de Mão de Obra⁸ (Pipmo) e o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador⁹ (Planfor), ambos destinados a qualificação profissional, quase sempre sem elevação de escolaridade, estabelecendo parcerias entre o poder público e a iniciativa privada ou o terceiro setor para sua oferta.

O Pronatec se estabeleceu sob uma lógica expansionista, com a perspectiva de gerar respostas quantitativas imediatas às demandas de qualificação profissional. Seu formato priorizou cursos de formação inicial e continuada (FIC), que corresponderam a 80% das ofertas até 2014, sem elevação de escolaridade e com um leque de ofertas consolidado pelo Guia Pronatec de Cursos de Formação Inicial e Continuada (Guia Pronatec FIC), que relacionava 442 cursos em sua primeira versão, em 2011, chegando a 657 tipos diferentes de qualificações, em 2014, o que demonstra a importância que ganhou a oferta de cursos FIC.

Assim, elege-se como problema de investigação acadêmica, o processo de mudança de orientação, por parte do MEC/Setec, do perfil proposto para a educação profissional. O Decreto 5.154/2004, possibilita um gradual fortalecimento dos cursos com elevação de escolaridade como modelo da política para a educação profissional. A partir de 2011, com o Pronatec, há um deslocamento de prioridades, com incentivo às qualificações profissionais com perfis de curta duração sem melhoria da escolarização formal. Esta mudança de tendência é o ponto de partida desta investigação.

Em termos de padrão de desenvolvimento para a demanda de formação profissional, houve no período, um crescimento do setor terciário (Comércio e Serviços) concentrando-se nos salários próximos ao mínimo. Dos 20 milhões de empregos criados de 2003 a 2014, 19 milhões recebiam rendimentos até 3 salários-mínimos, sendo que 75% até 1,5 salários-mínimos, englobando também o setor secundário (Indústria, incluindo construção civil) com rendimentos na base da pirâmide. O que caracteriza um crescimento com baixo valor agregado em termos tecnológicos (POCHMANN, 2014).

Nesse contexto, a educação profissional, a partir de 2003, vivenciou um conjunto de mudanças que determinaram os mecanismos de atualização do projeto de educação em curso

⁸ O Pipmo foi criado originalmente em 1963 com o objetivo de qualificação da mão de obra para a industrialização que estava ocorrendo no país. Teve sua vigência até 1983 e manteve sua lógica de oferta de cursos profissionalizantes sem elevação de escolaridade, buscando satisfazer as demandas do mercado de formação profissional ainda pouco atendidas pelo Sistema S. (LOBO NETO, 2018).

⁹ Organizado em uma parceria dos Ministérios da Educação e do Ministério Trabalho em 1995, propunha estruturar um conjunto de instituições de trabalhadores e patronais, organizações governamentais e não governamentais, escolas técnicas e universidades, institutos de pesquisa, articulando um amplo leque de instituições da sociedade civil para a qualificação e formação dos trabalhadores (CHRISTOPHE, 2005).

no Brasil: a expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica; as novas diretrizes Curriculares para a Educação Profissional; a expansão do Sistema S; a criação do Sistema Nacional de Educação Profissional, demonstram a efetivação de novos arranjos em torno desse nível de formação. Nesse processo, também se estabeleceu o Pronatec.

Assim, busca-se compreender a educação profissional a partir de duas principais ações estabelecidas: a expansão da Rede Federal de Educação Profissional, científica e Tecnológica, e o Pronatec, para apreender suas continuidades/rupturas, concebendo-os como a materialidade das concepções de políticas públicas de educação, dentro de um padrão, que se estrutura a partir de uma lógica do funcionamento do Estado, que tem sua gênese no processo de organização e desenvolvimento do capitalismo brasileiro.

Nas dinâmicas de expansão e retração do capitalismo brasileiro e suas replicações na educação profissional, busca-se entender os processos que articulam o Pronatec, para se estabelecer, assim, a compreensão do projeto de lei (PL 1209/2011) de criação desse Programa, enviado à Câmara dos Deputados em 28/04/2011, analisando quais são os interesses estabelecidos nessa proposta, para se reconstituir a conjuntura econômica, política e social em que ele foi aprovado.

O projeto de lei 1.209/2011 tramitou, em regime de urgência, demonstrou que politicamente havia apoio de amplas bases legislativas¹⁰. Esse atendia parcelas de representações empresariais, que possuíam interesses em manter a formação profissional dos seus trabalhadores contemplados pelo Sistema S. Também facilitava esse apoio, uma conjuntura econômica com crescimento duradouro, desde 2004, e, com taxas de desemprego que oscilaram de 12,4% em 2003 para 6% da População Economicamente Ativa (PEA) em 2011.

Após sua aprovação, em setembro de 2011, o Pronatec reuniu, um conjunto de ações que vinham sendo executadas pelo Governo Federal, a partir de 2003, buscando estabelecer uma unidade nas políticas dentro de uma mesma matriz orçamentária. São elas: o fortalecimento e expansão da Rede Federal, que leva para este Programa, o conjunto das ações de financiamento e oferta de cursos dos Institutos Federais; a Rede E-tec Brasil,

¹⁰ Segundo o candidato derrotado a Presidência da República no segundo turno em 2010, José Serra, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), esta proposta fazia parte do seu Programa de Governo. Conforme apresentado em twitter: “Parabéns ao governo pelo anúncio do Protec – o Prouni do ensino técnico, que propus na campanha. Bolsa para pagar anuidades de ensino técnico. Bem, fiz certa ironia, que nem todos compreenderam. O governo do PT copiou uma ideia nossa – PROTEC – que na campanha eles atacavam. Não esperava que eles dessem o crédito da autoria. Mas é bom saber como funcionam na campanha, execram, no governo copiam, em geral mal.” (SILVA, p. 107, 2015)

planejada para efetuar ofertas de cursos técnicos subsequentes a distância; o Brasil Profissionalizado, constituído para o financiamento aos sistemas estaduais e municipais de ensino, com construção e reforma de escolas para oferta de educação profissional e os Acordos de Gratuidade com a Confederação Nacional da Indústria (CNI) e Confederação Nacional do Comércio (CNC), que ofertava cursos gratuitos, que passaram a ser vinculados ao Programa.

Neste movimento, alguns elementos possibilitam desvelar o que representa a política de educação profissional, tendo como contexto externo: a reestruturação produtiva do capitalismo internacional, a diminuição das taxas médias de lucro do setor produtivo e o quarto momento da revolução industrial (robótica e nanotecnologia), além das dinâmicas internas: como a expansão da Rede Federal, a criação do Sistema Nacional de Educação Profissional Científica e Tecnológica, a Reforma do Ensino Médio e da Base Nacional Curricular Comum (BNCC), no que tange a Educação profissional.

A reestruturação produtiva em curso, pressupõe a transição do modelo e do padrão produtivo capitalista, diminuindo gradativamente os processos de regulação, concentração e controle de capitais, para uma sociedade desregulada e flexível, sem controle do movimento de capitais, o que redundou na crise do Estado de Bem-Estar Social nos países centrais do capitalismo. No Brasil, ocorre a restrição de direitos trabalhistas e sociais com a degradação e precarização crescente dos que vivem do trabalho (HARVEY, 2012; ANTUNES, 2018).

Com a crise internacional de 2008¹¹, há uma diminuição progressiva das taxas médias de acumulação e reprodução do capital, que refletem diretamente na precarização das relações de trabalho e no aumento da degradação ambiental. Assim, as qualificações requeridas dos que vivem do trabalho, se encaminham em uma dinâmica que engloba uma remodelagem dos padrões de consumo, tendo em vista novos paradigmas tecnológicos (robótica e nanotecnologia) interligados a esse processo, que estão presentes direta e indiretamente na formação do trabalhador qualificado pelo Pronatec (ANTUNES, 2018).

A partir de 2015, inicia-se uma reorganização do orçamento público em educação com sistemáticos cortes nos investimentos e a aprovação, por parte do Governo Federal, da

¹¹ A crise financeira internacional do capitalismo que se desdobrou como resultado do aprofundamento de uma crise estrutural sistêmica, se iniciou alavancada pelo aumento da oferta de empréstimos imobiliários em todos os níveis nos Estados Unidos da América e se alastrou pelo mundo em maior grau nos países de capitalismo central e em menor extensão nos países periféricos inicialmente. Porém, a partir de 2011, essa crise chega com mais força nos países em desenvolvimento. Nesse sentido, pode ser entendida como uma crise de superprodução de capital. É uma crise cíclica do capitalismo, mas com características próprias pela dimensão que o capitalismo financeirizado, controlado pelo sistema financeiro tomou nesse estágio da ordem neoliberal. (HARVEY, 2012; ANTUNES, 2018)

Emenda Constitucional 95/2016¹², que impacta efetivamente todas as etapas da vida acadêmica e impõe um ciclo de recuo na expansão e reorganização dos investimentos regulares em educação em todos os sistemas de ensino e pesquisa científica. Coloca-se em risco a busca pela universalização da educação básica pública e sacrifica, assim, a possibilidade de avanços na qualidade, sociabilidade e formação profissional para os estudantes trabalhadores.

Assim, esse estudo parte da reorganização e reestruturação do modelo de educação profissional, que se iniciou com o Decreto 5.154/2004, estabelecendo permanências e rupturas, sendo que, as políticas efetivadas, guardam prioridades e dinâmicas de atuação com as demandas empresariais¹³. Ainda, a partir de 2011, analisou o aprofundamento da crise estrutural sistêmica do capitalismo até o golpe¹⁴ político-midiático-judicial de 2016. Neste movimento, buscou-se compreender como a autocracia burguesa¹⁵ operou o padrão de reprodução da educação profissional no Brasil.

Quadro 1: Percurso histórico da educação profissional 1994¹⁶ – 2016

	Ano	Base legal	Referenciais propostos	Principais ações
Governos Fernando Henrique Cardoso	1994	Lei n.8.948, de 8 de dezembro	Instituiu o Sistema Nacional de Educação Tecnológica e a reorganização da Rede Federal a partir dos CEFETs	Esse sistema tinha como objetivo articular as políticas de educação profissional a partir da Rede Federal. A expansão da oferta da educação deveria ocorrer somente em parceria com estados, municípios e Distrito Federal
	1996	Lei n.9.394, de 20 de dezembro	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB)	Possibilitou uma flexibilização formativa que estabelecendo os princípios de habilidades competências a partir da ótica e dinâmica do mercado de trabalho, permitindo uma desvinculação da formação integral e

¹² Instituiu um Novo Regime Fiscal que limita o aumento dos investimentos públicos em saúde, cultura e educação (entre outros) por vinte anos tendo como ano base o exercício fiscal de 2016, realizando somente a correção ano a ano pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

¹³ Usa-se o conceito de demandas empresariais partindo da definição de que sujeitos sociais materializam o Bloco no Poder, assim definido por Nicos Poulantzas, conforme Farias (2009) nos define, “O Estado, por meio de suas políticas, desempenha o papel de articular os interesses das várias classes e frações de classes dominantes. Um caso típico é a política feita pelo Estado periférico entre o capital nativo e o estrangeiro. A existência do bloco de classes e frações dominantes, ou seja, o bloco no poder, independe de acordo político explícito já que se trata de uma comunidade de interesses cuja unidade é garantida pelo aparelho de Estado”. (FARIAS, p. 93, 2009)

¹⁴ O conceito de golpe político-midiático-judicial foi defendido por diversos autores sendo que uma síntese é realizada no livro *A Resistência ao Golpe de 2016* de Proner, Cittadino, Tenenbaum e Ramos Filho, 2016.

¹⁵ A autocracia pode ser conceituada como uma modalidade de exercício de poder e de hegemonia burguesa das classes dominantes que se estruturou no Brasil, em instituições do Estado, sobretudo, a partir da Proclamação da República em 1889 com a consolidação do capitalismo no Brasil. (FERNANDES, 1976; OLIVEIRA, F. 2003; FONTES, 2010; MACIEL, 2009).

¹⁶ o recorte temporal se inicia no final de 1994, ainda no governo Itamar Franco, com a criação do Sistema Nacional de Educação Tecnológica, que centralizou os esforços de organização das políticas de educação profissional.

			rearticulando sua relação com a formação geral.	
1997	Decreto n.2.208, de 17 de abril	ensino médio com base generalista sem integralidade	Estabeleceu uma ruptura entre o ensino médio e os cursos técnicos; Criou as bases para a implantação do Proep	
1997	Portaria MEC n.1.005, de 10 de setembro	Criação do Proep	Constituiu financiamento para Infraestrutura, com construção, reforma e/ou ampliação de escolas ou centros de educação profissional; Estabeleceu recursos para a gestão da educação Profissional com suporte a estruturação destas. Desenvolvimento Técnico-Pedagógico com a oferta de cursos de formação inicial e continuada	
1999	Parecer CNE/CEB n.16, de 5 de outubro	Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico	Estabeleceu metodologias para construção de currículos com base em competências com flexibilização de conteúdos com vistas ao atendimento do mercado de trabalho	
Governos Luís Inácio Lula da Silva	2004	Decreto n.5.154, de 23 de julho	Retomou a possibilidade de integração do ensino técnico com o ensino médio.	
	2005	Lei n.11.180, de 23 de setembro	Institui o Projeto Escola de Fábrica (PEF)	
		Lei n.11.195, de 18 novembro	Lançamento da 1ª fase de expansão da Rede Federal	Possibilitou a mudança na lei para que se retomasse a expansão da educação profissional por parte do poder executivo federal. Essa fase contou com 64 novas unidades federais
			Lançamento da 2ª fase de expansão da Rede Federal	Nessa fase se construiu 150 novas unidades.
	2006	Emenda Constitucional nº 53	Criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)	Ampliou os recursos para a educação básica; Destinação de investimentos feitas a partir do número de alunos de cada sistema; Pelo menos 60% dos recursos do Fundeb são para o pagamento do salário dos professores da rede pública na ativa; O Fundeb custeia o financiamento de todos os níveis da Educação Básica.
		Decreto nº 840	Instituiu o Proeja	Instituiu um Programa Nacional que possibilitou a integração da educação profissional com a educação básica na modalidade de educação de jovens e adultos.
	2007	Decreto n.6.302, de 12 de dezembro	instituiu o Programa Brasil Profissionalizado	Previu construção, reforma, ampliação e constituição de laboratórios. Foram 304 obras concluídas até 2014. Sendo 78 construções e 226 ampliações/reformas, em 245 municípios.
	2008	Parecer CNE/CEB n.11	Instituiu o Catálogo Nacional de Cursos Técnicos	Disciplinou a oferta de cursos técnicos agrupados por eixos tecnológicos.

		Lei nº 11.892 de 29 de dezembro	Criou os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia	Ampliou a educação profissional federal com a criação de 38 Institutos Federais com a instituição da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.
Governos Dilma Rousseff	2011		3ª fase de expansão da Rede Federal	Estabeleceu a construção de 208 novas unidades, com término em 2014.
		lei n.12.513 de outubro de 2011	Instituiu o Pronatec	Possibilitou a formação de cerca de 7 milhões de trabalhadores, predominantemente em cursos de formação inicial e continuada.
	2012	Resolução CNE/CEB n.6, de 20 de setembro	definiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a educação profissional técnica de nível médio	Estabeleceu que as instituições de educação profissional e tecnológica, além de seus cursos regulares, ofereceriam cursos de formação inicial e continuada ou qualificação profissional para o trabalho, entre os quais estão incluídos cursos especiais. Com possibilidade de até 20% de educação a distância.
		Lei nº 12.711	Instituiu cotas para a educação superior pública	previu cotas e subcotas dos 50% das vagas por cursos e turno em Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) para quem cursou integralmente o ensino médio em escolas públicas.
	2013	Lei 12.796	Obrigatoriedade do ensino de 4 aos 17 anos	Incluiu a creche no Fundeb e ampliou os investimentos no ensino médio.
2014	Lei nº 13.005 de junho	Instituiu o Plano Nacional de Educação	Estabeleceu 20 metas para todos os níveis da educação que deverão ser cumpridas até 2024.	

Fonte: Elaboração própria com informações do Portal: <Planalto.gov.br>, acessado em julho de 2018.

3. Objetivos e questões de investigação

Elege-se como objetivo geral, analisar a educação profissional tendo o Pronatec como a materialização de uma política pública que efetivou um modelo de gestão e concepção de formação para o trabalho, se estabelecendo a partir de um padrão de reprodução da educação profissional. Propõe-se como questão norteadora: que padrão de reprodução da educação profissional, estruturado a partir de uma lógica autocrático-burguesa, esteve presente na estruturação do Pronatec?

Tem como objetivos específicos:

- Analisar a política de educação profissional de 2003 a 2010 dos governos Lula, a partir do Plano Nacional de Qualificação (PNQ) e do Decreto 5.154/2004, fazendo sua reconstrução histórica, jurídico-política e econômica;
- Analisar as reconfigurações e concepções de gestão da educação profissional, a partir de 2011, nos governos Dilma, considerando as ações governamentais que são delineadas a partir das demandas do setor produtivo em um processo de aprofundamento da crise estrutural sistêmica do capitalismo;

- Compreender a concepção da política de educação profissional que foi materializada no Pronatec, as prioridades formativas e o seu modelo de gestão, relacionando-os com o aprofundamento da crise estrutural sistêmica do capitalismo;
- Apreender as influências e dinâmicas da lógica autocrático-burguesa do Estado no modelo de gestão da educação profissional, situando as análises a partir de um padrão de reprodução da educação profissional como expressão do dualismo estrutural da educação brasileira em sua historicidade.

Diante do que foi apresentado, a tese delineada busca afirmar que: o modelo de educação profissional encaminhado pelo Pronatec, estabelecido como parte de uma política pública, se constitui como um padrão, tendo sua conformação nos processos de reestruturação e acomodação do capitalismo brasileiro a partir de 2011. Nesse sentido, tanto a expansão da Rede Federal, quanto o Pronatec possuem uma lógica de oferta a partir dessas dinâmicas de organização sistêmica do capital. Se, por um lado, ocorre uma expansão de cursos com elevação de escolaridade em um processo de conjuntura capitalista em crescimento até 2010, por outro, em um aprofundamento da crise estrutural sistêmica do capitalismo¹⁷, a partir de 2011, adotou-se uma reestruturação do modelo de formação profissional para fazer frente as novas demandas do capital.

As questões específicas estruturadoras da tese, em cada capítulo são:

No primeiro capítulo: De que modo se estruturou a lógica autocrático-burguesa como expressão das dinâmicas estruturadoras das políticas públicas de educação profissional?

No segundo capítulo: Qual a relação entre as frações de classe dominante do bloco no poder, estruturadas a partir de uma lógica autocrático-burguesa e a educação profissional ofertada no governo Lula?

No terceiro capítulo: qual a relação entre as transformações do modelo econômico vivenciados no Brasil, a partir de 2011, com as políticas educacionais em curso?

¹⁷ Crise estrutural sistêmica é uma categoria defendida por Mészáros (2011), Antunes (2018) e Harvey (2012) para designar a crise de acumulação do capital vivenciada em escala global pelo capitalismo a partir dos anos 1970, tendo como marco referencial a Crise do Petróleo de 1973. Não se estabelecem mais processos de expansão e retração claros, identificados como ciclos dentro de uma dinâmica própria e previsível dos processos de reprodução do capital, mas, dentro de uma crise contínua, há movimentos econômicos distintos, ora de avanços, ora de recuos, que não se afirmam globalmente, sendo vivenciados ao mesmo tempo processos de expansão maior ou menor e retração seguindo uma mesma lógica sistêmica, em uma estrutura contínua de crise de acumulação capitalista. Para esses autores, uma característica fundamental da crise estrutural sistêmica é que ocorrem crises de retração e resseção econômica de forma cada vez mais frequente em menor ou maior grau de acordo com a lógica internalizada pelo sistema e se aprofundará à medida do seu processo contínuo de busca de acumulação e reprodução.

No quarto capítulo: Como se efetivou a criação, estruturação e desenvolvimento do Pronatec, em uma lógica de aprofundamento da crise estrutural sistêmica do capitalismo?

No quinto capítulo: o dualismo estrutural da educação pode ser compreendido como estratégia de uma autocracia burguesa que estrutura um padrão de reprodução para a formação profissional em um processo de luta de classes? Existe um padrão de reprodução da educação profissional que materializa os processos de gestão do Pronatec a partir de uma conjuntura de base econômica restritiva?

4. Premissas teórico-filosóficas

Este estudo analisa a política de educação profissional que se expressa e materializa com o Pronatec, que instituiu investimentos em uma perspectiva flexível em seus níveis de atuação, com parcerias entre o poder público e a iniciativa privada para sua oferta, dando continuidade ao dualismo estrutural da educação brasileira.

A política de educação profissional é estruturada a partir das concepções do dualismo estrutural da educação brasileira e conduzido por uma autocracia burguesa insulada na gestão pública, que perpassou os governos petistas (2003 – 2016). Este estudo analisa a estrutura de organização do Estado para compreender as políticas públicas nesse campo, partindo-se de quatro premissas fundamentais para o entendimento do tema.

A primeira premissa teórica, assume-se o pressuposto que os governos do Presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003 – 2010) buscaram o fortalecimento da formação profissional com elevação de escolaridade, dentro de uma conjuntura econômica demandante desse nível de formação, convivendo com o dualismo estrutural da educação brasileira, de uma escola fragmentada e flexível com objetivos diferenciados, a partir das classes sociais que as ocupam. Assim, o modelo de acumulação e organização do capitalismo brasileiro estabelece relações entre as políticas governamentais e as demandas empresariais por formação profissional dos trabalhadores.

A segunda premissa teórica, considera que o Pronatec resultou da construção de uma política e modelo de educação profissional decorrentes de demandas do capitalismo brasileiro a partir da crise internacional de 2008, articulando as instituições educacionais que ofertam formação profissional para a consolidação de uma aprendizagem flexível em seus níveis de atuação, de conteúdos, de currículo e formação docente.

A terceira premissa teórica parte do princípio que o Pronatec materializa o padrão de reprodução da educação profissional que atende às transformações nas demandas de formação

profissionais estabelecidas pelo mercado, aprofundando uma lógica em que os trabalhadores foram distanciados das possibilidades de escolha, planejamento e organização da sua qualificação, fortalecendo os processos de pactuação, currículo e perfil profissional, estabelecidos a partir dos interesses empresariais, mediados pelas dinâmicas do capital nas instituições formadoras.

Por fim, a quarta premissa teórica, considera a negação da formação integral como pressuposto da oferta de uma educação utilitária no sistema capitalista. Impede-se, de partida, pelo aprofundamento de um modelo flexível e parcial, o acesso dos estudantes atendidos pela educação profissional a possibilidade de uma formação omnilateral em uma perspectiva da Escola Unitária¹⁸. A dinâmica estabelecida e materializada por esse padrão de educação profissional, retira dos estudantes trabalhadores, a possibilidade de integralidade acadêmica para formação crítica emancipatória, mesmo que fosse, tão somente, como uma possibilidade formativa das unidades escolares.

5. Metodologia da pesquisa: relevância, instituições, instrumentos, documentos e entrevistas

A relevância de uma pesquisa, cujo tema é a educação profissional, encontra-se em dar uma contribuição ao entendimento da estrutura de formação profissional no Brasil. Nesse sentido, buscou-se subsidiar a compreensão da dinâmica das políticas públicas de educação profissional do MEC, com as demandas de formação em curso no país, e, estas, com os processos políticos, econômicos e sociais encaminhados, principalmente a partir de 2011.

Os investimentos em educação profissional, priorizados no Pronatec, a partir de 2011, sobretudo, os FIC de trabalhadores, em sua grande maioria (80% dos cursos ofertados), foram cursos de curta duração (com previsão no mínimo de 160 horas), sem elevação de escolaridade. Apresentavam-se como proposta no ato de lançamento, melhorar a empregabilidade e renda do trabalhador como pressuposto de execução.

Portanto, essa pesquisa subsidia a compreensão de como se estruturou as políticas de educação profissional no país a partir de 2011, levando-se em conta as demandas que estiveram presentes nos processos decisórios de implantação do Pronatec, bem como o que

¹⁸ Para Antonio Gramsci (2001), a proposta de uma Escola Unitária tem por finalidade uma formação integral dos estudantes, sem uma especialização produtiva imediata, mas que possibilite ao educando a busca permanente do conhecimento em um processo contínuo e desinteressado de construção de um ser humano emancipado.

redundou no privilegiamento dessa política como a base para a formação profissional dos trabalhadores.

Deve-se destacar que a educação é também um ato político que guarda em sua complexidade as influências dos sujeitos envolvidos em suas esferas de atuação. Não se pode analisar as políticas educacionais descompromissadas das circunstâncias e obrigações estabelecidas pelos governos em suas relações com a sociedade civil. Ou seja, as políticas educacionais carregam valores que permeiam as escolhas e programas governamentais, consolidando opções e posicionamentos específicos no referido processo.

A formação dos estudantes e trabalhadores é calcada em objetivos e finalidades que se encontram previamente elaboradas em uma lógica governamental, que dão sentido as políticas educacionais, estabelecendo os limites das ações, bem como as possibilidades formativas em questão. A educação escolar é por natureza um ato político intencional, com um projeto societário envolvido, que estabelece quem deseja atingir, com os impactos esperados e a finalidade dos desdobramentos de tais atos.

O que estava proposto como parâmetros para a educação profissional, a partir de 2011, com a criação do Pronatec, traz uma mediação que diz respeito as disputas políticas que estavam em curso, situando-as em um processo de reorganização das estruturas do Estado, em uma lógica em que essas transformações passavam pela própria dinâmica do capitalismo em um aprofundamento da sua crise estrutural sistêmica.

Assim, o Pronatec em sua relação com a política de educação profissional em curso, possui vínculos com os processos de reorganização e remodelação do sistema capitalista, a partir da crise internacional de 2008, que interferiram nos processos de conformação das políticas públicas de educação, sendo que, essas propostas realizadas no período, guardam relação com um conjunto estruturado de interesses da classe dominante¹⁹ e suas representações empresariais.

Partindo desses pressupostos, deve-se compreender que as políticas de educação profissional guardam valores que estão conectados as estruturas de organização do Estado, e, estas, aos interesses das classes dominantes. O processo educacional não escapa aos interesses estruturais dessas frações de classe, consolidados em um Estado que mimetiza as dinâmicas autocrático-burguesas em suas características de gestão.

¹⁹ A partir de uma interpretação gramsciana do conceito de classe, realiza-se nessa tese uma diferenciação entre classe dominante, escrito no singular, que pode ser entendida como o conjunto indistinto das frações de classes burguesas do país. Sendo que, amparado por Liguori e Voza (2017), utiliza-se o termo classe dirigente para designar as frações dessa classe que dominam politicamente o Estado e o hegemonomizam em um determinado momento histórico.

O autocratismo burguês situado na base da formação do Estado influenciou as instituições educacionais e reafirmou uma lógica de organização e gestão ao estabelecer modelos de administração pública presentes no Pronatec, tais como a gestão por resultados e o planejamento estratégico, que sinalizaram por mecanismos de participação, mas na lógica de atuação proposta na própria legislação que balizou o funcionamento desse Programa, dificultou uma efetiva participação social. Nesse sentido, representou uma estrutura internalizada pela dinâmica de atuação do MEC.

Dessa maneira, a pesquisa sobre a política de educação profissional materializada no Pronatec, tem uma perspectiva de auxiliar na compreensão desse momento histórico, que se inseriu em um ciclo de expansão das políticas públicas de educação, tanto geral, quanto profissional. Entre 2004 e 2014 os investimentos saíram de 3% para 5,5% do Produto Interno Bruto (PIB)²⁰, o que, se ainda era insuficiente, tanto em recursos quanto em tempo para alterar o modelo educacional em sua qualidade mais efetiva, são números relevantes, para esse entendimento.

Como parte da metodologia foi realizado uma sistematização das pesquisas produzidas sobre o tema, levantado junto ao Banco de Teses da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), as que eram afeitas ao objeto desse estudo, além de consulta a base de dados, Scientific Electronic Library Online (SciELO), o que permitiu visualizar o estado atual das pesquisas e análises em torno do Pronatec, desvelando seus enfoques e compreendendo as abordagens dadas a esse objeto.

Optou-se pelo uso de pesquisa bibliográfica, documental e entrevistas semiestruturadas que norteiam as análises realizadas, tendo os documentos como elementos que subsidiam esse estudo e materializam as proposições realizadas sobre o tema. Nessa perspectiva, optou-se pela pesquisa qualitativa, que guarda maior aproximação com uma proposta dialética, dando-se assim, uma contribuição para o desvelamento do objeto e dos objetivos propostos.

Os documentos básicos referenciados na pesquisa, foram escolhidos a partir de sua relação com o tema pesquisado, estando vinculados ao objeto, fazendo com que a pesquisa esclareça as perspectivas que estes foram sendo produzidos e vinculados diretamente a sua estruturação. São utilizados um conjunto de documentos produzidos e disponibilizados pelo MEC a respeito do Pronatec, os relatórios do Tribunal de Contas da União (TCU), os documentos da Controladoria Geral da União (CGU), documentos dos sindicatos dos

²⁰ Disponível em: < <https://ces.ibge.gov.br/base-de-dados/metadados/inep/educacao-basica.html>>. Acesso em: 01 jan. 2021.

trabalhadores ligados ao tema, das representações empresariais por meio das diversas federações e do Sistema S, além das entrevistas. São eles:

A – Documentos do TCU e CGU

- Relatório de Auditoria Operacional em Ações da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (TC 026.062/2011-9) – TCU. Brasília, 2012;
- Auditoria TCU, Grupo I – Classe V – Plenário TC 024.329/2015-0. Brasília, 2015;
- Relatório de Auditoria Anual de Contas da CGU. Brasília, 2011 a 2015;
- Auditoria TCU, Grupo I – Classe V – Plenário TC 008.089/2015-9. Brasília, 2015;
- Acórdão TCU 1067/2017 – Plenário. Brasília, 2017;
- Relatório de Auditoria Anual de Contas. Unidade Auditada: Fundo de Financiamento Estudantil – Fies da CGU. Brasília, 2017;
- Relatório de Avaliação da Execução de Programa de Governo Nº 79: Apoio à Formação Profissional, Científica e Tecnológica da CGU. Brasília, 2018.

B – Documentos do MEC

- Proposta para o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Profissional e Tecnológica (Sinaep): Documento Base do MEC. Brasília, 2014;
- Lei de criação dos Institutos Federais, lei nº 11.892. Brasília, 2008;
- Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio do MEC. Brasília, 2012;
- Manual do MEC/Setec para Produção e Análise de Indicadores da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Brasília, 2012;
- Relatório de Gestão da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec). Brasília, exercícios 2011, 2012 e 2013, 2014 e 2015;

C – Documentos oficiais gerais

- Discurso da Presidenta da República Dilma Rousseff: cerimônia de lançamento do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e ao Emprego. Brasília, 2011;
- Mapa da educação profissional e Tecnológica: Experiências internacionais e Dinâmicas regionais brasileiras. Brasília, 2015;
- Leis, decretos, portarias e publicações sobre educação profissional disponíveis a partir dos diversos portais oficiais e no Sistema de Informações ao Cidadão (SIC).

D – Documentos da Federação de Sindicatos de Trabalhadores Técnico-Administrativos em Instituições de Ensino Superior Públicas do Brasil (Fasubra) e do

Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica, Profissional e Tecnológica (Sinasefe)

- Arquivos dos Seminários Nacionais de Educação do Sinasefe. Brasília, 2003 à 2015;
- Documentos disponíveis sobre a Rede Federal e o Pronatec nos Portais da Fasubra e do Sinasefe. Brasília, 2003 a 2020.

E – Documentos das Entidades de Representação Empresarial

- Publicações sobre educação profissional da Diretoria de Serviços Corporativos, do CNI. Brasília, 2003 a 2020;
- Boletins Técnicos do Senac sobre educação profissional. Brasília, 2003 a 2020;
- Conhecimento e Inovação para a Competitividade, do CNI. Brasília, 2008;
- Educação para o mundo do trabalho: a Rota para a Produtividade, do CNI. Brasília, 2014.

F – Entrevistas semiestruturadas

Além dos documentos e fontes bibliográficas, se utilizou também de entrevistas semiestruturadas pela possibilidade de se obter dados e informações, que permitiram assim, extrair, ou confirmar a dúvida metódica e auxiliar na complementação de análises, enfim, fortaleceram-se as bases coletadas ajudando a subsidiar as premissas acerca do objeto. As entrevistas são complementadas por outros dados, realizando assim, as mediações com a pesquisa documental.

Buscou-se nas entrevistas, realizadas entre julho e agosto de 2019, aspectos do Pronatec a partir das expectativas materializadas pelas gestoras, combinados com a tabulação dos dados do programa e os referenciais bibliográficos, tais como: as dinâmicas sociais, os movimentos políticos na educação profissional, os interesses e convicções pessoais, enfim, como as gestoras percebiam e atuavam na lógica da luta de classes envolvida no processo. Buscou-se apreender o real em perspectiva dialética como objetivação da compreensão da totalidade do objeto, colocando luz à política de educação profissional oriunda do Pronatec.

As entrevistas semiestruturadas foram estabelecidas para se conhecer e analisar as diversas perspectivas que estavam colocadas por parte dos sujeitos envolvidos. Como eram universos sociais específicos, fez-se necessário a confrontação dessas aparências fenomênicas do objeto pesquisado. Buscou-se a partir dessa coleta, destacar a percepção e significação dessas gestoras e pesquisadoras que trabalharam no Programa. Assim, possibilitou destacar as lógicas que estiveram presentes nas relações travadas no cotidiano do Pronatec.

Encaminhou-se a partir das categorias estabelecidas, uma seleção e interpretação que estabelecessem versões enriquecedoras do real concreto. Não se buscou consolidar pontos de vistas específicos, mas desnudar percepções, sem que a subjetividade do pesquisador em desvelar determinados aspectos do objeto, interferisse ou comprometesse o conjunto da investigação proposta.

Por uma opção metodológica, não foram entrevistadas estudantes que participaram dos cursos, embora influenciassem nos processos decisórios de gestão, pois esses são sujeitos imediatos de tais processos. Fez-se essa opção por dificuldades de levantamentos amostrais significativos, o que poderia criar imprecisões nas análises.

Na escolha das entrevistadas, optou-se em uma amostragem, pelas que participaram diretamente da elaboração e/ou planejamento e/ou execução do Pronatec, além de pesquisadoras do tema. Buscando-se a compreensão dos processos superestruturais que envolveram as tomadas de decisões. Seguiu-se uma métrica de se apreender a partir dos sujeitos envolvidos, agrupando-os em segmentos, o processo de gestão e a lógica de atuação do Pronatec, com preservação da identidade com códigos de anonimato, utilizando-se do gênero feminino como padrão, para despersonalizar as possíveis entrevistadas.

Não houve desqualificação, nem diminuição do papel de nenhuma das entrevistadas ao longo da análise e definição dos fragmentos apresentados. Nem se permitiu uma pretensão de ranqueamento de saberes das envolvidas. Buscou-se compreender o papel que estava posto nas entrevistas e os significados disso para o objeto, estabelecendo a centralidade da categoria mediação, para, adentrando nas diversas perspectivas analíticas das entrevistadas, construir o sentido de totalidade posta na pesquisa.

Foram disponibilizados por parte das entrevistadas, um conjunto de dados e análises que, embora complementares para os objetivos da entrevista, fugiam do objeto pesquisado, o que justifica parte dos recortes realizados. Assim, dentro de uma subjetividade das percepções postas, foi extraído o que permitia consolidar uma lógica explicativa do objeto, a partir das percepções apreendidas das instituições onde estavam inseridas, que influenciaram e sofreram influências diversas, que foram desveladas nas análises.

O materialismo histórico-dialético, pressupõe a visão de uma totalidade do objeto pesquisado, o que na análise das entrevistas, permitiu compreender, a partir dos diferentes contextos sociais e de gestão das entrevistadas, as manifestações do objeto que mobilizam esforços analíticos para a percepção da inserção dos sujeitos nesses diversos contextos das realidades apreendidas. A esse conjunto de impressões postas, depreende-se uma análise que

se materializou em um concreto pensado. Assim, coube à análise das entrevistas, desvelar o que está posto no cotidiano de forma parcial em sua relação com o objeto, extraindo dos aspectos mais relevantes informados, a concreticidade do todo. Nesse sentido, alerta Kosik (1976).

Cada coisa sobre a qual o homem concentra o seu olhar, a sua atenção, a sua ação ou a sua avaliação, emerge de um determinado todo que a circunda, todo que o homem percebe como um pano de fundo indeterminado, ou como uma conexão imaginária, obscuramente intuída. Como o homem percebe os objetos isolados? Como únicos e absolutamente isolados? Ele os percebe sempre no horizonte de um determinado todo, na maioria das vezes não expresso e não percebido explicitamente. Cada objeto percebido, observado ou elaborado pelo homem é parte de um todo, e precisamente este todo não percebido explicitamente é a luz que ilumina e revela o objeto singular, observado em sua singularidade e no seu significado (KOSIK, p. 25, 1976).

Foram estabelecidas sínteses discursivas das entrevistas que tinham relação com os eixos temáticos propostos: Criação e Implantação; Política de Expansão; Relação MEC/Setec, Instituições e empresariado; Dualismo estrutural e Modelo de Educação profissional. As entrevistadas representavam os segmentos: Gestoras do Pronatec nas instituições ofertantes; Gestoras do Pronatec na Setec/MEC; Gestoras do Pronatec no Serviço Nacional de Aprendizagem (SNA); pesquisadoras do Pronatec e empresarias que receberam/demandaram cursos. Contribuíram assim, para elucidar e articular o conjunto das análises realizadas ao longo do 4º e 5º capítulos.

Partiu-se na pesquisa, do pressuposto que o Pronatec representava, não só um Programa e uma opção de oferta de cursos, mas um modelo de formação profissional que influencia as bases de organização e execução das políticas educacionais em curso. Evoluindo para a consolidação de uma proposta de oferta aligeirada, fragmentada em seus conteúdos, com currículos e organização acadêmica flexível, que influencia e induz ao modelo de educação formatado na Reforma do Ensino Médio. Nesse sentido, os eixos estruturados das entrevistas, buscou mediar as reflexões das entrevistadas com essa perspectiva analítica de fundo.

Na apresentação e análise das entrevistas optou-se por estruturar eixos específicos, apresentando o recorte das falas sobre determinado tema. Essa opção é constituída uma vez que os conteúdos analisados se centram em analisar o Pronatec, portanto, existe uma unidade discursiva no conjunto das entrevistas, além de estabelecer um panorama completo dos pontos de vistas analisados, sem incorrer em descontextualizações, que, por vezes, induzem entendimentos de acordo com a perspectiva do entrevistador.

Assim, há uma perspectiva de, no conjunto das doze entrevistas semiestruturadas, evidenciar uma singularidade não fragmentária do objeto, demonstrando uma perspectiva de totalidade em movimento. Se a pseudocontreticidade marca as lógicas de entendimento e compreensão do mundo, subjetivando a essência da realidade (KOSIK, 1976), as análises buscaram apreender uma unidade de entendimento por parte das interlocutoras envolvidas nas entrevistas, a partir de suas perspectivas informativas.

A necessidade de buscar uma integração das diferentes interlocutoras a partir de suas perspectivas analíticas, também operou a opção de se apresentar as entrevistas em bloco temático discursivo não fragmentado. Isso faz com que o desafio de se compreender o Pronatec em uma totalidade abrangente e não se perdesse em fragmentações a partir dos interesses do entrevistador, transformando as entrevistas em recortes fenomênicos de uma realidade abstrata. Nesse sentido, nos ensina Zago (2013),

Ao se segmentar a realidade em unidades de análise deve se tomar o cuidado de abarcar uma unidade que preserve em si as características essenciais da totalidade. Para não incorrer no risco de que se considere que a unidade de análise não necessita possuir em si as características fundamentais da totalidade. (...) O complicador neste tipo de análise do real é conseguir encontrar um nível de totalidade que preserve em si as características essenciais dos níveis mais abrangentes (ZAGO, p. 112, 2013).

Portanto, assume-se o método materialista histórico-dialético, na metodologia da interpretação das entrevistas, evidenciando a necessidade de se manter a totalidade como categoria fundamental das análises.

Quadro 2 – Instituições, código de anonimato, tempo de atuação e formação acadêmica

Instituições	Código de Anonimato	Tempo de Atuação com o Pronatec	Formação Acadêmica
Gestoras do Pronatec no MEC/Setec	Servidora do MEC A	4 anos	Especialista
	Servidora do MEC B	3 anos	Doutora
	Servidora do MEC C	5 anos	Doutora
Gestoras do Pronatec nas instituições ofertantes	Gestora de Instituição de Ensino A	5 anos	Doutora
	Gestora de Instituição de Ensino B	4 anos	Mestre
	Gestora de Instituição de Ensino C	5 anos	Mestre
Gestoras do Pronatec no Sistema S	Gestora do SNA A	5 anos	Mestre
	Gestora do SNA B	5 anos	Especialista
Pesquisadoras do Pronatec	Professora Universitária A	4 anos	doutora
	Professora Universitária B	3 anos	doutora
Gestoras empresariais receberam/demandaram cursos	Representante do setor produtivo A	5 anos	mestre
	Representante do setor produtivo B	5 anos	especialista

Fonte: Elaboração própria.

6. Estruturação da tese

No primeiro capítulo, *As categorias do método e do objeto: referenciais históricos, teóricos e analíticos*, revisita categorias do método marxiano para a compreensão da educação profissional como mecanismo de formação dos trabalhadores. Problematiza-se, ainda, acerca das transformações em curso que estruturam o capitalismo brasileiro, instrumentalizado por uma lógica autocrático-burguesa.

No segundo capítulo, *As políticas de educação profissional e a lógica autocrático-burguesa na estrutura dos governos Lula (2003 – 2010)*, em consonância com a compreensão da política de educação profissional anterior à criação do Pronatec, estabelece-se um recuo, a partir do Plano Nacional de Qualificação (PNQ) e do Decreto 5.154/2004, reconstituindo as propostas norteadoras, as ações principais, bem como a compreensão econômica e política que norteou as proposições encaminhadas.

No terceiro capítulo, *A educação profissional nos governos Dilma Rousseff sob aprofundamento da crise estrutural sistêmica do capitalismo: 2011 – 2016*, buscou-se, a partir da criação do Pronatec, em setembro de 2011, perceber seu modelo como um movimento de reorganização da educação profissional que avançou sobre o ensino técnico integrado, simplificando a formação e consolidando uma lógica de oferta, flexível, fragmentada e especializada.

No quarto capítulo, *Pronatec: o redesenho das políticas de educação profissional*, realizou-se uma análise da educação profissional tendo como foco o Pronatec, compreendendo a sua estrutura de criação e organização inseridas nas mudanças fomentadas nessa modalidade de ensino, com o aprofundamento da crise do capitalismo internacional e seus rebatimentos no Brasil. Analisa-se ainda o Programa a partir de seus desdobramentos, apresentando um quadro de entrevistas com diversos sujeitos que participaram diretamente de sua estruturação, execução e gestão.

No quinto capítulo, *A égide do capital sob a lógica autocrático-burguesa: materializações do padrão de reprodução da educação profissional*, demonstra-se o movimento de reorganização do capitalismo brasileiro, estabelecendo as implicações com o modelo de educação profissional em curso, refletindo ainda sobre a influência da autocracia burguesa na educação brasileira, utilizando-se como chave de leitura a categoria padrão de reprodução da educação profissional.

Capítulo 1 – As categorias do método e do objeto: referenciais históricos, teóricos e analíticos

Há tempos o sonho de muitos no mundo é que uma alternativa à (ir)racionalidade capitalista possa ser definida e alcançada racionalmente por meio da mobilização das paixões humanas na busca coletiva de uma vida melhor para todos. (HARVEY, 2012, p. 181)

Este capítulo revisita categorias do método marxiano para a compreensão da educação profissional como mecanismo de formação dos trabalhadores. Problematiza-se, ainda, acerca das transformações em curso que estruturam o capitalismo brasileiro, instrumentalizado por uma lógica autocrático-burguesa, realizando um resgate histórico que fundamenta a tese.

Possui duas seções de análises teóricas, na primeira, elege-se e busca apresentar as categorias do método marxiano em sua relação com o objeto estudado, as conceituando. Na segunda, apresentam-se categorias do objeto em uma perspectiva histórica, enunciando a centralidade da lógica autocrático-burguesa como base conceitual teórica da pesquisa.

A partir da centralidade da concepção de trabalho como categoria fundante do método marxiano, o objetivo específico deste capítulo é apreender, em uma perspectiva marxista, a centralidade do lógica autocrático-burguesa em curso no Brasil, que influencia as concepções de educação profissional. Nesse movimento, indaga-se: as políticas de educação profissional, podem ser compreendidas como uma lógica e estratégia de atuação da autocracia burguesa em um processo de luta de classes?

1.1 A construção do método científico em educação: escolhas, categorias e reflexões do método em Marx

Assumir um método²¹ para o desenvolvimento da pesquisa em nível de doutorado, significa estabelecer como pressuposto fundamental a expansão do conhecimento dando uma contribuição a compreensão da realidade. Historicamente há uma preocupação da humanidade em sistematizar mecanismos que permitissem o avanço da ciência. Nesse sentido, um grande salto foi dado na modernidade, pelo filósofo Galileu Galilei (1564 – 1642), que buscou estabelecer mecanismos para a construção de leis gerais para a explicação dos fenômenos e que efetivamente fez um corte epistemológico considerável no campo das ciências modernas.

²¹ Para Prado Júnior (2001), o método é um conjunto de normas precisas para a condução do pensamento na elaboração de um conhecimento, não como resultante de uma elaboração propriamente dita, mas como apreensão de algo exterior ao intelecto preexistindo a essas operações mentais.

Nessa mesma linha, Francis Bacon também (1561 – 1626) contribuiu positivamente para a consolidação do método científico, quando defende a observação e a experimentação como elementos essenciais para a busca da verdade científica. A partir desses dois filósofos cientistas, que são marcos referências para a produção acadêmica, as pesquisas deram um salto conceitual em torno do método, consolidando o que podemos chamar de metodologia científica.

Outro pensador que contribuiu para o enriquecimento do pensamento racional da modernidade foi Immanuel Kant (1724-1804), filósofo essencial para a compreensão do efervescente século XVIII, nasceu na Alemanha, tendo suas contribuições percebidas no pensamento que se encaminha ao século das luzes. O fundamento racional da filosofia Kantiana almeja a compreensão do fenômeno, entendido a partir de um método.

O método da pesquisa se consolida em um percurso científico determinado, rigoroso e sistemático, portanto, a partir de uma reflexão que une conceito e teoria específica. O método pode ser definido como uma escolha a partir de um conjunto de influências sistematizadas e eleitas para serem compreendidas, que trabalha com o abstrato e o analítico, mas também, e, dialeticamente, com os fatos e dados históricos, sem se pender na simplificação das aparências, conseguindo amalgamar, ao mesmo tempo, ciência e filosofia ao produzir conhecimento. Condensando assim, análise, síntese, ciência, crítica, teoria e prática em um mesmo ambiente de pesquisa. Nesse processo,

A investigação tem de se apropriar da matéria em seus detalhes, analisar suas diferentes formas de desenvolvimento e rastrear seu nexos interno. Somente depois de consumado tal trabalho é que se pode expor adequadamente o movimento real. Se isso é realizado com sucesso, e se a vida da matéria é agora refletida idealmente, o observador pode ter a impressão de se encontrar diante de uma construção a priori. [...] Para mim, ao contrário, o ideal não é mais do que o material, transposto e traduzido na cabeça do homem. (MARX, 2017, p. 129).

O método científico é uma escolha consciente a partir do tratamento dado ao objeto, contextualizado em um processo maior, que exposto como pressuposto de consolidação de uma ampla investigação e análise das determinações da essência, busca estabelecer os elementos analíticos e reflexivos no ato de exposição e, durante esse processo, faz a síntese do movimento do real representado nesse objeto.

Faz-se aqui a escolha pelo método materialista histórico-dialético, que representa dois momentos indissociáveis da análise: a investigação que é domínio do pensamento em ação posto a serviço da apreensão da realidade, representada pela pesquisa propriamente dita

e a exposição que é a forma de se apropriar da pesquisa e a interpretar. Portanto, essa escolha é feita como mecanismo de intervenção do pensar no objeto estudado, livrando-se de elementos pré-concebidos e de toda possibilidade de idealizações apriorísticas (MARX, 1999). Nesse sentido, nos ensina Prado Júnior (2001), “totalizar elementos num sistema integrado de relações em que esses elementos, e por isso mesmo que compõem um sistema integrado, se determinam todos eles mutuamente e em função do todo que integram” (p. 50).

Portanto, mesmo reconhecendo o caráter prático do pensamento que expressa a relação entre o sujeito que conhece e o objeto a ser conhecido, não é possível afirmar a possibilidade da identidade entre a expressão formal, estática e parcial operada pelo pensamento sobre a prática e a riqueza do movimento e da complexidade que caracteriza a realidade. Não há, portanto, como promover através de um curso, esta identidade, posto que a realidade não se deixa aprisionar pelo conhecimento teórico, o qual questiona, nega e supera permanentemente, através do pensamento que se move entre os polos do abstrato e do concreto (KUENZER, 2014, p. 30).

Realizar pesquisa é, portanto, fazer uma opção filosófica que se inicia na escolha do método, perpassando uma epistemologia e uma ontologia. Não existe, contudo, pesquisa sem um conhecimento prévio que a balize, sem convicções, sem interesses e visões de mundo estabelecidas. Assim, assume-se aqui uma opção da transformação da realidade, da luta pela construção de uma nova sociabilidade e de uma intervenção consequente no cotidiano, com as contradições do real e analisando as circunstâncias reais do objeto, fazendo as mediações e buscando suas interconexões em uma totalidade em movimento.

Nesse sentido, o processo de escolha do método materialista histórico-dialético, mas que uma opção entre outras, corresponde a necessidade assumida nessa pesquisa de não só interpretar a sua história, mas fazê-la e buscar efetivamente transformá-la em um ato de generosidade humana (Marx, 1982). Daí porque 200 anos após o nascimento de Marx, as suas análises influenciam gerações de pesquisadores.

1.2 Marx: método e educação

Karl Marx (1818 – 1883) é um filósofo da Alemanha que inicia sua vida intelectual sobre a influência do idealismo alemão do filósofo Friedrich Hegel, participando do que se convencionou chamar de esquerda hegeliana, um grupo que propunha uma postura filosófica mais crítica e valorizava a luta política. A partir de 1842, rompeu com o idealismo e trouxe seu pensamento filosófico para o campo do materialismo. Entre 1847 e 1852 teve uma fase

centrada na ação e militância política, a partir daí se dedica aos escritos de sua maturidade intelectual com sua principal obra, *O Capital* (MARX, 2017).

No conjunto da sua obra o tema educação aparece intercalado a outras categorias analíticas buscando uma compreensão de relações estabelecidas entre a educação escolar e a não escolar, voltadas para o trabalhador, bem como do papel da escola ao longo da história. Ao analisar as contribuições de Marx para a educação, busca-se levantar a pertinência da discussão da emancipação humana em seu sentido ontológico, que dá a dimensão da relevância desse autor para a problemática em questão.

Marx compreende a moderna sociedade capitalista burguesa a partir de uma formação social que possui uma concretude, sendo produto do desenvolvimento histórico e com as determinantes sociais envolvidas nesse processo. Nesse sentido, a sociedade se forma independente das vontades individuais, com suas formações sociais e forças produtivas a partir de uma lógica sistêmica, mediando a estrutura e superestrutura herdadas das lutas sociais e do domínio sobre a natureza.

O real para Marx é o elemento essencial em que se estabelece as possibilidades de formulações de conceitos, sendo sempre, a expressão de múltiplas determinações. Nesse sentido, seu método busca o entendimento do desenvolvimento das forças produtivas ao longo de um processo histórico duradouro, compreendendo as nuances de suas transformações a partir das singularidades dos momentos apreendidos, o entendimento do real.

Um outro elemento essencial para a compreensão da história humana é o desvelamento da divisão social e técnica do trabalho, que se operou plenamente quando ocorreu uma separação entre o trabalho material e o intelectual, quando se solidificou a divisão de classes sociais. Nesse sentido, o dualismo estrutural da educação é um elemento que se insere nesse processo e se complexifica ao longo das seguidas revoluções tecnológicas, mas dentro de uma lógica metódica e sistêmica organizacional internalizada pelo sistema capitalista.

Marx analisa a questão dos mecanismos de aferição da complexificação do trabalho e sua relação com a qualificação do trabalhador, relacionando-as com sua formação e com a própria estrutura da escola. A melhoria da formação geral do trabalhador não permitiu sua emancipação do sistema, posto que se engendraram novas formas de dominação e de regulação do trabalho, ou seja, a qualificação e escolarização do trabalhador não realizaram sua libertação, pois a lógica de dominação e alienação vão se aprofundando junto com a evolução dos mecanismos de produção.

Nesse sentido, Marx considera que no processo de evolução e complexificação da indústria surge a necessidade de valorização pragmática da educação, uma vez que o modelo original de exploração do trabalho não era mais suficiente para manter o ritmo de acumulação de capital. A indústria se estabeleceu a partir de um operário substituível que era sugado até não conseguir corresponder mais aos anseios da indústria, com o trabalho de crianças de ambos os sexos e condenando milhares à morte. Esse processo sofreu modificações, tanto em decorrência de lutas do operariado, quanto como resultado da evolução técnica e aprofundamento dessas relações.

Nesse processo, a partir do final do século XIX, com o advento da Segunda Revolução Industrial, uso do petróleo, da eletricidade incorporada na produção, das tecnologias eletromecânicas e da linha de produção, iniciou-se uma outra fase para a indústria que demandava maior qualificação de segmentos do operariado fabril. Em uma perspectiva de formação dual, com níveis bem diferenciados para as classes em disputa, sendo para os trabalhadores, vinculada à melhoria da produção e desvinculada de pensamento crítico.

(...) a grande indústria, precisamente por suas mesmas catástrofes, converte em questão de vida ou morte a necessidade de reconhecer como lei social geral da produção a mudança dos trabalhos e, conseqüentemente, a maior polivalência possível dos trabalhadores, fazendo, ao mesmo tempo, com que as condições se adaptem à aplicação normal dessa lei. Ela transforma numa questão de vida ou morte a substituição dessa realidade monstruosa, na qual uma miserável população trabalhadora é mantida como reserva, pronta a satisfazer as necessidades mutáveis de exploração que experimenta o capital, pela disponibilidade absoluta do homem para cumprir as exigências variáveis do trabalho; a substituição do indivíduo parcial, mero portador de uma função social de detalhe, pelo indivíduo plenamente desenvolvido, para o qual as diversas funções sociais são modos alternantes de atividade. Uma fase desse processo de revolucionamento, constituída espontaneamente com base na grande indústria, é formada pelas escolas politécnicas e agronômicas, e outra pelas écoles d'enseignement professionnel [escolas profissionalizantes], em que filhos de trabalhadores recebem alguma instrução sobre tecnologia e manuseio prático de diversos instrumentos de produção (MARX, 2017, p. 682).

A condução da qualificação da classe trabalhadora se estabelece como demanda da própria classe dominante com vista a atender exigências de qualificação técnica, profissional e ético-moral que a evolução e complexificação das atividades econômicas solicitavam, sobretudo as produtivas industriais. Mas também, por vezes, foram frutos de avanços das lutas das classes trabalhadoras pela democratização do acesso à educação.

Assim, há uma relação entre o avanço tecnológico e a formação profissional para operar os processos produtivos em todos os níveis, o que redundava em uma busca constante do

empresariado por aumentar a produtividade do trabalho. Nesse processo, intensifica-se a extração de mais-valia relativa e a depender de algumas particularidades envolvidas, a absoluta, condicionando e expandindo a acumulação de capital ao alargamento dessas lógicas de exploração profissional, pois os ganhos são transferidos para o capitalista. Essas dinâmicas tendem a se intensificar em tempos de aprofundamento da crise estrutural sistêmica capitalista.

Marx, portanto, analisa que os processos educacionais, no âmbito da sociedade capitalista e burguesa, refletem as lutas de classes em curso, agregando de forma contraditória e conflitiva, elementos de dominação e de emancipação, de treinamento e de formação integral, objetivamente (MARX, 2012). O acento ou predomínio dos sentidos de cada um dos elementos dessa contradição, emerge e é determinado pela correlação de forças estabelecidas entre o capital e o trabalho ao longo da história.

1.3 Sobre a práxis na educação: o legado marxiano

A obra de Marx representa um conjunto elaborado de conhecimentos que redundam em uma filosofia e um método complementarmente relacionados (PORTUGAL, 2013), em torno de uma perspectiva onde a práxis sempre foi o elemento fundamental para o estabelecimento de uma teoria e um método que desvele o movimento da realidade. Nesse sentido, os seus escritos caminham por essa perspectiva metodológica, de não perder o real concreto como elemento definidor de uma teoria crítica fundada nessa práxis que tem como um dos seus elementos teóricos, a educação (IASI, 2017).

Nessa perspectiva, fundamenta-se a produção e a reprodução da vida material como elemento para se compreender as teias da história da evolução e condição humana, daí a categoria trabalho ter para Marx (2008) centralidade no que tange a vida, o que a torna o sentido de toda historicidade e processo fundante de qualquer forma de organização social. Dentro dessa perspectiva, a educação se insere como elemento mediador desse processo, se constituindo a partir do século XIX, como parte integrante na compreensão dos desdobramentos que toma o mundo do trabalho.

O primeiro fato histórico é, portanto, a produção dos meios que permitem satisfazer essas necessidades, a produção da própria vida material; e isso mesmo constitui um fato histórico, uma condição fundamental de toda a história que se deve, ainda hoje como há milhares de anos, preencher dia a dia, hora a hora, simplesmente para manter os homens com vida. (...) uma vez satisfeita a primeira necessidade, a ação de satisfazê-la e o instrumento já adquirido com essa satisfação levam a produção de novas necessidades, e

essa produção de novas necessidades é o primeiro ato histórico (MARX E ENGELS, 2008, p. 22).

Pesquisar a política de educação profissional, inserindo neste contexto, o Pronatec, subsidia o desvelamento dos caminhos da categoria trabalho no Brasil, compreendido como uma das faces de organização do sistema educacional e um dos mecanismos de organização do capitalismo, que se revela nos processos de escolarização, formação e pesquisa. Nessa teia emerge e se revelam formas de organização social dos trabalhadores e os interesses estatais envolvidos.

A educação para Marx (2015) tem como elemento fundamental da práxis social, o trabalho, categoria essencial para se compreender como o autor analisa a questão dos momentos formativos humanos. O processo educativo não é a relação homem/natureza como no trabalho, mas é a relação entre seres humanos em um processo dialógico que resulta em uma nova síntese de compreensão da realidade. O autor afirma que,

(...) O homem produz o homem, a si mesmo e a outro homem; assim como produz o objeto, que o acionamento imediato da sua individualidade e ao mesmo tempo a sua própria existência para outro homem, para a existência deste, e a existência deste para ele. Igualmente, tanto a matéria de trabalho quanto o homem enquanto sujeito são tanto resultado quanto ponto de partida do movimento (e no fato de eles terem de ser esse ponto de partida reside, precisamente, a necessidade histórica da propriedade privada). Portanto, o caráter social é o caráter universal de todo o movimento; assim como a sociedade mesma produz o homem enquanto homem, assim ela é produzida por meio dele (MARX, 2015, p. 106).

Assim, pesquisar a educação profissional a partir do Pronatec, pautado pela categoria trabalho, significa compreender essa modalidade como elemento que articula os trabalhadores em relação a produção e reprodução da sua vida material e espiritual no que tange os processos formativos, concebendo as mudanças operadas na educação a partir das transformações do capitalismo no país.

Para Marx (2017) o processo educativo pode propiciar o desvelamento das amarras da alienação, que tem suas raízes na organização das relações de trabalho e nas relações de troca estabelecidas pelo sistema capitalista, ao mesmo tempo pode explicitar o modo de expropriação do trabalhador no processo de alienação do seu próprio trabalho. Nessa perspectiva compreende-se que,

É a partir do processo vital e do conjunto de relações sociais produzidas que nascem as representações ideológicas, o imaginário social, enfim, o que o

homem pensa de si e do mundo a sua volta. Em outras palavras, falar de educação implica explicitar conceitos como trabalho, mercadoria, alienação, democracia, liberdade, Estado, burocracia, etc., todos visando esclarecer a ideia de emancipação no contexto da luta por uma nova ordem social e política (SCHLESENER, 2016, p. 47).

Nesse processo, o conceito de alienação é também compreendido como elemento essencial para o entendimento da educação. A mercadoria, resultado primário do trabalho, se transforma para o trabalhador em algo, ao mesmo tempo perceptível e impalpável, que provém da própria forma que esta toma. Essa dinâmica oculta os elementos sociais presentes na produção, assim ocorre uma inversão de percepção do sentido do trabalho que reflete nos processos educacionais. Assim, a política de educação profissional materializada pelo Pronatec, se estrutura a partir de uma lógica educacional neotecnicista²² que condiciona e transforma o estudante dentro de um esquema reificador de sua formação.

Sendo assim, a consolidação dos produtos do trabalho e sua formação, segue-se o processo de distanciamento dos resultados do que se produziu, transformando os trabalhadores em meros meios para a obtenção dos resultados da força de trabalho causando assim, o que Marx (2017) denominou de reificação do trabalho,

uma relação social determinada entre os próprios homens que aqui assume, para eles, a forma fantasmagórica de uma relação entre coisas. Desse modo, para encontrarmos uma analogia, temos de nos refugiar na região nebulosa do mundo religioso. Aqui, os produtos do cérebro humano parecem dotados de vida própria, como figuras independentes que travam relação umas com as outras e com os homens. Assim se apresentam, no mundo das mercadorias, os produtos da mão humana. A isso eu chamo de fetichismo, que se cola aos produtos do trabalho tão logo eles são produzidos como mercadorias e que, por isso, é inseparável da produção de mercadorias (MARX, 2017, p.147).

O predomínio do trabalho nas relações sociais fez com que o homem passasse de ser biológico, sobre o domínio do natural, para um ser social, sobredeterminado agora por vários fatores que vão para além de meramente o contato com a natureza. Processo esse irreversível e que se constituiu em uma historicidade e um processo de permanente superação do desenvolvimento das relações de produção e do trabalho (trabalho escravo, servil, assalariado).

²² Para Freitas (2014), o neoliberalismo difunde que a questão da educação deve ser resolvida a partir de uma gestão eficaz, mantendo-se as mesmas lógicas de organização pedagógica, associando-as as novas tecnologias educativas, estabelecendo responsabilizações, processos meritocráticos e privatizações constituindo um retorno modernizado e atualizado do tecnicismo, que passa a ser chamado de neotecnicismo.

A partir do século XIX, intensificou-se a intervenção do Estado, dominado e a serviço dos interesses burgueses, que pressupunha determinações e dinâmicas sociais a partir da educação, um dos pilares ideológicos que permeiam as transformações do sistema capitalista. A formação dos trabalhadores esteve presente em menor ou maior grau de importância em todos os momentos desse processo de domínio burguês.

No que tange à educação em Marx (2017), um elemento central é a divisão social e técnica do trabalho, ou seja, o aperfeiçoamento e complexificação das relações de trabalho, passando pelos modernos modelos de formação de trabalhadores e chegando à política de educação profissional. Nas reflexões conduzidas pelo autor, encontra-se a questão da formação, da escolarização e da profissionalização conduzida para o trabalhador. Enfim, da educação como elemento a ser analisado na compreensão dessa divisão social e técnica do trabalho.

Dentro dessa perspectiva assume-se aqui um método dialético que efetivamente consiga desvelar o movimento e as nuances do real dando um sentido histórico para esse processo. Portanto, o método materialista histórico-dialético, permite uma compreensão da totalidade que envolve o movimento do real, em que a educação é parte constitutiva e constituinte de uma universalidade que determina a singularidade da educação profissional, influenciadoras do real concreto.

A compreensão da educação no seu sentido histórico em uma lógica marxiana busca o desvelamento dos mecanismos e das relações de produção em sua relação com a formação dos trabalhadores ao longo da história. Portanto, estudar a educação profissional em curso nesse momento histórico e a singularidade do Pronatec permite essa aproximação do real concreto em suas determinações.

Esse processo situa-se nos limites da educação como mecanismo de construção da emancipação humana, pois em uma sociabilidade capitalista, os espaços de elaboração de uma identidade de classe são desconstruídos e, ao mesmo tempo, reorganizados por uma ideologia dominante. Nesse sentido, os processos educativos expressam a relação entre o par dialético ideologia/emancipação ao longo da história recente do capitalismo.

1.4 Formação e emancipação humana na teoria marxiana

A emancipação humana é uma categoria central para a compreensão do pensamento marxiano em relação a educação, se insere no próprio contexto de construção da superação do sistema capitalista, não há ruptura revolucionária sem a efetivação de uma nova visão de

mundo por parte da classe trabalhadora. A emancipação humana, portanto, é elemento constituinte do processo de construção de uma outra forma de sociabilidade. Nesse sentido, Marx (2010) define emancipação humana contrapondo a emancipação política,

Mas a emancipação humana só estará plenamente realizada quando o homem individual real tiver recuperado para si o cidadão abstrato e se tornado ente genérico na qualidade de homem individual na sua vida empírica, no seu trabalho individual, nas suas relações individuais, quando o homem tiver reconhecido e organizado suas “forces propres” [forças próprias] como forças sociais e, em consequência, não mais separar de si mesmo a força social na forma da força política (MARX, 2010, p. 54).

Para se definir e analisar a categoria emancipação humana se faz necessário compreender o conceito de alienação/estranhamento. Quando Marx (2010) analisa o trabalho alienado o faz na perspectiva de compreender como se organiza as relações de trabalho e a produção do valor (valor de uso e de troca) na perspectiva do modo de produção capitalista em seu processo de consolidação. Assim, realiza a centralização dos meios de produção nas mãos dos seus proprietários e priva o trabalhador do acesso ao trabalho, fazendo com que disponha unicamente da venda de sua força de trabalho, o submetendo as formas de organização estabelecidas pelo capitalista, que retira do trabalho seu sentido ontológico de produção e reprodução da sua vida material.

Nesse sentido, a mercadoria, resultado do trabalho, deveria ser algo que o trabalhador reconhecesse como seu, como parte de sua atividade de domínio e relação com a natureza. Passa-se, por conta da expropriação da sua força de trabalho, ser algo misterioso, sendo ao mesmo tempo, e contraditoriamente, algo simples, mas se faz complexo por ser retirado do trabalhador os resultados e os seus frutos. (MARX, 2017)

A alienação toma então a dimensão de um processo que por sua natureza esconde, entorpece e desfoca os elementos sociais do trabalho contidos na mercadoria. Nesse processo, a mercadoria artefato submetido e sobre domínio humano, se recoloca como força motor dos sentidos e relações, se situando como centralidade do trabalho, desfocando o sentido ontológico do mesmo.

O trabalhador se torna tanto mais pobre quanto mais riqueza produz, quanto mais a sua produção aumenta em poder e extensão. O trabalhador se torna uma mercadoria tão mais barata quanto mais mercadorias cria. Com a valorização do mundo das coisas aumenta em proporção direta a desvalorização do mundo dos homens. O trabalho não produz somente mercadorias; ele produz a si mesmo e ao trabalhador como uma mercadoria,

e isso na medida em que produz, de fato, mercadorias em geral (MARX, 2015, p.80).

Nessa inversão dos valores tendo a mercadoria como elemento central, o trabalhador e seu trabalho como elemento periférico, se modificam na aparência concreta dos sujeitos, modificando também, em um processo de distanciamento da realidade, a quantidade e qualidade, o conteúdo e a forma, e, mais profundamente, o sujeito e o objeto. Marx (2017), nos ensina que, “o enigma do fetiche do dinheiro não é mais do que o enigma do fetiche da mercadoria, que agora se torna visível e ofusca a visão” (p. 167).

Os processos históricos que foram limitando as perspectivas culturais e intelectuais da classe trabalhadora, não estão circunstanciados de forma acidental ou meramente coincidente no percurso da consolidação do sistema capitalista. É um processo que tem suas raízes originalmente nas condições da produção industrial e posteriormente se consolida nas relações de trabalho cotidianas após a revolução industrial do século XVIII. Essas condições são estabelecidas dentro do funcionamento da ordem burguesa, uma vez que o acesso à formação era garantido, sobretudo, por meio das instituições de ensino que desempenharam, a partir do século XIX, o papel de formação, sobretudo, da classe dominante realizando de forma parcial e limitada, a formação dos trabalhadores.

O capitalismo em sua organização social a partir do século XIX consolida a separação da técnica em relação a arte e o corpo, e, estas, em relação a ciência. Essa nova sociabilidade fez com que os trabalhadores tivessem quase nenhum acesso a cultura e/ou produção científica. No processo de formação dos trabalhadores, estabeleceu-se a técnica destituída de pensamento social crítico, a escola que deveria ser o momento propício para uma integração da arte, ciência e corpo, organiza o saber em conteúdos apartados e sem sentido coletivo, fazendo com que o estudo e a formação passasse a ter a função de divisão social do trabalho.

Nesse sentido, deve-se compreender a posição que se estabelece entre a propriedade privada e a divisão social do trabalho como mecanismo dinâmico da alienação do trabalhador. O que determina a prevalência dos interesses particulares da classe dominante na vida social, é a mesma força que vincula o indivíduo a um trabalho estranhado, em que não se encontra a identificação do próprio trabalho como elemento essencial da fixação da identidade humana, causando e aprofundando ao longo da história, um processo de alienação do trabalhador.

Em um processo de complexificação das representações humanas em seu campo ideológico é que se constitui o imaginário social, ou seja, à medida que o capitalismo expande

e se consolida, se estabelece a objetificação e alienação do trabalhador, transformando-o em elemento secundário do sistema, embora seja, de fato, sua mola propulsora. A educação nesse contexto é instrumento para clarificar os conteúdos da vida que estão amalgamados nessa teia oculta da alienação do trabalho, portanto, a compreensão do Estado, do trabalho e do capital se fazem necessárias para qualquer processo educativo.

Diante de um projeto de emancipação humana, extraído da realidade, a escola realiza de forma parcial a formação humana, na maioria das vezes, cumprindo o que está determinando e sobredeterminado pela vida social. Há na teoria marxiana uma diferenciação da escola em relação a outros espaços de formação. O processo contínuo de compreensão da realidade não é tarefa somente do ambiente escolar. Também o convívio humano, a partir de outras instituições do mundo do trabalho, devem constituir um processo de reflexão permanente que clarifica a luta de classes na produção e reprodução da vida material.

Nesse sentido, cabe à escola ser um espaço de reflexão crítica permanente, capaz de realizar uma elaboração em um nível superior e complementar a de outras institucionalidades como família, igreja e comunidade. Discentes e docentes pautando uma atuação crítica no caminho da emancipação, realizando um papel central no sentido do clareamento da realidade, buscando intensificar o conhecimento do mundo e as responsabilidades com o gênero no sentido da exacerbação da generosidade.

Portanto, a educação emancipadora insere o indivíduo na vida social e política de forma crítica e problematizadora da realidade. A construção de uma identidade, desse modo, é permeada pelas questões sociais e culturais, compreendendo a realidade como possível de ser transformada e tendo a ética como elemento fundamental nesse processo. A superação das limitações impostas pela lógica individualista e castradora das potencialidades humanas passa a ser a própria superação da lógica do capital por outra forma de sociabilidade humana.

A prática da educação escolar, portanto, em um contexto marcado pela divisão social e técnica do trabalho, com suas profundas desigualdades sociais é a de explicitar as contradições que compõe a realidade. Sendo assim, tem-se a necessidade de estabelecer um ambiente emancipador permanente para a sala de aula, onde a formação integral dos indivíduos se dá em uma estrutura marcada pelo diálogo crítico que forme nos estudantes uma nova subjetividade para a compreensão plena da sociedade.

Essa construção de um ambiente emancipador permanente que possibilite a renovação da educação buscando como elemento fundamental e fundante das relações cotidianas, a liberdade. Não é só um processo dialógico e da prática docente, mas um

elemento fundamental que nasce na escola a partir de uma ação do dia a dia e que contamina também os demais ambientes de formação dos indivíduos, seja em sua casa, na comunidade em que vive, nos ambientes que frequenta, estabelecendo para o cotidiano, a práxis transformadora de liberdade em uma outra possibilidade de convívio humano para a superação do sistema capitalista.

A implementação de uma emancipação plena a ser construída em outra forma de sociabilidade humana, pauta-se em outras configurações de organização social e política com a superação do sistema capitalista. O sentido ontológico dessa superação está posto pela revolução comunista. Passo essencial no pressuposto de uma ruptura radical com a alienação do trabalho e seus mecanismos de estruturação de classe, forjando um novo tipo de ser humano não mais em sua acepção unilateral de sua realidade, mas em uma formação omnilateral de indivíduo.

1.5 O método marxiano na pesquisa em educação

O pensamento marxiano enfrentou nos anos 1980 e 1990 um conjunto de questionamentos na sua legitimidade teórica dentro do que se convencionou chamar de crise do socialismo real²³. Com a queda do muro de Berlim (1989), os países de economia planificada do leste europeu e a União Soviética, entraram em colapso, se reorganizando em bases capitalistas.

A derrocada da Revolução Bolchevique, consolidada a partir de 1989, dissipou para uma parcela significativa do movimento sindical e operário, as certezas de construção de uma nova sociabilidade humana a partir da superação do capitalismo. Se convencionou chamar de crise do marxismo (ANDERSON, 1985), a suposta inviabilidade do método materialista histórico-dialético como fundamento para a compreensão do sistema capitalista e como alternativa de superação rumo ao socialismo.

Apesar dessas limitações, que efetivamente se fizeram sentir nos anos 1990²⁴, não se apequenou para a vanguarda dos setores sociais ligados a universidades, sindicatos, partidos

²³ A crise do socialismo real é resultado do desmoronamento das repúblicas do Leste Europeu no final dos anos 1980 e da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) no final de 1991, representando o fim de uma experiência de décadas de economias planificadas e se articulando fora do sistema capitalista que estava até então sobre a influências dos Estados Unidos da América (EUA).

²⁴ Os anos 1990 despontam com a rápida transformação do capitalismo refletindo em sua remodelagem sistêmica, as comunicações avançam com a internet, novas tecnologias e automação refazendo processos produtivos, o ideário de vitória do capitalismo com a crise do socialismo real vivenciada nos anos 1980 e início dos 1990 e a expansão do comércio internacional com a consolidação da globalização impactam diretamente o Brasil e refletem na sua economia (SANTOS, 2009).

políticos e movimentos sociais, críticos do modo de produção capitalista, a perspectiva de construção de uma outra sociabilidade dada por essa teoria, que apesar das crises e processos de reestruturação, possibilitaram que o arcabouço teórico marxiano continuasse inspirando gerações de diversas matizes de interesses que tivessem na superação do capitalismo seu ponto referencial.

Com legitimidade, cientificidade, rigor teórico e atualidade sistêmica, o método materialista histórico-dialético continua a ser uma ferramenta relevante de compreensão do real concreto, tendo como referência filosófica a superação do sistema capitalista como um norte a ser vivenciado. Compreender a realidade envolvente em suas múltiplas determinações e singularidades, significa contribuir nessa caminhada emancipatória humana.

Assim, essa pesquisa se coloca na perspectiva de compreender o padrão e o modelo de formação profissional em curso no país interpretando-o a partir de uma singularidade, o Pronatec, buscando desvelar a particularidade dos caminhos que estão sendo postos para política de formação profissional, estabelecendo assim, os sentidos para o mundo do trabalho das transformações em curso, evidenciando os interesses do sistema capitalista, em sua universalidade, na educação.

Diante do desafio proposto para essa pesquisa busca-se a atualidade do método para a compreensão da educação profissional, permitindo estabelecer como tarefa, o desvelamento da dominação e alienação a que estão submetidos a classe trabalhadora presente nas políticas de educação profissional em curso. Nesse sentido, o método materialista histórico-dialético se coloca como ferramenta para a pesquisa, no sentido de explicitar as contradições e municiar a continuidade dos processos de superação dessa realidade.

Uma distinção do método materialista histórico-dialético na pesquisa em educação traz um cotejamento entre teoria e práxis para o desvelamento do real concreto. Este se fundamenta além da compreensão do movimento da realidade, em propor alternativas viáveis de uma outra sociabilidade para a vida em sociedade.

Há um aspecto essencial para a compreensão dos seres humanos que é a produção e reprodução da vida material como constituinte da existência humana. Não é a consciência que determina os seres humanos, mas as lutas diárias para sua sobrevivência é que estabelecem as perspectivas existenciais do pensamento (MARX, 2015). Isso é determinante para o distanciamento desse pesquisador de quaisquer perspectivas idealistas em seu método.

Está na centralidade das análises marxianas identificar as contradições que são inerentes ao sistema capitalista, o que, em uma interpretação calcada no método materialista

histórico-dialético demonstra os processos de expropriação dos que vivem do trabalho. Este modelo econômico é incapaz de realizar efetivamente o conjunto das potencialidades e da generosidade inerente a humanidade, sendo que esse sistema continua a caminhar em um processo de desumanização de nossa espécie e colapso do meio ambiente, que deve ser denunciado e combatido.

A desumanização e alienação, elementos fundantes das relações capitalistas, fazem com que o ser humano em sua sociabilidade se perca a si próprio, por isso configura-se como o maior desafio da educação, a superação dessas amarras. Construir alternativas a degradação e o empobrecimento das potencialidades do gênero humano passa a ser primordial como elemento constituinte da emancipação humana, sendo, dever fundamental de uma educação com base no método histórico-dialético. Assim, para Marx (2011) existe uma inter-relação entre trabalho produtivo e a formação educacional integrada e integral,

Por educação entendemos três coisas:

- 1) Educação intelectual.
- 2) Educação corporal, tal como a que se consegue com os exercícios de ginástica e militares.
- 3) Educação tecnológica, que recolhe os princípios gerais e de caráter científico de todo o processo de produção e, ao mesmo tempo, inicia as crianças e os adolescentes no manejo de ferramentas elementares dos diversos ramos industriais (MARX, 2011, p. 85).

Assume-se, assim, o método materialista histórico-dialético, para desvelar os mecanismos que organizam, estruturam e transformam os fenômenos da educação profissional. Ou seja, mais do que mera apropriação de um dado momento aparente, busca-se a apreensão da totalidade do seu movimento. A compreensão do real concreto da educação profissional brasileira é estabelecida a partir das dinâmicas de suas determinações materiais que devem ser descortinadas e explicitadas.

Assim, a pesquisa, situada na perspectiva histórico-dialética teve como objeto a educação profissional em sua singularidade, o Pronatec. Buscou-se, assim, apreender suas conexões estruturais e superestruturais. Expondo e saturando de determinações o Programa e seu movimento real em uma totalidade, com suas múltiplas e facetadas determinações, o que delimita o sentido último de se aplicar tal método.

Deste modo, a atualidade do pensamento de Marx diz respeito a relação dialética engendrada em uma fundamentação teórica e prática. A teoria sedimenta a qualidade acadêmica e se caracteriza pelo esforço de possuir uma fundamentação amalgamada no rigor científico. O aspecto prático ancorado em pressupostos teóricos, fundamenta-se como rigor

metodológico. A busca pela superação do sistema capitalista passa pelo entendimento de que a teoria tem como pressuposto prático a militância por uma construção da liberdade plena e autônoma do ser humano, além da permanente produção científica de conhecimentos engajados.

Vivencia-se um aprofundamento da crise estrutural sistêmica do capitalismo a partir de 2008, um processo que já ocorreu outras vezes ao longo da história, desde a consolidação desse sistema no final do século XVIII e XIX. Tal crise faz com que, dado intenso processo de desenvolvimento das forças produtivas, as medidas de ajustes sejam globais, recorrendo a soluções cada vez mais severas em relação aos trabalhadores. Marx (2017), detalha o desenvolvimento tecnológico inerente e constante do processo de crescimento do sistema capitalista, demonstrando que dessa lógica se produzem crises diversas e periódicas, com saldos cada vez mais negativos para o conjunto da classe trabalhadora, trazendo para a pauta do dia a organização e capacidade de resistência dos que vivem do trabalho.

Nesse sentido, chega-se a um momento em que os processos de reorganização do capitalismo estão sendo orientados para consolidar a exploração ainda mais aguda do trabalhador. O capital, cada dia mais concentrado em uma parcela cada vez menor de indivíduos, se reproduz em detrimento e consolidando a carestia de uma maioria, tendo no rentismo²⁵ do sistema financeiro nacional e internacional a face mais aguda do seu parasitismo social exacerbado, dispondo dos bancos como vetor de organização do sistema (IASI, 2017).

Além dos problemas ambientais diversos, que se apresentam como a face mais evidente de um modelo econômico em crise, esse processo traz em seu cerne a necessidade de uma teoria social capaz, não só de explicar o sistema, como propor alternativas de uma nova sociabilidade, o método em Marx tem esse pressuposto, daí se extrai sua atualidade. Assim se apresenta,

A supressão da propriedade privada é, por conseguinte, a emancipação completa de todas as qualidades e sentidos humanos; mas ela é esta emancipação justamente pelo fato desses sentidos e propriedades terem se tornado humanos, tanto subjetiva como objetivamente. O olho se tornou olho humano, da mesma forma como o seu objeto se tornou um objeto social, humano, proveniente do homem para o homem (MARX, 2015, p. 109).

²⁵ O rentismo pode ser definido como um processo de consolidação do capitalismo financeiro internacional a partir dos anos 1980, onde os bancos e fundos de investimentos assumem gradativamente o papel central de condução econômica do sistema. Nesse sentido, aparece a figura de uma classe dirigente e dominante que possui prioritariamente ativos financeiros, mesmo que detenham também investimentos no setor produtivo. Esse grupo tem sido chamado de rentista em sua atividade de reproduzir o capital por meio de especulação financeira.

A educação tem lugar de destaque e centralidade nesse momento histórico vivenciado no Brasil e no mundo, em que há um aprofundamento da crise estrutural sistêmica do capitalismo. Dentro do método materialista histórico-dialético a compreensão da realidade é o momento da tomada de consciência, sendo que uma educação emancipadora é condição para o início da superação dessa realidade e a busca de alternativas à situação posta. Nesse processo, a ação revolucionária de superação do sistema capitalista pressupõe a construção de uma outra sociabilidade humana emancipada.

Para Marx (1982), “os filósofos não fizeram mais que interpretar o mundo de forma diferente; trata-se, porém, de modificá-lo. (p. 62)” Nesse sentido, o que se colocava no século XIX como essência da teoria marxiana, o de transformar a sociedade capitalista, continua sendo necessário para a mudança da realidade, qual seja, compreender e superar a exploração do homem pelo homem em face deste sistema. É essencial interpretar o processo histórico contemporâneo tendo como princípio propor a transformação desse real concreto. Portanto, a XI Tese Sobre Feurbach continua sendo o desafio do nosso tempo.

1.6 A autocracia burguesa na lógica de organização do Estado no Brasil: conceito e processo histórico

Etimologicamente a palavra autocracia é a junção de *auto*, que tem origem na língua grega e significa, eu mesmo, ele mesmo, exprime nas palavras uma noção de próprio, de si próprio, por si próprio. A palavra *cracia* é um sufixo também grego que literalmente significa, força, poder, autoridade. Portanto, um significado a partir da sua origem nos remete a ideia de uso da força e poder de um grupo específico que o possui para si, a seu serviço.

A partir do final do século XIX, no Brasil, inicia-se um longo processo de transição do capitalismo que começa com a Abolição da Escravatura de 1888, a Proclamação da República de 1889 e a Constituição da República de 1891, como marcos referenciais de recomposição das estruturas do poder socioeconômico, mantendo-se o predomínio oligárquico relativamente protegido de mudanças substanciais, que culminaram com a ascensão do Presidente Getúlio Vargas ao poder em 1930.

Para se analisar a lógica autocrático-burguesa no Brasil torna-se necessário definir o que representa uma revolução burguesa na consolidação do capitalismo, compreendido como um longo processo de transformações econômicas, sociais, políticas e tecnológicas que operam a partir do momento em que há um desenvolvimento capitalista em integração com a divisão internacional do trabalho. Esse processo caracteriza-se pela consolidação do poder e

dominação capitalista burguesa, em um processo de composição e recomposição das relações de poder no Estado.

O processo de consolidação da modernidade e do capitalismo no Brasil se efetua, sem, contudo, ter-se uma revolução burguesa plena propriamente dita. A partir dos anos 1920, com uma movimentação de setores do nascente operariado fabril urbano, setores do oficialato das forças armadas e mesmo algumas forças políticas das próprias oligarquias, ensaiaram questionamentos ao modelo conservador que se transformava lentamente, sem, contudo, abrir mão de suas estruturas constituintes (FERNANDES, 1976).

Nesse sentido, o Estado é o terreno prioritário das transmutações econômicas em curso no Brasil. As classes dirigentes se aquartelam nos espaços onde se concentram o poder político estabelecendo as regras do processo de transformação em curso. O espaço social diminuído dá lugar ao espectro político superdimensionado. A aristocracia agrária assimila o projeto industrial e urbano varguista com a mesma lógica de atuação que a caracterizou desde o final do século XIX, de captura, acomodação e consolidação dos espaços políticos do Estado.

Os anos iniciais do Brasil republicano (1889 - 1930), manteve praticamente intocado o modelo de sociedade estabelecido desde o Império, com a exclusão de pelo menos 80% da população dos processos políticos, econômicos e sociais que permeavam a sociedade. Com um endividamento externo constante para manter o modelo de consumo inalterado, foi necessário, a partir dos anos 1920, estimular um processo de crescimento industrial, sobretudo, em uma perspectiva de substituição de importações, encaminhado a partir dos trabalhadores imigrantes e pelas mesmas elites ligadas ao campo (PRADO JR, 1994).

A revolução burguesa no Brasil, passiva em uma lógica de sustentação e atuação da classe dominante nacional, se estabelece numa relação direta com a constituição de uma lógica autocrático-burguesa de estruturação do Estado, que se firma a partir da busca pela preservação originária de acumulação de capital, por parte das oligarquias agrárias que no decorrer da segunda metade do século XIX se estabelecem com a hegemonia do processo político.

A consolidação do capitalismo brasileiro, tendo como referências a Abolição da Escravatura (1888), a Proclamação da República (1889) e a 1ª Constituição da República (1891), reorganizam tais elites, adaptando, fundindo, ou transformando parte destas em capitalistas comerciais e/ou industriais. Um processo que se estabeleceu a partir de rupturas

que não realizaram uma transformação social de fato, mas configuraram um novo momento de estruturação econômica para o país.

Não que seja uma exclusividade dessas elites agrárias, esse processo também abriu espaço para o surgimento de novos sujeitos históricos que se inseriam, por vezes, com pequenos capitais no atendimento às demandas dos mercados consumidores nacionais e mesmo internacionais em crescente consumo. Mantendo-se ainda, a acumulação originária em moldes pré-capitalistas no campo, porém investindo em processos de produção modernos, por vezes com subsídios do Estado, nos centros urbanos que começam a despontar, seja no comércio ou na indústria nascente.

À oligarquia a preservação e a renovação das estruturas de poder, herdadas no passado, só interessavam como instrumento econômico e político: para garantir o desenvolvimento capitalista interno e a sua própria hegemonia econômica, social e política. Por isso ela se converteu no pivô da transição para o “Brasil moderno”. Só ela dispunha de poder em toda a extensão da sociedade brasileira: o desenvolvimento desigual não afetava o controle oligárquico do poder, apenas estimulava sua universalização (FERNANDES, 1976, p. 210).

A burguesia brasileira, que se consolida a partir dos anos 1930, com o processo de desenvolvimento urbano e industrial, em uma crescente industrialização que se iniciou ainda nos anos 1920, é a modernização de uma lógica senhorial agrário-exportadora, vinculada ao trabalho escravo, abolido em 1888. Assim, essa classe, herdada das velhas estruturas sociopolíticas, que remontam ao período imperial (1822 – 1889), se colocam historicamente como um grupo social fortemente conservador e, por vezes, arcaico. Como afirma, Fernandes (1976), “as tendências autocráticas e reacionárias da burguesia faziam parte do seu próprio estilo de atuação histórica” (p. 213). Essa é uma característica fundamental dessa revolução passiva em curso.

O desenvolvimento capitalista brasileiro, a partir do século XX, desigual e conservador na sua essência, engendrado pela classe dominante, parte de uma base que pressupõe, historicamente, subordinação, dependência financeira e tecnológica com os países centrais. Sendo assim, não dissipa completamente as amarras e relações arcaicas, que por vezes, representam uma perspectiva pré-capitalista provinciana, no campo e mesmo na cidade.

Realiza-se, assim, a manutenção de um subdesenvolvimento estrutural, uma dinâmica direta da inserção diferenciada e combinada aos países imperialistas centrais²⁶, com desenvolvimento interno desigual, mantendo-se a especialização produtiva de algumas regiões pouco inseridas no desenvolvimento capitalista pleno de alguns setores econômicos, que também estão distribuídos de forma desigual pelo país.

Percebe-se que a revolução burguesa no Brasil não gerou somente o subdesenvolvimento nas relações externas desiguais e impostas pelo imperialismo, mas fez/faz parte de uma lógica de dominação e controle burguês, que internamente reproduziu os padrões de exclusão históricos da tradição escravocrata e da produção agrário exportadora. Ou seja, o que Fernandes (1976), chamou de desenvolvimento desigual e combinado (p. 222), se estabeleceu com setores industriais avançados, com uma gama de serviços consolidados convivendo ainda hoje (2021), com trabalhadores, precarizados, terceirizados, rurais pauperizados, assim como domésticos em situações degradantes.

A intensificação do processo de industrialização, a partir dos anos 1930, constitui para o capitalismo brasileiro um momento especificamente de dupla transformação, além do maior dinamismo industrial e crescimento urbano, influenciado pela crise de 1929, que impactou na diminuição de exportações agrícolas, com a retração do mercado internacional, viabilizando mais rapidamente um processo de industrialização dentro dos marcos de uma modernização conservadora, a expansão do capitalismo monopolista afirmou a presença, por vários meios, dos países centrais que consolidaram relações tipicamente imperialistas no Brasil.

As nações periféricas se converteram em fator de equilíbrio e de crescimento balanceado das economias centrais. Em consequência, ocorreu um deslocamento econômico das “fronteiras naturais” daquelas sociedades: as nações periféricas, como fonte de matérias primas essenciais ao desenvolvimento econômico sob o capitalismo monopolista, viram-se, extensa e profundamente, incorporadas a estrutura, ao funcionamento e ao crescimento das economias centrais como um todo (FERNANDES, 1976, p. 253).

Nessa perspectiva, há uma incorporação dos países capitalistas periféricos, que vão se consolidando nessa integração com desenvolvimento desigual em relação as nações

²⁶ Conforme apresenta Luxemburgo (1970), “O Imperialismo é a expressão política do processo de acumulação do capital, (...) que luta para encontrar mercados para seu excesso de produção, e possibilidades de capitalização para sua mais-valia, comparado com a rapidez com que hoje se transformam em capitalistas territórios pertencentes a culturas pré-capitalistas, ou, em outros termos, comparado com o elevado grau de forças produtivas do capital, o campo revela-se mesmo pequeno para sua expansão”. (LUXEMBURGO, p.392, 1970)

centrais, mas incorporadas ao processo, por vezes, sendo fornecedores de matérias primas. Em outros momentos, como local de destino de excedentes produtivos, ou consolidando-se com uma indústria complementar, ou mesmo como filiais reprodutoras de tecnologias. Mantendo-se uma burguesia que se integra a esse processo e recebe os benefícios econômicos dessa integração, com profundos desdobramentos na vida social, política e econômica desses países, como o que ocorre no Brasil.

Ao final da Segunda Grande Guerra (1939 – 1945) ocorreu um aprofundamento do imperialismo no mundo, com o domínio econômico de alguns países e das grandes corporações como elementos centrais dessa disputa. A partir de 1945 o mundo sai da guerra, em termos geopolíticos, extremamente modificado, por um lado, com o crescimento do número de países socialistas liderados pelo Bloco Soviético, além do crescimento da esquerda socialista que se constituem como força política em diversos países. Por outro, o imperialismo toma a face de um todo hegemônico liderados pelos Estados Unidos da América (EUA) e fortalecido pelos governos dos países capitalistas centrais.

Na esteira desse processo histórico, na segunda metade do século XX, se estabelece as dimensões que tomam o capitalismo brasileiro em sua relação com os países centrais do imperialismo, sobretudo, com os Estados Unidos da América (EUA), capitaneado a partir da Segunda Grande Guerra, como a principal potência estratégica do mundo ocidental, ao estabelecer, o padrão dólar em substituição ao padrão ouro como marco macroeconômico regular do sistema monetário internacional.

Nessas circunstâncias históricas, pode-se conceituar o modelo²⁷ autocrático-burguês como um processo histórico de dominação das classes dominantes e dirigentes, em estreita relação com o capitalismo que se estrutura e articula globalmente. Essas relações políticas e econômicas são estabelecidas de forma desigual entre os países de capitalismo central e as periferias do sistema, ao combinar interesses e compromissos das diversas frações burguesas, determinam mecanismos de dominação de classe que vão conceber e materializar uma hegemonia.

O modo como ocorreu a revolução burguesa no Brasil, que não se impôs de fora para dentro, mas é resultado do processo sócio metabólico da formação social brasileira, constitui e dá escopo ao modelo autocrático-burguês, sendo a sua forma de atuação, a chave de leitura para a compreensão das decisões das classes dominantes e dirigentes que são

²⁷A utilização da categoria modelo é uma opção teórica para designar a materialização das etapas de desenvolvimento do sistema capitalista. Os modelos são características estruturantes do sistema capitalista em um determinado momento de sua história, sobre dadas condições objetivas. (BOITO JÚNIOR, 2007)

encaminhadas e internalizadas na vida político-jurídica e econômico-sociocultural do país. Essas relações políticas consolidam formas específicas de atuação e exclusão de segmentos sociais subalternizados desse processo de desenvolvimento do sistema capitalista, como forma de controle e legitimação de poder.

Contrapondo a essa lógica de dominação, nos países de capitalismo centrais, existe um modelo que pode ser definido como democrático-burguês, identificado em nações onde ocorreram revoluções burguesas clássicas que se estabeleceram relações econômicas, políticas e socioculturais muito específicas, com uma dinâmica que se estrutura a partir de concessões diversas na luta de classes que caracteriza a relação do Estado com a sociedade civil.

Historicamente nesses países de capitalismo centrais, ocorreram processos de lutas de classes que permitiram uma maior inclusão e participação dos trabalhadores, configurado pelas próprias contradições de organização do capital. Essas determinadas formas de ações sociais, foram moldando tais relações não se reproduzindo nos países da periferia do sistema capitalista. Ao contrário, uma vez estabelecido tais relações nos países centrais, com determinados ganhos e benefícios às classes trabalhadoras desses países, elas se conformam como processos excludentes para os trabalhadores de países de desenvolvimento secundário, desigual e periférico como o Brasil.

Nesse sentido, a expansão dos países de capitalismo periférico, após os processos de independência (separação política), ensejou uma manutenção permanente e duradoura de relações com os países centrais, que estabeleceram dinâmicas de dominação em suas conexões com essas nações, que por vezes, inviabilizaram perspectivas de desenvolvimento autônomo, efetivo e proativo dos vínculos de produção que ainda perduram.

O modelo de desenvolvimento desencadeado por essas relações entre centros e periferias do sistema capitalista, ao assentar processos de dominação em conjunto com especializações em determinadas áreas produtivas, exercem de forma colateral uma concentração de renda nos países dependentes que se refletem nas relações sociais estabelecidas. Assim, se organiza um processo de dominação econômica nestas circunstâncias, que, por vezes, consolidam modelos econômico-políticos restritivos e com exclusão e desigualdade social elevada.

A apropriação econômica dos países capitalistas centrais se efetiva ao drenar excedentes materializados em ativos financeiros, aprofundando assim, a intensificação da exploração do trabalhador assalariado, com precarização e poucos direitos sociais, o que gera uma pressão social a qual as classes dirigentes e dominantes respondem, na maioria das vezes,

com restrições democráticas das mais diversas na operação dos processos políticos (IASI, 2017). Nesse sentido, afirma Fernandes (1976), “o capitalismo dependente e subdesenvolvido é um capitalismo selvagem e difícil, cuja viabilidade se decide, com frequência, por meios políticos e no terreno político (p. 293).”

Assim, a revolução burguesa e o modelo autocrático consolidado no Brasil, um país na periferia do sistema capitalista, estrutura uma burguesia articulada internacionalmente aos interesses dos países capitalistas centrais, por meio da especialização produtiva a partir das vantagens econômicas comparativas. Não se trata de uma competição entre nações, mas uma complementariedade de processos econômicos complexos, tendo esses países um polo hierárquico de atuação, mobilizando para sua consolidação e permanência a centralidade do processo econômico.

Complementando e sendo parte constitutiva a esse, o processo político e jurídico torna-se assim, elemento de fortalecimento, preservação e consolidação das elites econômicas. Enquanto nos países de revoluções burguesas tradicionais, há um espaço de organização administrativa do Estado que o estabiliza das disputas políticas, dispondo de uma relativa autonomia do mercado, no Brasil, se consolida uma elite econômica amalgamada às estruturas tanto executivas, quanto legislativas e judiciárias do Estado. Assim,

Chegamos aqui a um ponto geral de enorme importância teórica. As Revoluções Burguesas “retardatárias” da parte dependente e subdesenvolvida da periferia não foram só afetadas pelas alterações havidas na estrutura do mundo capitalista avançado. É certo que as transformações ocorridas nas economias capitalistas centrais e hegemônicas esvaziaram historicamente, de modo direto ou indireto, os papéis econômicos, sociais e políticos das burguesias periféricas. Estas ficaram sem base material para concretizar tais papéis, graças aos efeitos convergentes e multiplicativos da drenagem do excedente econômico nacional, da incorporação ao espaço econômico, cultural e político das nações capitalistas hegemônicas e da dominação imperialista (FERNANDES, 1976, p. 295).

O processo de consolidação da burguesia interna²⁸ não se dá meramente por uma aliança estreita e subordinada com os países de capitalismo centrais, estas se articulam em torno de um forte poder econômico, social, jurídico e político que alcança vários setores da vida nacional. O apoio externo permite, inclusive, uma industrialização suplementar e de caráter tecnológico dependente, possibilitando assim, não só manter as vantagens e

²⁸ Para Boito Junior (2007), interpretando Poulantzas (1977), “o conceito de burguesia interna indica a fração da burguesia que ocupa uma “posição intermediária” entre a burguesia compradora, que é uma mera extensão dos interesses imperialistas no interior dos países coloniais e dependentes, e a burguesia nacional, que em alguns movimentos de libertação nacional do século XX chegou a assumir posições anti-imperialistas” (p. 60).

privilégios, mas assegurar a sobrevivência da ordem capitalista, utilizando-se, por meio de relações e apoios internacionais das mais diversas formas, além dos processos de cooptação, coerção, repressão e opressão permanentes de amplos setores sociais subalternizados.

A ordem autocrático-burguesa se consolida no país a partir de um desenvolvimento desigual interno, ainda sobre a égide da dominação imperialista dos países de capitalismo centrais. A partir de uma burguesia interna, que, por vezes, restringe ou amplia a democracia social ao longo desse processo histórico, caso do golpe civil-militar de 1964, das seguidas eleições do PT e do golpe civil-midiático-judicial de 2016, atua na convergência dos interesses internacionais, estabelecendo no controle do Estado os mecanismos de unificação e apaziguamento das diversas disputas das frações burguesas nacionais.

Nesse processo de consolidação burguesa no Brasil em uma hegemonia calcada na dominação econômico-política e social-cultural, existem divergências e conflitos no seio desse projeto. Há desde a luta de classes onde trabalhadores urbanos e rurais se organizam pleiteando por melhores condições de vida, trabalho e renda, até as próprias frações burguesas em disputa que não se unificam em um único projeto. Diante desse processo há um elemento unificador dos diversos interesses de classe burgueses, que é o domínio do Estado Nacional, este entendido como um elemento de construção de identidades e processos econômicos e sociais.

O desenvolvimento da primeira metade do século XX apresenta-se basicamente como um processo de articulação das distintas regiões do país em um sistema com um mínimo de integração. O rápido crescimento da economia cafeeira - durante o meio século compreendido entre 1880 e 1930, se, por um lado, criou fortes discrepâncias regionais de níveis de renda per capita, por outro, dotou o Brasil de um sólido núcleo em torno ao qual as demais regiões tiveram necessariamente de articular-se (FURTADO, 2005, p. 232).

A industrialização brasileira é um fator preponderante para a compreensão dessa consolidação burguesa, iniciada mais efetivamente a partir dos anos 1920, toma impulso entre os anos 1930 e 1970, com uma crescente urbanização. Há uma reorganização de classes e suas frações com uma dinamização urbana a partir de uma lógica capitalista. Sobretudo, os setores do capitalismo comercial, que historicamente estiveram ligados as oligarquias rurais tradicionais, vão sendo absorvidas dentro dessa dinâmica. Para, Prado Júnior (1994), há uma reconfiguração econômica, rural e urbana profunda no Brasil republicano, mas ao mesmo tempo se configura algumas continuidades no que tange a estrutura social profundamente desigual.

Efetivamente, o progresso industrial observado no Brasil e o destacado papel que as atividades manufatureiras já ocupam na economia brasileira, se de um lado se apresenta como um grande passo no sentido da transformação de nossa estrutura econômica — e sob esse aspecto se revela um poderoso fator de destruição do velho sistema colonial —, doutro lado ainda se insere nesse sistema, alimenta-se de suas contradições e assim lhe sofre as contingências (PRADO JÚNIOR, 1994, p. 322).

Desse modo ocorreu uma acomodação com uma complexificação da classe dominante a partir do incremento industrial. Com processos de disputa de frações de classe desse novo segmento, o que foi muito comum nas revoluções burguesas tradicionais, aqui ocorreu uma reabsorção das velhas classes dominantes e, por vezes, um incremento dessas, seja pela expansão das classes médias urbanas que estavam ligadas ao setor de serviços e comércio, que vão se enriquecendo a medida que há um incremento das cidades, seja pelo aporte de recursos internacionais no Brasil, ou mesmo pelo fortalecimento de setores do serviço público.

Ao contrário da revolução burguesa “clássica”, a mudança das classes proprietárias rurais pelas novas classes burguesas empresário-industriais não exigirá, no Brasil, uma ruptura total do sistema, não apenas por razões genéticas, mas por razões estruturais. Aqui, passa-se uma crise nas relações externas com o resto do sistema, enquanto no modelo “clássico” a crise é na totalidade da economia e da sociedade (OLIVEIRA, 2003, p. 58).

Nesse sentido, há uma certa assimilação parcial da lógica urbana democrático-burguesa europeia, a partir dos anos 1920, para os estratos sociais mais abastados. A superação do modelo escravista após a abolição da escravatura era elemento fundamental para a consolidação burguesa, daí esse esforço de redefinição e revisão dessas dinâmicas econômico-sociais. Essa incorporação se fazia nos limites de um país de capitalismo periférico, subordinado aos interesses de um sistema monopolista e imperialista, portanto, sem avanços socialmente muito visíveis.

Ainda compõe esse quadro de fortalecimento burguês, as classes médias urbanas, que vão se firmando e ganhando importância como segmento de operação da lógica capitalista no Brasil. Junto com o empresário moderno ligado ao comércio, a indústria e as finanças, essas duas frações de classes internalizaram, por um lado, os padrões de consumo internacionais, e, por outro, a lógica dominante nacional de silenciamento das classes subalternas.

Com um processo, ora de avanços civilizacionais, seja de defesa da escolarização, do acesso a saúde, de saneamento básico, entre outras demandas sociais, ora organizando e

apoiando mecanismos de repressão e refreamento dos grupos que ousam reivindicar qualquer participação socioeconômica mais efetiva, estabeleceu-se uma lógica de pensamento contínuo que perduram suas características tradicionais e conservadoras em uma lógica autocrático-burguesa. Nesse sentido, analisa Mazzeo

Como sabemos, a base de hegemonia burguesa no Brasil foi e tem sido o permanente alijamento das massas trabalhadoras das instâncias de decisão, seja pela coerção explícita, na forma de governos autocráticos-bonapartistas, seja pela manipulação política, nos momentos de institucionalização e/ou de “legalidade” da autocracia burguesa, comumente chamados de “períodos de vigência democrática”. No entanto, em ambas as formas prevalece o projeto de *modernização subordinada* do capitalismo brasileiro. (MAZZEO, p. 134, 2015)

Essa consolidação se dá na mesma proporção que o Estado em parceria com a burguesia interna fortalece o processo de industrialização. Estabelecida a criação de uma indústria de base fomentada e subsidiada pelo Estado brasileiro, abrem-se as portas para a indústria de transformação ligada, sobretudo, a esse capitalista nacional. Nesse sentido, as contradições forjadas pela Segunda Guerra Mundial impactaram o imperialismo, permitindo uma maior legitimidade e agilidade no robustecimento dessa indústria nacional, refletindo inclusive no comércio e nos serviços.

O processo de industrialização iniciou-se nos anos 1920 e se aprofundou a partir dos anos 1940, chegando aos anos 1980 consolidado em um parque industrial amplo, ligado a concentração de empresas de grande porte, privilegiando, sobretudo, o Sudeste e o Sul do país, com participação permanente do Estado e de capitais internacionais, inclusive com transferência tecnológica mantendo-se a atualização tecnológica nas matrizes estrangeiras.

Sendo que, como o eixo Rio de Janeiro – São Paulo e complementarmente, Minas Gerais possuíam maiores mercados consumidores, concentravam uma acumulação de capitais maior com a agropecuária, além de infraestrutura, serviços e comércio relativamente estruturados, foram os beneficiados com a criação da maioria das indústrias nesse período. A partir dos anos 1980, ocorre a lenta degradação desse setor econômico em um processo contraditório de interesses e conflitos intraburgueses.

Nos anos 1970, dentro do golpe civil-militar (1964), consolida-se a conquista do Estado por parte da burguesia como poder político, econômico e social hegemônico (DREIFUSS, 1987). Estabelece-se uma ditadura como elemento fundamental de apoio a uma industrialização complexa, que se caracterizou, naquele momento histórico, como o ápice da transformação capitalista em curso no Brasil. Porém, segundo Fernandes (1976), esse

processo, “agravava o desenvolvimento desigual interno e intensificava a dominação imperialista externa, pois ambos, teriam de ser, irremediavelmente, os ossos, a carne e os nervos do industrialismo intensivo” (p. 319).

No bojo do processo de industrialização, houve uma urbanização desorganizada e destituída de um conjunto de políticas públicas necessárias ao crescimento das cidades e o desenvolvimento regional, vivenciou-se (a partir da segunda metade da década de 1970, com destaque para os anos 1980 em diante), um processo de pauperização e empobrecimento da classe trabalhadora, com retração de renda e consumo. Nesse processo, os trabalhadores buscaram mecanismos de resistência no fortalecimento dos sindicatos, associações, movimentos e partidos políticos, sobretudo, em cidades mais industrializadas.

A resistência da classe trabalhadora aos graves problemas causados pela crise do capitalismo foi efetivada por meio de organizações diversas, que realizavam a conscientização em torno dos problemas nacionais. As lutas em favor de melhores condições de trabalho e renda, além da autonomia sindical dominavam o debate. Em São Paulo, o estado mais industrializado, o sindicalismo se transformou em uma referência nacional, surgindo assim, as primeiras confederações sindicais que buscavam unificar a luta dos trabalhadores e realizar a resistência a crise, além da criação do Partido dos Trabalhadores (PT) em 1980.

Nos anos 1980, sinaliza-se uma crise de hegemonia burguesa²⁹ que enseja novas conformações nas relações de poder diante do aprofundamento da luta de classes. Os graves problemas econômicos fizeram revigorar o movimento operário e estudantil. As tensões aumentavam no país, o que inviabilizava a possibilidade de manter um formato restritivo de direitos e, ainda, um modelo antidemocrático.

A Nova República, foi a transição da ditadura civil-militar a um Estado democrático restrito e socialmente restritivo. Por meio de eleições indiretas, a partir do Colégio Eleitoral convocado em 1985, abre-se um novo ciclo para a lógica autocrático-burguesa no Brasil, que se estabeleceu por meios constitucionais legais. A Constituição Federal de 1988, realizou concessões normativas a classe trabalhadora, foi usada para preparar o terreno à consolidação neoliberal que se seguiu nos anos 1990 em diante, em contrapartida, previu alguns direitos

²⁹ No Brasil durante os anos 1980 e 1990, tem-se a transição do modelo econômico desenvolvimentista para o modelo econômico industrial-primário exportador que se caracteriza pela produção e exportação de matérias primas agropecuárias e minerais e de bens industrializados de uso intensivo de recursos naturais, consolidado mediante a integração liberal e periférica da economia brasileira aos mercados internacionais. (OLIVEIRA JÚNIOR, 2015)

sociais que possibilitaram o fortalecimento dos movimentos sociais e partidos políticos de viés progressista, que irão propor alternativas ao modelo econômico consolidado.

As classes dominantes e dirigentes articularam um processo de dominação de novo tipo, que é a constituição de uma democracia representativa, após vencido mais um ciclo autoritário (1964 – 1985). Essa Nova República se estabelece como estratégia e resposta às transformações em curso pelas quais passavam o país, constituindo uma ampliação seletiva do acesso ao Estado brasileiro. O processo de redemocratização, com eleições indiretas para Presidente da República, por meio de um colégio eleitoral em 1985 e a Constituição Federal de 1988, com atuação de amplos setores populares e movimentos sociais reivindicativos, consolidam a democratização formal do país.

O processo democrático, vivenciado a partir de 1988, representa, de um lado, o resultado das lutas pela redemocratização e justiça social dos setores populares e trabalhistas, mas, por outro, a concessão dos estratos burgueses em torno de um projeto político que unificava as demandas dessas classes dominantes, uma vez que, frações dessa burguesia, resistiam a abertura democrática e a concessão de direitos sociais estabelecidos nos preceitos constitucionais.

A democracia formal representativa, se institucionaliza na vida pública tendo destaque as eleições diretas para a presidência da república em 1989, trazendo em seu bojo o autocratismo burguês que se dissimula nessas dinâmicas democrático-eleitorais, pois há previsão constitucional de um conjunto de garantias que estabelecem os limites, tanto para a ação do Estado em torno do modelo econômico brasileiro, quanto para os avanços sociais mais efetivos, o que permite as frações burguesas do bloco no poder, mesmo que não tivessem a legitimação política, terem o controle do Estado.

As classes dirigentes estabelecem um consenso em torno da retomada do processo democrático, como tentativa de encobrimento das demandas sociais e do abrandamento das contradições oriundas do domínio autocrático-burguês, que manteve e naturalizou a concentração de renda e as desigualdades. Para as classes dominantes, seriam um mecanismo para abrandar e encobrir os graves problemas resultantes das opções constituídas em relação ao capitalismo brasileiro, reorganizar o processo de representação formal da sociedade por meio de eleições e silenciar as reivindicações sociais com a justificativa da normalidade eleitoral democrática, arrastando para o jogo político, as anomalias de um sistema em aprofundamento da sua crise estrutural, que permanece até o golpe civil-midiático-judicial de 2016 quando ocorre uma ruptura desse modelo.

Não se instaurou um efetivo “diálogo” entre as classes sociais (o que envolveria uma efetiva revolução contra a ordem), mas implementou-se no Brasil um duplo fenômeno: uma integração pelo alto entre segmentos das diferentes classes sociais, realizada através das novas posições sociais, econômicas e políticas galgadas pelos altos escalões sindicais (inclusive em fundos de pensão), e uma extensa política público-privada de alívio a situações emergenciais de pobreza, sem configurar direitos universais. Este foi o *grand finale* da revolução burguesa no Brasil, coerente com o momento capital-imperialista e suas novas formas de incorporação de países retardatários, nos quais o acesso à democracia ocorre através da redução de toda a política à pequena política, limitada a administrar o existente, segundo a expressão de Gramsci. Os direitos universais são reduzidos à sua expressão mínima; bloqueia-se qualquer processo de universalização substantiva e igualitária (FONTES, 2010, p. 326).

As frações da burguesia interna que compõe a classe dominante estabeleceram um pacto em torno do processo autocrático de sustentação do domínio do Estado. Havia em disputa a defesa de determinadas atividades econômicas em detrimento de outras. As classes dominantes, pela sua própria formação sócio-histórica construíram um consenso em torno de um projeto de desenvolvimento capitalista que, mesmo reduzindo o tamanho do setor industrial, assegurou-se o acúmulo de capital desses setores por meio do aprofundamento da financeirização da economia.

Do ponto de vista internacional, há um aumento da globalização econômica e financeira, que aprofunda no Brasil as relações de dependência e subordinação, com as privatizações, esse processo toma a dimensão de uma reorganização societária, do capital nacional, com uma maior influência externa nas empresas nacionais de um lado, e, por outro, a internacionalização de uma parte significativa da economia brasileira, criando na bojo dessa dinâmica, o fortalecimento de uma elite agrária tipicamente nacional, subordinada e aliada a esse processo.

Essa dinâmica de reprodução do capital nos anos 1990, materializou-se nas privatizações, flexibilização do modelo econômico com a abertura comercial e desnacionalização, com estabelecimento de contratos de gestão e de agências reguladoras no Estado, que foram implantadas como reorganização da ordem capitalista em seu modelo neoliberal. Há um pacto de classe em torno da impossibilidade de manutenção de um país industrialmente produtivo, assevera-se a reprimarização da economia, que se mantém nos anos 2000, mesmo com as diretrizes governamentais representadas pela ascensão do PT e o crescimento econômico mundial vivido no período.

Do ponto de vista da acumulação de capital, isso tem profundas consequências. A primeira e mais óbvia é que os países ou sistemas

capitalistas subnacionais periféricos podem apenas copiar o descartável, mas não copiar a matriz da unidade técnico-científica; uma espécie de eterna corrida contra o relógio. A segunda, menos óbvia, é que a acumulação que se realiza em termos de cópia do descartável também entra em obsolescência acelerada, e nada sobra dela, ao contrário da acumulação baseada na Segunda Revolução Industrial. Isso exige um esforço de investimento sempre além do limite das forças internas de acumulação, o que reitera os mecanismos de dependência financeira externa (OLIVEIRA, 2003, p. 130).

Assim, se fortalece a partir dos anos 1990, a financeirização³⁰ da economia. As elites nacionais se articulam em torno de uma agenda comum concentrada no capital financeiro e nas garantias institucionais que foram geradas para o rentismo. Há, a partir do processo de redemocratização, um projeto de desenvolvimento com poucas perspectivas de inclusão social efetivas. Articula-se nos anos 1990 e 2000 um projeto integrador dos interesses burgueses, representados pela lógica oligopolizada dos bancos e a consolidação de um consenso de todos os governos que se sucederam a partir desse período, em se garantir um processo contínuo de reprodução dessa dinâmica econômica perversa (PAULO NETO, 2010).

Com uma Selic fixada em 25% ao ano em julho de 1996 que permaneceu nesse nível (tendo chegado a 46%) durante a era FHC e situou-se na faixa de 14% na era Lula e Dilma (primeiro mandato), o endividamento público se constituiu em mecanismo de transferência dos nossos impostos para os donos dos títulos. Não se tratou aqui de financiar o governo, mas de drenar os seus recursos, desviando os nossos impostos e travando a capacidade de fomento econômico do Estado (DOWBOR, 2020, p.58).

Desde os anos 1990 até o golpe civil-midiático-judicial de 2016, consolida-se um modelo de democracia liberal burguesa, que já prenunciava um processo de tentativa de conciliação e acomodação de classes, estabelecidos pelas circunstâncias vivenciadas pelo aprofundamento dos problemas econômicos e sociais estruturais da vida nacional. Esse processo, ainda que formalmente materializados pela Constituição Federal de 1988, sobre o viés de uma legitimidade democrática, não impediu que se encaminhassem as mudanças econômicas estruturais que darão suporte ao incremento do neoliberalismo no Brasil.

Assim, as novas perspectivas advindas da Constituição Federal de 1988, encaminhadas nos governos Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2002) e após esse ciclo, nos governos petistas até 2016, consolidaram uma institucionalidade democrática, sobretudo, no que tange as eleições formais, mas não se fez mudanças efetivas com a ordem internacional e

³⁰ Para, Prates, Oliveira, Ferreira e Baltar (2017), “a financeirização deve ser entendida como resultado do movimento geral do capital em direção ao seu próprio conceito, isto é, valor em processo de incessante valorização, e não como uma anomalia da lógica do sistema capitalista” (p. 3).

nacional em que o país esteve e continua inserido. Manteve-se e conservou-se um modelo de desenvolvimento com a manutenção das diversas desigualdades, tanto regional como social em que pese os poucos avanços conquistados, preservou-se a lógica autocrático-burguesa.

1.7 As categorias do objeto: percurso analítico da tese

As categorias têm um papel central na pesquisa pois permitem evidenciar os caminhos e opções de análise do objeto, sendo que emergem da necessidade de compreensão dialética da totalidade que a circunda. O campo empírico dessa pesquisa foi realizado ainda no momento inicial do estudo, com levantamento documental, com a feitura e tabulação das doze entrevistas, onde a corporificação de tais levantamentos permitiu não só o direcionamento teórico-metodológico, como também compreender os aspectos fenomênicos aparentes do real concreto, para a realização do seu desvelamento essencial.

Nesse processo, buscou-se por meio de categorias analíticas do método materialista histórico-dialético estabelecer a relação estrutural entre a criação, execução e gestão do Pronatec e a política de educação profissional em curso no país. Elegeu-se categorias prioritárias como trabalho; mediação; hegemonia; contradição; totalidade e reprodução. Elas vão se inter-relacionando e se articulando ao longo das análises para o desvelamento do tema, sem perder de vista que se complementam. Ao se desvelar o objeto tem-se uma maior aproximação na análise com as categorias hegemonia e reprodução.

Assim, tem-se como referencial teórico fundamental o conceito de hegemonia de Antonio Gramsci (2007), delimitado ao longo dos *Cadernos do Cárcere*³¹, estabelecendo-o prioritariamente no campo superestrutural, a partir de mecanismos de construção de consensos e processos ideológicos. Este conceito é constituído dentro de uma lógica de sustentação do sistema capitalista, tem a burguesia como classe dirigente e dominante que exerce a direção da sociedade por meio do convencimento e da coerção.

Como pressuposto da atuação hegemônica, há uma sustentação cultural-ideológica que mimetiza a viabilidade de organização e funcionamento do sistema capitalista a ser internalizado pelos indivíduos socialmente. Para isso necessita-se de sujeitos (intelectuais orgânicos) capazes de sua operacionalização ideológica e cultural formal, seja pelo

³¹ Para essa pesquisa utiliza-se os livros publicados pela editora Civilização Brasileira, estruturados a partir de 6 volumes com tradução e edição de Carlos Nelson Coutinho, tendo como títulos: 1. *Introdução ao estudo da filosofia. A filosofia de Benedetto Croce (1999)*; 2. *Os intelectuais. O princípio educativo. Jornalismo (2001)*; 3. *Maquiavel. Notas sobre o Estado e a política (2007)*; 4. *Temas de cultura. Ação católica. Americanismo e Fordismo (2007)*; 5. *II Risorgimento italiano. Para uma história das classes subalternas (2002)*; 6. *Literatura. Folclore. Gramática (2002)*.

convencimento ou pela hierarquização social para o desenvolvimento das forças superestruturais capitalistas. Gramsci (2007) afirma que,

O exercício "normal" da hegemonia, no terreno tornado clássico do regime parlamentar, caracteriza-se pela combinação da força e do consenso, que se equilibram de modo variado, sem que a força suplante em muito o consenso, mas, ao contrário, tentando fazer com que a força pareça apoiada no consenso da maioria, expresso pelos chamados órgãos da opinião pública - jornais e associações -, os quais por isso, em certas situações, são artificialmente multiplicados. Entre o consenso e a força, situa-se a corrupção-fraude (que é característica de certas situações de difícil exercício da função hegemônica, apresentando o emprego da força excessivos perigos), isto é, o enfraquecimento e a paralisação do antagonista ou dos antagonistas através da absorção de seus dirigentes, seja veladamente, seja abertamente (em casos de perigo iminente), com o objetivo de lançar a confusão e a desordem nas fileiras adversárias (GRAMSCI, p. 95, 2007).

A hegemonia, para essa pesquisa em educação profissional, permeia as relações de classe situando-a na organização da educação a partir dos processos superestruturais, construindo mecanismos de ações estruturais realizadas na escola como instrumento de reprodução do sistema capitalista. Tem-se assim, um processo de consenso e coerção que permeia todas as funções da escola, colocada a serviço das relações de produção capitalistas (CURY, 1987).

A categoria reprodução, conforme analisada por Cury (1987), tem como perspectiva o “fato de toda a sociedade tender, em suas instituições, à sua autoconservação reproduzindo às condições que possibilitam a manutenção de suas relações básicas.” (p. 28). Nesse sentido, é um processo em que está contido os elementos de produção e reprodução do sistema capitalista e de exploração da classe trabalhadora em uma relação dialética. Busca-se a naturalização desse processo, com mecanismos autorregulatórios do sistema, permitindo, assim, sua reprodução de um todo organizado e complexo.

Permeando as categorias hegemonia e reprodução, se desvelou no movimento de investigação o dualismo estrutural da educação brasileira, compreendido como parte e entrelaçado a lógica de atuação e conformação da autocracia burguesa, demonstrando como essas categorias teóricas e analíticas se entrecruzam, fazendo um recorte para a educação profissional. Tem suas raízes na profunda e permanente desigualdade social brasileira, estabelecendo diferentes escolas para cada classe social que a frequenta.

Nesse mesmo movimento, utilizou-se a categoria público/privado, também para apreender os desdobramentos da lógica autocrático-burguesa, que se estabelecem nos processos de privatização da educação profissional e em suas dinâmicas de gestão,

fortalecendo os interesses empresariais e permitindo a diluição dos fundos públicos o direcionando para os interesses do setor privado, se constituindo como prioridade de gestão das políticas públicas de educação profissional com o lançamento do Pronatec.

Sob a lógica autocrático-burguesa, o par dialético trabalho e educação profissional, também transpassou as análises do Pronatec, materializando como as dinâmicas da luta de classes vão se internalizando nas políticas de educação profissional em curso, estabelecendo as demandas e as oportunidades de acesso, a partir de uma lógica que se materializou com o fortalecimento das representações do setor produtivo conformadas nos Serviços Nacionais de Aprendizagem (SNA), que materializou seus interesses empresariais imediatos.

Trabalhar com essas categorias elencadas consolida a utilização do método materialista histórico-dialético nas especificidades da educação profissional. O processo de análise crítica do Pronatec como uma política de educação profissional, possui relação com as transformações educacionais presentes no sistema capitalista em curso no Brasil, que sofrem mudanças entre 2003 e 2016 e apresentam vínculo com um processo de reprodução ampliada do capital e manutenção de uma hegemonia burguesa. Nesse movimento, do singular com o universal, da educação profissional materializada no Pronatec, são analisadas às transformações em curso no sistema capitalista, tendo como base teórica as categorias do método e do objeto.

1.8 Considerações parciais

O Estado estruturado em uma lógica autocrático-burguesa, se aprofunda no Brasil a partir dos anos 1920, quando o modelo agrário-exportador foi gradativamente modificado, com um processo de industrialização, sobretudo, substituidora de alguns produtos de importação. Assim, a formação profissional requerida pelas classes dominantes e dirigentes se encaminham sobre dois aspectos: formar quadros para essa indústria nascente e controlar um número cada vez mais crescente de crianças e jovens pobres, sobretudo, descendentes de imigrantes e ex-escravizados, que eram vistos por essa nascente burguesia urbana, como fator de desestabilização social.

Desnuda-se assim, um processo de reordenamento das demandas de formação profissional que estavam postas por uma sociedade capitalista que se modificava rapidamente com um processo de desenvolvimento industrial e que requeria novos tipos de qualificações. Neste movimento, estabeleceu também concessões a classe trabalhadora, com a constituição

de uma legislação trabalhista e previdenciária e também um controle sindical rígido, em uma lógica autocrático-burguesa.

Há uma interlocução entre o Estado e as demandas formativas para a indústria a partir dos anos 1920, que se fortaleceu, à medida que o país se industrializava e se urbanizava, que se fez sentir durante o todo o período de avanço industrial até o final dos anos 1970. Esse processo se deu em uma perspectiva de atualização das formações profissionais, sob a medida das demandas do mercado, que foi sendo requeridas pelo capital em uma modernização conservadora, em que o capitalismo brasileiro avançava mantendo-se o perfil dependente que se reflete na manutenção de uma desigualdade social duradoura.

Em um processo de controle autocrático-burguês das definições educacionais que se estabelecem em nome dos interesses da classe dominante, com força política, a educação profissional foi conformada a partir de três áreas: comercial, industrial e agrícola. Reafirma-se o dualismo estrutural da educação brasileira, constituindo-se também um ensino secundário, com vistas ao atendimento das classes médias urbanas e a burguesia, que possibilitava o acesso a educação superior.

Nesse sentido, frações autocrático-burguesas, em sua porção industrial, influenciaram as transformações da educação profissional brasileira³², sobretudo, em São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais, que se organizam a partir de 1938 na Confederação Nacional da Indústria (CNI) e na Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), a partir desse momento, presentes e atuantes no cenário político e econômico brasileiro.

O Serviço Nacional de Aprendizagem industrial (SENAI) foi criado em 1942 e na sequência, foram criados outros Serviços, como o do Comércio, além dos serviços sociais respectivos, que se consolidaram como balizadores de qualificação/formação. A partir dos anos 1960, com o intuito de estabelecer, sobretudo, o atendimento das demandas empresariais de formação profissional, a partir da gestão das próprias representações patronais, com financiamento público, se estabeleceu um modelo que primou por uma formação funcional, instrumental e utilitária, alinhada e adequada ao mundo do capital.

³² Há uma série de decretos que vão delineando o modelo de educação profissional a a partir de 1930, com influências direta do empresariado nacional. O Decreto 19.850, de 11 de abril de 1931, cria o Conselho Nacional de Educação e os Conselhos Estaduais de Educação (que só vão começar a funcionar em 1934). O Decreto 19.851, de 11 de abril de 1931, institui o Estatuto das Universidades Brasileiras que dispõe sobre a organização do ensino superior no Brasil e adota o regime universitário. O Decreto 19.852, de 11 de abril de 1931, dispõe sobre a organização da Universidade do Rio de Janeiro. O Decreto 19.890, de 18 de abril de 1931, dispõe sobre a organização do ensino secundário. O Decreto 20.158, de 30 de julho de 1931, organiza o ensino comercial, regulamenta a profissão de contador e dá outras providências. O Decreto 21.241, de 04 de abril 1932, consolida as disposições sobre o ensino secundário. Disponível em: <www.histedbr.fe.unicamp.br> Acesso em: 17 dez. 2018.

O desenvolvimentismo se estabeleceu como um padrão de desenvolvimento econômico, político e social no Brasil, a partir dos anos 1930, conformando as bases para a industrialização e urbanização brasileira até os anos 1970. Esse modelo estava subordinado a lógica autocrático-burguesa de desenvolvimento capitalista desse momento histórico, consolidando-se como mecanismo de defesa da industrialização, fortalecida ideologicamente como dispositivo de superação do subdesenvolvimento e da desigualdade social, o que justificava receber benefícios e investimentos públicos para o subsídio da indústria nacional, embora mantendo-se a lógica de um capitalismo dependente e associado.

O Estado autocrático-burguês concedeu benefícios diversos às frações das classes dominantes ligadas ao setor industrial, o que impunha também estabelecer mecanismos de financiamentos públicos ao setor agrário-exportador e comercial. Essa lógica prevaleceu até o final dos anos 1970, sendo que as políticas de educação profissional estiveram vinculadas a essas demandas de formação. A partir dos anos 1980 o desenvolvimentismo entra em crise, sendo substituído, nos anos 1990, pelo modelo neoliberal.

Diante desse processo, o Estado autocrático-burguês nos anos 2000 em diante, tem novas configurações que são orientadas por uma dinâmica de estabilidade econômica internacional, que culmina com a chegada ao poder do Partido dos Trabalhadores (PT), que não estava imediatamente alinhado aos interesses das frações burguesas do bloco no poder. Nesse movimento, são lançadas as políticas de educação profissional que são influenciadas diretamente por essas dinâmicas.

Capítulo 2 – As políticas de educação profissional e a lógica autocrático-burguesa na estrutura dos governos Lula (2003 – 2010)

“Uma ‘história a partir de cima’ — do intrincado mecanismo de dominação de classe — surge, portanto, como não menos essencial que uma ‘história a partir de baixo’: na verdade, sem aquela esta última torna-se enfim unilateral (embora do melhor lado).” (ANDERSON, 2004, p. 11)

Esse capítulo analisa a educação profissional durante os dois governos (2003 – 2006 / 2007 – 2010) do presidente Luís Inácio Lula da Silva (Lula) e considera como recorte temporal, partindo do Programa Nacional de Qualificação (PNQ) em 2003, para compreender as ações e relações da política de educação profissional que permeou o governo Lula, passando pelo decreto 5.154/2004, bem como a expansão da Rede Federal em seus processos estruturantes.

Possui como objetivo específico analisar como se estruturou a lógica da oferta de educação profissional, identificando quais eram as bases econômicas, políticas e sociais, no contexto histórico das correlações de forças políticas e as dinâmicas envolvidas nesse processo. Propõe como questão norteadora: como se estabeleceram as relações entre as classes dominantes estruturadas a partir de uma lógica autocrático-burguesa e a educação profissional ofertada nos governos Lula?

O capítulo está dividido em partes que vão se interligando, analisando os aspectos econômicos e políticos/sociais do governo Lula e a conjuntura internacional. Em seguida, apreende-se o crescimento econômico vivenciado no período e a reprimarização da economia brasileira e da pauta exportadora. Na sequência, analisa-se como se estruturou a relação entre educação profissional e autocracia burguesa, partindo do Plano Nacional de Qualificação (PNQ) e a expansão da Rede Federal.

Nesse sentido, tem-se como perspectiva analítica e conceitual, as categorias hegemonia e reprodução, entremeada pela análise da categoria transformismo, formulada por Gramsci (2002) para compreender os fenômenos de assimilação/adesão dos segmentos sociais subalternos, de pautas e programas que eram historicamente negados por essas representações dos trabalhadores. Nesse percurso, busca desvelar no processo histórico elementos de compreensão das ações e articulações implementadas por esse governo, que possuía o apoio majoritário de movimentos sociais, sindicais, frações da Igreja Católica, além de amplos setores acadêmicos.

Utiliza-se também como entendimento conceitual para as análises, a formulação de bloco no poder, que pressupõe, para Pinto e Balanco (2014), “uma unidade contraditória entre distintas classes e/ou frações de classes, sob a hegemonia no seu interior de uma dessas frações ou classes, em suas relações com o Estado capitalista” (p.46). Para compreendê-la, procura-se desvelar o processo de ascensão do Partido dos Trabalhadores (PT) e as dinâmicas das relações de poder do governo Lula com a burguesia interna e internacional.

2.1 A autocracia burguesa: conjuntura econômica e social dos anos 1990 e 2000

Historicamente, a partir de 1930, fortaleceu-se o processo de industrialização e crescimento das cidades, com um deslocamento gradativo do eixo econômico rural para o urbano, o que não representa rupturas no modelo de organização do Estado. Há um reordenamento dessa lógica autocrático-burguesa, com a consolidação dos interesses industriais que vão se efetivar com crescimento econômico contínuo até os anos 1970. Nos anos 1980, com o aprofundamento do processo de crise estrutural sistêmica do capitalismo no Brasil, sofre novamente reacomodações³³.

Assim, no século XX consolidou-se no Brasil, um Estado autocrático-burguês periférico e dependente, associado internacionalmente e sobre influência dos países de capitalismo centrais. Tem-se, um processo de conformação de um país que, ora permitia uma democracia-liberal representativa, porém restritiva de direitos sociais, uma vez, que se limitava politicamente a processos eleitorais, ora se encaminhava para ditaduras civis-militares no limite dos interesses diversos do capital.

Os anos 1990 consolidaram uma democracia formal representativa no Brasil, com o rebatimento da conjuntura internacional e do aprofundamento da globalização econômica com viés neoliberal. Internaliza-se esse processo com acomodações diversas dos interesses da classe dominante em uma lógica autocrático-burguesa, que aceita e interage com a dinâmica de dominação dos países capitalistas centrais, em uma geopolítica reorganizada a partir da crise do socialismo real, com características de um novo tipo de regressão neocolonial, que aprofunda a perda da autonomia dos eixos de decisões do capitalismo brasileiro para outros centros globais.

De fato, a conjuntura geopolítica e econômica revela que a natureza das relações internacionais ganhou mais complexidade. As questões nacionais

³³ Esse processo histórico foi aprofundado no capítulo 1 com as análises e mediações necessárias para a compreensão desse fenômeno.

extrapolam os limites geográficos e tornam-se questões supranacionais, entre elas o meio ambiente, o desemprego estrutural, a violência urbana, o consumo das drogas, a expansão das doenças, a fome e a miséria generalizadas são questões nacionais de amplitude internacional. Nesta outra ordem mundial, os acordos assinados com países com os quais estabelecemos relações diplomáticas e de intercâmbio exigem do governo federal outra postura e outra relação de diálogo para a inserção do país no circuito geopolítico. Podemos afirmar que as formas de inserção e de participação mudaram. (SILVA, 2003, p. 289)

Durante os anos 1990, ocorre também a consolidação do Partido dos Trabalhadores (PT) como um partido político hegemônico do campo progressista. Inicia-se um processo gradual de reorganização das suas ideologias, neutralizando os setores mais radicais, que marcaram a sua criação nos anos 1980, firmando-se como um partido de tendências e perspectivas reformistas, com foco nas disputas eleitorais, submetido a lógica do legalismo do Estado autocrático-burguês. Para Maciel (2010),

Fatores como a legislação partidária e eleitoral e a estrutura sindical foram cruciais nesta passivização, pois condicionaram a movimentação política e social dos trabalhadores no sentido de reforçar uma dinâmica eleitoral, aparelhista e ideologicamente frouxa, no plano partidário, burocrática e meramente corporativista, no plano sindical, que contribuíram poderosamente para anular as práticas inovadoras de autonomia política e auto-organização popular e esvaziar o conteúdo antiautocrático de seu programa (MACIEL, 2010, p. 110).

O baixo crescimento econômico vivenciado com aumento do PIB na média de 1,7% nos anos 1980 e 2,2% nos anos 1990, com desigualdade social estrutural, dificuldades de acesso a moradia, pouca mobilidade urbana, deficiente oferta de saúde e educação, com concentração de renda e alto índice de pobreza, caracteriza o projeto de desenvolvimento do Estado autocrático-burguês e o modelo de organização do capitalismo brasileiro sob a égide neoliberal. A desigualdade social é internalizada como resultado desse longo processo de acomodação política e econômica de bases socialmente restritivas.

O processo de desenvolvimento econômico baseado em investimento público e endividamento externo, base do crescimento do sistema capitalista brasileiro, não se repetiu nas décadas de 1980 e 1990 pela inviabilidade da conjuntura internacional. Nesse processo, a classe dominante em sua lógica autocrático-burguesa mantém uma dinâmica de exclusão, assentada na submissão aos interesses internacionais em um país periférico e desigual, embora realize concessões políticas.

Com a consolidação da democracia representativa e sob a égide de uma nova Constituição Federal (1988), se reorganiza no Brasil a lógica de atuação da autocracia burguesa, reconfigurada pelo aprofundamento e complexificação das relações de poder, também pelos mecanismos de relacionamento superestruturais nas três esferas do poder da República. Os anos 2000 se configuram como continuidade desses processos, tendo como fato novo, as eleições de um partido que não se alinhava aos interesses e projetos imediatos dessas classes dominantes e dirigentes.

Alterando-se para assegurar a continuidade da autocracia, a estabilização política pós-ditatorial sob a forma eleitoral (democrática) foi recheada de retóricas altissonantes (como a Nova República), de propostas de conciliação pelo alto e de “mudancismos”, procurando bloquear uma aproximação entre diferentes setores populares que reinaugurasse a história e resgatasse a “gentinha” como protagonista política. [...] A autocracia burguesa, incrustada na própria ossatura do Estado, resistia ao formato pretensamente universalizante proposto pela Constituição de 1988 (FONTES, p. 321, 2010).

Essa autocracia burguesa detém hegemonia econômica e se estrutura em sua relação com o Estado, no aprofundamento do controle do judiciário, com representantes do poder econômico eleitos e a seu serviço no Congresso Nacional, possui ainda hegemonia política na maioria dos estados, restando a um governo não alinhado, ao acessar o Poder Executivo Federal, duas alternativas: realizar resistência a essa lógica da atuação, com uma estratégia de enfrentamento a partir de alianças amplas com as forças sociais populares, ou permitir sua cooptação a lógica histórica restritiva de direitos, mantendo inalterado a hegemonia das classes dominantes, realizando e executando seu projeto societário de país, em um processo de transformismo.

A classe dominante brasileira em uma lógica autocrático-burguesa se recompõe e reconfigura-se por meio de alianças, pactos, acomodações, programas e subsídios, mantendo indefinidamente o adiamento sucessivo de uma revolução dentro da ordem³⁴. Esse processo poderia incluir amplos setores sociais a partir da consolidação de uma transformação de base capitalista, com perspectivas efetivamente democráticas, com desenvolvimento nacional autônomo e de integração do conjunto da sociedade, sendo que este foi o resultado efetivo das revoluções burguesas clássicas nos países centrais do capitalismo.

³⁴ Conforme conceitua Fernandes (2009): “As revoluções dentro da ordem são transformações, que foram desencadeadas em outras sociedades capitalistas avançadas (“clássicas” ou “atípicas”) a partir de iniciativas das classes altas ou das classes médias burguesas. (...) Nesse nível, o conceito de revolução não aparece com uma especificidade histórica proletária. Não se trata da revolução dos “outros” e para os “outros”, pois as classes trabalhadoras e subalternas possuem um enorme interesse direto e indireto no raio de revolução da sociedade burguesa.” (FERNANDES, 2009, p. 60)

Ao contrário disso, no Brasil ocorrem as privatizações, desregulamentações, a concentração de renda, a flexibilização das relações de trabalho, enfim, um conjunto de ofensivas neoliberais vivenciadas nos anos 1990 e início dos anos 2000, que colocavam para classe trabalhadora e suas organizações sociais a tarefa histórica de resistência e transformação, estabelecendo responsabilidades de reversão de uma crise que tinha como resultado direto o empobrecimento e a pauperização dos subalternizados, desenlace direto dessa revolução passiva autocrático-burguesa.

Ao consolidar o modelo econômico neoliberal, os governos Fernando Henrique Cardoso (1995 – 1998 / 1999 – 2002) agudizaram as contradições desse projeto econômico e social. O rentismo se apresentou como solução parasitária da autocracia burguesa ao enfrentar a crise de reprodução do capital vivenciado no período. Essas duas décadas evidenciaram os problemas históricos do capitalismo brasileiro e explicitou fissuras no bloco do poder, permitindo, assim, que um partido que não representava em princípio os interesses restritos do capital, chegasse ao poder.

As reformas neoliberais, priorizadas nos anos 1990, haviam reduzido a capacidade do Estado como interventor e subvencionador do desenvolvimento econômico. As privatizações ocorridas no período tiveram relação direta com a queda do investimento privado, uma vez que as aplicações realizadas por essas empresas estatais criavam cadeias produtivas que se reduziram após esse período. Essas desestatizações se sucederam concomitantemente com a abertura comercial e o aprofundamento da internacionalização da economia brasileira.

Assim, manteve-se como padrão de reprodução do capital (BARBOSA, 2012), uma sobrevalorização cambial que se seguiu durante todos os anos 1990 com poucos períodos de correção dessas taxas, acompanhado de uma taxa básica de juros elevada durante os anos 1990, com queda gradativa nos anos 2000. Há no período uma progressiva perda de produtividade e competitividade industrial, seguindo-se de um processo de ampliação do setor de serviços como modelo de desenvolvimento para o país.

Tabela 1 – Taxa de câmbio comercial: real (R\$) / dólar americano (US\$) – média anual

1990	1992	1994	1996	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014
2,07	0,16	0,63	1,00	1,16	1,83	2,92	2,92	2,17	1,83	1,76	1,95	2,35

Fonte: Elaboração própria com dados do Ipeadata - atualizado em: 03/03/2020

Complementarmente, tem-se a evolução da taxa de juros.

Tabela 2 – Evolução das taxas de juros Selic – média anual

1990	1992	1994	1996	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014
25,39	26,32	25,21	24,39	28,88	17,10	19,59	16,31	15,04	12,50	9,93	8,36	10,93

Fonte: Elaboração própria com dados do Banco Central do Brasil

Aprofunda-se a desindustrialização com o fechamento de indústrias nos diversos setores econômicos e o conseqüente aumento de importações desses produtos que eram produzidos aqui, assim como ocorre um crescente processo de reprimarização da economia, que se estabelece a partir da mudança gradual da pauta de exportações de bens manufaturados para produtos primários. Os dois processos ocorrem no Brasil simultaneamente, a partir dos anos 1990, mantendo-se nos anos 2000.

Tabela 3 – Participação da Indústria de Transformação no PIB em % – média anual

1990	1992	1994	1996	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014
17,7	16,6	16,1	15,4	14,1	15,1	14,4	17,9	16,7	16,6	15,0	11,8	10,9

Fonte: Elaboração própria com dados do IBGE/FIESP

Do ponto de vista internacional, após um longo ajuste neoliberal, há o início de uma recuperação econômica global no começo da década de 2000, que se constitui como cenário positivo a retomada do crescimento econômico no Brasil. O crescimento mais contundente, a partir de 2005, permitiu ao governo brasileiro, embora sob a égide da lógica autocrático-burguesa que se reorganiza economicamente nos anos 1990 com o neoliberalismo, constituir políticas públicas de cunho social ao mesmo tempo que manteve os compromissos históricos do Estado com o rentismo que homogeneizava as frações da autocracia burguesa. (VIANNA, 2011)

Os governos do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2002), consolida uma fração da classe dominante nacional com interesses e vinculadas ao capitalismo internacional (BOITO JÚNIOR, 2018), haja vista o programa de privatizações, a abertura comercial e as taxas de juros elevadas, que balizavam esses interesses em detrimento de um empresariado ligado ao setor produtivo e ao mercado interno. Nos governos Lula (2003 – 2010), com o duradouro fortalecimento do mercado interno, políticas de financiamento a longo prazo e aumento de investimentos públicos, houve uma maior atenção a essas frações burguesas que não teriam sido diretamente atendidas anteriormente.

Nesse sentido, o ciclo de crescimento vivenciado no período dos governos Lula, foi viabilizado politicamente por meio de uma busca de conciliação dos interesses da autocracia burguesa, fruto direto das transformações neoliberais dos anos 1990, de um lado, e, dos trabalhadores, do outro. Embora, com limites estabelecidos pelas classes dominantes e dirigentes, representados no pacto de governabilidade que se convencionou chamar de governo de coalizão. Amplia-se o padrão histórico de acumulação de capital e seus desdobramentos nas relações de produção. Implementa-se também, na esteira do crescimento econômico, concessões a classe trabalhadora com políticas compensatórias e sociais diversas, extraídas dos excedentes possibilitados por essa governabilidade.

Os governos petistas vão se afastando de uma lógica de acúmulo político a partir de um governo democrático popular, para um projeto de cooptação econômica e social, onde os ganhos aos trabalhadores só poderiam advir de um processo em que houvesse espaços orçamentários que possibilitassem manter a taxa de acumulação da autocracia burguesa com poucas alterações, avançando socialmente com os excedentes do crescimento econômico alcançado a partir, sobretudo, da segunda metade dos anos 2000.

Nesse contexto, as políticas de educação profissional se vinculam aos interesses do capital em um processo em que, as disputas por um projeto de formação da classe trabalhadora efetivamente emancipatória, estiveram subsumidos a processos em que o setor produtivo encaminhou suas demandas efetivas. A Rede Federal internaliza essas dinâmicas, mimetizando as contradições de um projeto em disputa.

A política de educação profissional estava posta a partir de contradições geradas pelo crescimento econômico. Há um fortalecimento da renda média da classe trabalhadora nesse período, o que impunha para o setor produtivo, a necessidade de ampliar, de um lado a produtividade média do trabalho e, por outro, o aumento de oferta de mão de obra. Esse processo dificultava o aumento da taxa de reprodução do capital pelo custo de produção. Ainda, impunha a esses setores a busca de investimento em novas tecnologias para fazer frente a essa realidade.

Dentro dessa lógica autocrático-burguesa, as políticas de educação profissional possuíam as marcas do patrimonialismo moderno do Estado (MARTINS, 1997), em que os processos de controle e dominação são desenvolvidos e sedimentados a partir de uma cadeia de relações entre os servidores públicos (os de carreira e em condições análogas), que vão formulando e encaminhando as políticas no MEC dentro dessa lógica de dominação,

favorecendo os interesses privados encrustados na organização dessas políticas, consolidando a apropriação da gestão da educação profissional.

Nesse sentido, essas dinâmicas podem ser percebidas nas decisões tomadas por parte do MEC, com pouca escuta as demandas efetivas da classe trabalhadora, sem manter um planejamento estratégico democraticamente formulado e com funções sociais definidas. A Rede Federal, por vezes, sofre as pressões políticas inclusive na oferta de cursos e atuação sistêmica, as disputas pelos recursos para algumas instituições em detrimento de outras e, também, a priorização de algumas áreas acadêmicas dentro dos campus implantados, são marcas desse processo político.

2.2 Os fundamentos da economia política do governo Lula: a disputa de projetos

O Governo Lula se insere em um contexto de expansão econômica continuada do mercado nacional e internacional, com reflexos na política educacional, sobretudo, no que tange a educação profissional. O encaminhamento dessas ações se deu articuladas ao modelo econômico, que conferiram sentido a essas políticas. Se não for feita essa articulação, as análises dos programas educacionais reificam e despolitizam as reflexões em torno do tema.

Compreender as continuidades e descontinuidades das políticas educacionais exige desvelar como um partido político que se articulava no campo da centro esquerda em uma perspectiva progressista, com pautas que tinham a mediação de amplos setores dos movimentos sociais se colocou frente ao capitalismo brasileiro, estabelecendo suas pautas em uma perspectiva de tentativa de conciliação de amplos setores, e, especificamente, analisar como um partido que historicamente se funda em uma perspectiva de questionamento dos efeitos da ordem neoliberal se colocou nesse processo contraditório.

O governo Lula recebe a gestão do Estado estruturado em uma dinâmica neoliberal, aprofundada nos anos 1990 pelos governos Fernando Henrique Cardoso (FHC), que influenciaram direta e indiretamente as gestões petistas em sua conformação econômica, social e educacional. Esse modelo se caracterizou na América Latina pelo seu caráter, liberalizante, privatizador e desregulamentador do Estado, externamente subordinado, dependente e vulnerável, com prevalência do capital financeiro sobre o produtivo.

Com a liberalização das relações econômicas, ocorrida desde os anos 1990, aprofundaram-se as trocas internacionais com a reorganização da economia brasileira, que favoreceu um processo de perda da importância industrial e reprimarização em uma dinâmica de internacionalização do capitalismo com especialização produtiva. Soma-se ainda, as

reformas diversas na estrutura do Estado, como as previdenciárias e trabalhistas, além das privatizações que foram a tônica da transição do modelo desenvolvimentista em crise para o neoliberal.

A economia brasileira nos anos 1990 e início dos anos 2000 foi marcada por uma forte vulnerabilidade externa em vários níveis, déficits da balança comercial que incidiam nos problemas de financiamento externo e interno, obsolescência tecnológica do setor produtivo e orçamento restritivo do balanço de pagamentos, o que impactava diretamente a capacidade de crescimento econômico.

O setor industrial sofreu os efeitos da abertura comercial dos anos 1990, perdendo em participação no PIB, que se manteve com poucas alterações significativas durante os governos Lula. O país não fez a opção de se qualificar tecnologicamente para o comércio exterior, tendo dificuldades para manter a evolução da produtividade industrial ao nível dos países emergentes. A indústria de transformação perdeu espaço, nessa abertura internacional, com internacionalização da economia brasileira, interferindo e incidindo no crescimento do PIB, inclusive nos anos 2000. Além de se colocarem como prioridade do Estado as cadeias produtivas com uso intensivo de mão de obra e/ou matéria prima em detrimento das de uso intensivo de tecnologia (FILGUEIRAS E GONÇALVES, 2007).

A sobrevalorização cambial, vivenciada a partir do final de 2003, após a superação das incertezas políticas, se manteve até meados de 2011. Havia uma abundância de capitais externos que entravam no país com a abertura econômica. Assim, a demanda por commodities agrícolas e minerais foi se consolidando, ao longo dos anos, inclusive com aumento dos preços médios. Havia ainda, um crescimento econômico sustentável dos Estados Unidos da América (EUA), até meados de 2008 e da China até o final de 2010, que impactaram positivamente a balança comercial brasileira e que permitiu uma oferta demasiada de moeda estrangeira, sobretudo, o dólar, com expectativas de preservação do crescimento econômico mundial.

Esse processo impactou a economia brasileira, no tocante ao seu crescimento sustentável, pois a competitividade industrial no período fez com que ocorresse o fechamento de indústrias que foram inviabilizadas pelo câmbio apreciado que consolidava a diversificação das importações. Por outro lado, a depreciação dos setores econômicos de uso intensivo de tecnologia consolidou uma dependência externa que foi se aprofundando a medida da reprimarização da economia (CARVALHO e CARVALHO, 2011).

Outra dinâmica que se estabeleceu, a partir dos anos 1990, foi a de fusão e aquisição de empresas de capital nacional (públicas e privadas) por empresas internacionais em um processo de desnacionalização, que manteve o predomínio das corporações privadas estrangeiras em setores econômicos estratégicos durante o governo Lula. Esse processo gerou um impacto no saldo do balanço de pagamentos em relação as remessas de lucros e dividendos às matrizes nos anos 1990, sendo que essa crise nas divisas monetárias só foi mitigada, a partir dos anos 2000, pela expansão das frações do capital nacional ligadas ao agronegócio, que se consolidam com importância estratégica para o país no balanço de pagamentos, no que tange a diversificação exportadora desse setor.

Os processos de interação comercial na divisão internacional do trabalho se consolidaram no governo Lula, sobretudo, no tocante a reprimarização da pauta exportadora, com ampla participação do agronegócio, mineração e, em menor escala, na indústria de uso intensivo de matérias primas e/ou mão de obra. Esses setores absorveram inovações tecnológicas com melhoria de produtividade, e, ainda, mantiveram-se, complementarmente, setores modernizados pela nanotecnologia e automação, caso da indústria automobilística e o setor de aviação, que se afirmam com subsídios governamentais, sendo, por vezes, indústria multinacionais.

Os governos Lula mantiveram as estruturas da política macroeconômica instituídas pelo modelo neoliberal no Brasil, encaminhados a partir da segunda metade dos anos 1990, que pressupõe o tripé macroeconômico, constituído de superávit fiscal (ajuste permanente das contas públicas) metas de inflação (ajustadas pela política de juros do Banco Central) e câmbio flutuante (regulados a partir dos interesses do mercado). O que impõe ao país a submissão a um projeto gestado sobre a égide do capital financeiro e seus interesses econômicos estratégicos.

Do ponto de vista das políticas sociais, pode-se elencar que as disputas entre universalização e focalização permearam os governos Lula. Houve um aumento dos recursos destinados as políticas sociais focais e universais, no entanto, com poucos resultados significativos na concentração de renda. Para Gonçalves (2011), a maioria dos países da América Latina durante a primeira década do século XXI tiveram alguns avanços na distribuição de renda. O Brasil avança da 4ª posição dos países mais desiguais para a 5ª posição³⁵.

³⁵ Dados da publicação: The Concentration of Income at the Top in Brazil, 2006-2014. Disponível em: <https://ipcig.org/pub/eng/WP163_The_concentration_of_income_at_the_top_in_Brazil.pdf> acesso em jun. 2019.

Os investimentos em políticas sociais como saúde, educação, saneamento, previdência, salário-mínimo e moradia, além do Bolsa Família, que ganhou importância como política focalizada na desigualdade social, estiveram presentes nos governos Lula como os principais avanços na distribuição da renda. Em meados de 2008 a 2009, houve uma instabilidade na continuidade dessas políticas, causado pela crise internacional do capitalismo, o que estabeleceu uma relação imediata desse modelo entre crescimento econômico e políticas sociais redistributivas. A retomada do crescimento econômico vivenciado no período beneficiou o fortalecimento do salário-mínimo e os investimentos públicos, os dois pilares das políticas sociais no período.

O processo histórico que consolida no Brasil, o neoliberalismo, parte de uma naturalização da desigualdade social e, se materializa, no começo dos anos 1990, na reorganização do sistema capitalista, com uma dupla lógica articulada: a concentração da propriedade fundiária e do capital financeiro. Nesse processo, qualquer tentativa de mitigar essas questões por parte de um governo eleito, passaria pelo enfrentamento desse binômio. O que não se realizou, uma vez que as políticas sociais nos governos petistas se realizaram com os excedentes orçamentários alcançados pela melhoria da atividade econômica, sobretudo, a partir de 2005.

O PT, historicamente, esteve vinculado aos movimentos sociais populares que buscavam originariamente, na luta por direitos, a diminuição das desigualdades sociais. Diante desse cenário, a governabilidade se estabeleceu, de um lado, por meio de políticas redistributivas, o que também iria de encontro a um projeto político, sobretudo as focalizadas, com o apoio popular e, por outro, mantendo-se inalterado o binômio propriedade fundiária/capital financeiro, o que se consolidou com os excedentes orçamentários estabelecidos a partir de um duradouro crescimento internacional no período.

O programa Bolsa Família expressa parte da política social focalizada do governo Lula. Essa política pública foi herdada do governo anterior, que possuía vários programas (Cartão Alimentação, Auxílio Gás, Bolsa Escola e Bolsa Alimentação), sendo que, a partir de 2003, foram unificados e tiveram uma ampliação em seu atendimento. Seguindo a lógica de apoio financeiro e acompanhamento escolar, buscou aplacar os efeitos da pobreza e extrema pobreza a longo prazo, por meio da escolarização das crianças e adolescentes beneficiários. O que demonstra que os fundamentos da política social dos governos petistas seguiram a linha de compensação dos efeitos do sistema econômico, sem um efetivo combate as raízes estruturais de reprodução da pobreza.

2.3 Governos Lula: equilíbrio entre governabilidade e tentativa de conciliação de classes

Uma análise do que representa os governos petistas se faz a partir da compreensão de como um partido que teve suas origens nos movimentos sociais e sindicais, se comportou frente aos desafios colocados pela disputa hegemônica do poder e as estruturas de um capitalismo periférico, desigual e com graves problemas de distribuição de renda, em que as expectativas de amplos setores das classes trabalhadoras conflitavam com uma estrutura autocrático-burguesa que se consolidou nas estruturas do poder político e econômico.

O PT tem sua história ligada as frações de classes médias urbanas, sobretudo, aos serviços públicos, sejam federais, estaduais ou municipais, corporações sindicais como a Central Única dos Trabalhadores (CUT), intelectuais vinculados as universidades e diversas organizações dos movimentos sociais, sendo a mais visível o Movimento Sem Terra (MST). Quando chega ao poder político por meio da eleição presidencial de 2002, encontra um bloco hegemônico representado e estruturado por amplos setores da burguesia interna e internacional.

Esse bloco no poder estava organizado a partir das relações entre os capitais financeiros nacionais e internacionais, ligados a fundos de pensão, de investimentos e corretoras de valores nacionais e estrangeiras; um setor de destaque representado pelos bancos nacionais e seus desdobramentos em fundos de investimentos, que, por vezes, tem relações entre si; o capital produtivo nacional em suas relações internacionais e as multinacionais. Ainda, em uma posição de subordinação, os médios capitais nacionais, tem como representantes principais parcelas do agronegócio, o médio industrial, as redes de comércio e serviço em escala, regionalizados ou não em seu escopo de atuação, mas igualmente integrados como bloco de sustentação de uma autocracia burguesa.

Ainda, fortalecendo o projeto neoliberal e seus desdobramentos nas estruturas de poder do Estado estavam a classe média alta, composta por novos ricos, por diretores e gerentes executivos de grandes empresas nacionais e internacionais, por profissionais liberais de alta qualificação e remuneração e por amplos setores do médio empresariado, das oligarquias e latifundiários regionais, além de uma parcela de grandes proprietários urbanos. Estes ligados em condição de subordinação, mas beneficiando-se das históricas desigualdades sociais e seus desdobramentos nos baixos salários, precárias condições de trabalho, crônico endividamento público e a hegemonia política do Estado.

Nesse sentido, pode-se compreender que no Brasil, o bloco no poder se estabelece a partir de suas intrínsecas relações com o Estado. Há diversas frações burguesas que possuem

projetos divergentes, que se unificam nos processos e projetos políticos em curso. A burguesia, em suas diversas representações não constitui um partido específico que represente e compõe os seus interesses imediatos e mediatos. Esse papel cabe ao Estado a partir de seus diversos agentes políticos, que unificam agendas e estabelecem interesses comuns.

O bloco no poder, se estabelece, a partir de inter-relações contraditórias e conflitantes, que são atendidas e minimizadas em suas contradições, amparados em seus interesses comuns na luta de classes em curso. Em um processo que as estruturas políticas, jurídicas e ideológicas, se articulam e materializam-se nas dinâmicas econômicas e sociais de dominação da classe trabalhadora, esse bloco organiza projetos comuns, a partir dessa lógica estrutural. Nessa articulação, não é possível beneficiar todo o bloco no poder de forma uniforme e sem contradições, o que causa enfrentamentos e disputas intraburguesas.

No Brasil, as frações burguesas da classe dominante (o bloco no poder) estão hegemônicas a partir do capitalismo financeiro, que controlam e são portadores de títulos da dívida pública e outros títulos e aplicações. Portanto, essa fração da classe dominante, tem interesse no controle do fundo público federal, como mecanismo de defesa dos interesses difusos do capital. Subordinam assim, o Estado, as políticas públicas e econômicas e os gastos sociais para manter estável os recursos para o rentismo, que unifica os diversos interesses da burguesia.

Os elevados superávits primários durante o governo Lula (R\$ 758,8 bilhões no acumulado entre 2003 e 2010) foram menores do que os montantes pagos de juros no mesmo período (R\$ 1.491,4 bilhões). Os superávits não foram pequenos, o que o correu foi que a manutenção de taxa de juros elevada gerou grandes custos fiscais e o contínuo aumento da dívida interna em termos absolutos. Os juros – que caíram em % PIB, mas se elevaram em termos absolutos – alimentaram os segmentos financeirizados, em especial a fração hegemônica do bloco no poder, a bancário-financeira. (TEIXEIRA E PINTO, p. 926, 2012)

O PT assumiu o governo federal tendo como desafio, de um lado, as demandas históricas da classe trabalhadora em uma correlação de forças desfavoráveis e, do outro, manter a governabilidade em face de uma classe dominante (bloco no poder) que pouco legitimava o processo político a que estavam submetidas. A tentativa de conciliação de classes deve ser compreendida nesse processo de acomodação dos diversos interesses entre classes, em que as concessões à classe trabalhadora não questionavam o domínio econômico e social das diversas frações burguesas hegemônicas no rentismo (OLIVEIRA, BRAGA e RIZEK, 2017).

Nesse sentido, o transformismo, uma categoria elaborada por Gramsci (2002) para explicar os processos ocorridos no período do *Risorgimento*, com a formação e unificação do Estado italiano no final do século XIX, subsidia a análise desse momento histórico específico. O autor realizou uma elaboração de como se davam as dinâmicas de assimilação e cooptação de projetos políticos-ideológicos de setores sociais subalternos opositores ao projeto societário dominante, mas que ao chegar ao poder, dado as condições objetivas e subjetivas de correlação de forças, acabaram pragmaticamente se descaracterizando e realizando concessões a ponto de desfigurar sua trajetória político-ideológica original para manter-se no poder.

Aliás, pode-se dizer que toda a vida estatal italiana, a partir de 1848, é caracterizada pelo transformismo, ou seja, pela elaboração de uma classe dirigente cada vez mais ampla, nos quadros fixados pelos moderados depois de 1848 e o colapso das utopias neoguelfas e federalistas, com a absorção gradual, mas contínua, e obtida com métodos de variada eficácia, dos elementos ativos surgidos dos grupos aliados e mesmo dos adversários e que pareciam irreconciliavelmente inimigos. Neste sentido, a direção política se tornou um aspecto da função de domínio, uma vez que a absorção das elites dos grupos inimigos leva à decapitação destes e a sua aniquilação por um período frequentemente muito longo. A partir da política dos moderados, torna-se claro que pode e deve haver uma atividade hegemônica mesmo antes da ida ao poder e que não se deve contar apenas com a força material que o poder confere para exercer uma direção eficaz: de fato, a brilhante solução destes problemas tornou possível o *Risorgimento* nas formas e nos limites em que ele se realizou, sem "Terror", como "revolução sem revolução", ou seja, como "revolução passiva" (GRAMSCI, p. 63, 2002).

O PT foi um partido político que se consolidou nos anos 1990 tendo como referência uma oposição ao projeto econômico neoliberal, tendo como base popular os movimentos sociais, sindicais, setores progressistas da Igreja Católica, além de parcelas da esquerda socialista, que se organizavam a partir de um projeto democrático popular. Em sua trajetória, durante os governos Lula, conseguiu-se manter a governabilidade a partir do silenciamento e submissão de parcelas majoritárias desses segmentos sociais ao projeto neoliberal, dando a estes um viés de escuta às demandas dos trabalhadores, o que se permitiu, com limitadas concessões focalizadas, sem reformas estruturais, dar continuidade político-econômica a matriz neoliberal³⁶.

36 Um das características desse transformismo pode ser observada em um depoimento de Olavo Setúbal fundador acionista do Banco Itaú. Em uma entrevista ao jornal Folha de São Paulo em 13 de agosto de 2006 fez a seguinte declaração: "Havia uma grande dúvida se o PT era um partido de esquerda, e o governo Lula acabou sendo um governo extremamente conservador... A visão era que o Lula iria levar o país para uma linha

Os governos eleitos que assumem o Poder Executivo federal, tem o aceite da autocracia burguesa que domina as estruturas do Estado e admite essa legitimidade. Ao admiti-la, reconhecem essas forças governistas e suas políticas socioeconômicas gerais, aceita a sua participação na direção política do bloco no poder, que se compõe das várias frações burguesas, hegemônicas e não hegemônicas dominantes. Essas classes dominante e dirigente, mantêm um processo de influências em todos os níveis dessa administração, seja diretamente por meio de cargos, ou indiretamente a partir de grupos de pressão, articulação política, interferências do judiciário e da manipulação da opinião pública.

Foi assim com os governos petistas que para participarem da direção política do país realizaram um arranjo, com participação direta no governo das frações burguesas do bloco no poder, para que não só recebesse o direito de dirigir o Estado, como efetivamente, compor o governo dentro da correlação de forças que o bloco no poder apresentava³⁷. A forma de exercício da autocracia burguesa não é mecanicista, é complexa, sutil, por vezes flexível e líquida³⁸, se adaptando às circunstâncias. Naquele momento era possível para essas frações burguesas, compor com setores sociais ligados ao petismo, havia um esgarçamento muito forte dos governos neoliberais na América Latina, um problema social extraordinário que precisava ser contido minimamente.

O compromisso político assumido com as diversas frações das classes dominantes, ao assinar o documento Carta ao Povo Brasileiro³⁹, permitiu assegurar as frações de classes hegemônicas pelo capital financeiro⁴⁰, a garantia que não haveria quebra nos contratos firmados em governos anteriores e na condução das políticas fiscais e monetárias. O que fez seu governo caminhar nos estreitos limites dos diversos interesses materializados pelo

socialista. O sistema financeiro estava tensionado, mas, como ele [Lula] ficou conservador, agora está para ganhar novamente a eleição e o mercado está tranquilo.”

³⁷ Antes do início do governo de Luís Inácio Lula da Silva, foi assinada a Carta aos Brasileiros, documento em que se comprometia com os contratos, com a dívida pública, em se submeter à Constituição, ao STF e ao parlamento. Tinha como vice-presidente um megaempresário, José Alencar. Com a posse, nomeia como presidente do Banco Central um representante do sistema financeiro, Henrique Meireles, como Ministro de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, um empresário, Luiz Fernando Furlan, como Ministro da Economia nomeia Antonio Palocci, que tinha posições assumidamente neoliberais.

³⁸ No sentido que é conceituado por Bauman (2001) no livro *Modernidade Líquida*.

³⁹ Disponível em: <<https://pt.org.br/ha-16-anos-lula-lancava-a-carta-ao-povo-brasileiro/>> acesso em 12 jun. 2019.

⁴⁰ Para Buonicore, “Em geral, não existe uma divisão igualitária do poder político entre as diversas frações de classe dentro do Estado burguês. Uma fração da classe burguesa tende a preponderar sobre as demais. A fração da classe dominante que congrega todas as demais frações e detém a direção principal do bloco no poder é denominada hegemônica. (...) O exercício da hegemonia garante que seus interesses econômicos fundamentais serão, prioritariamente, defendidos por esse Estado – prioritariamente, não exclusivamente. O exercício da hegemonia exige muitas vezes que a fração hegemônica faça concessões às frações das classes proprietárias não-hegemônicas e mesmo às classes dominadas. A defesa dos interesses de longo prazo do capitalismo pode levá-la a fazer concessões que se chocam com os interesses corporativos imediatos de elementos da própria classe hegemônica.” (BUONICORE, p. 8, 2009)

rentismo, embora, a partir de 2005, haja um conjunto de políticas sociais que foram encaminhadas no processo de tentativa de conciliação de classes.

A política monetária de juros altos também funciona no sentido de piorar a distribuição funcional da renda. A transferência de valores vultosos na forma de pagamento de juros é particularmente grave no caso da economia brasileira, pois os salários têm participação relativamente pequena na renda. (FILGUEIRAS e GONÇALVES, p. 212, 2007)

A capacidade de articular os interesses dominantes no que tange, sobretudo, a manutenção da lógica rentista e mitigar as contradições do neoliberalismo com políticas sociais compensatórias, foi a tônica dos governos Lula. O crescimento econômico, a partir de 2004, permitiu que os projetos de cunho redistributivo se encaminhassem, criando um ambiente socialmente mais inclusivo, estabelecido, de um lado, a partir do fortalecimento do consumo das famílias, da oferta de empregos e o aumento da renda média do trabalhador, e, do outro, mantendo-se o modelo de transferência de recursos do Estado, via rentismo, fortalecido pelos excedentes orçamentários aferidos, possibilitando uma estabilidade que não foi questionada, sequer, pelo crise internacional de 2008, que tem seus efeitos mitigados por políticas anticíclicas. Na tabela abaixo, se observa no orçamento executado da União, a prioridade que foi dada ao rentismo a partir da dívida pública.

Tabela 4 - Orçamento executado da União, com amortização da dívida pública, juros e encargos da dívida pública e função educação (2003-2016) - corrigido pelo IPCA 09/2019

Ano Siafi	União -Despesa Executada	Amortização da Dívida Pública	%	Juros e Encargos da Dívida Pública	%	Educação	%
2003	2.102.191.315.264	1.111.059.785.449	52,9	157.488.743.730	7,5	33.993.533.952	1,6
2004	2.044.085.342.155	983.016.372.839	48,1	167.865.784.780	8,2	32.479.145.957	1,6
2005	2.331.762.512.093	1.158.709.256.727	49,7	189.265.880.361	8,1	33.933.722.231	1,5
2006	2.395.713.561.564	1.008.336.425.102	42,1	306.074.118.096	12,8	39.708.742.609	1,7
2007	2.389.885.435.393	923.644.268.927	38,6	274.834.021.969	11,5	47.291.189.550	2,0
2008	2.325.682.306.952	831.407.098.775	35,7	204.652.413.934	8,8	51.850.022.675	2,2
2009	2.493.384.293.776	912.590.867.024	36,6	219.888.659.762	8,8	64.355.209.589	2,6
2010	2.527.557.918.480	868.207.128.581	34,3	206.514.800.043	8,2	80.871.666.221	3,2
2011	2.639.662.062.995	913.039.817.784	34,6	207.418.129.239	7,9	91.368.572.631	3,5
2012	2.748.988.675.428	933.654.612.469	34,0	202.513.731.883	7,4	107.434.386.530	3,9
2013	2.714.328.241.474	816.453.446.358	30,1	199.870.307.100	7,4	114.842.031.829	4,2
2014	3.053.191.501.429	1.074.448.201.852	35,2	226.400.746.876	7,4	123.467.768.626	4,0
2015	2.889.517.006.633	920.850.422.725	31,9	255.725.793.051	8,9	124.783.001.110	4,3
2016	2.966.480.456.232	1.032.448.132.076	34,8	229.838.039.841	7,7	118.507.565.843	4,0
TOTAL	35.622.430.629.868	13.487.865.836.688	37,9	3.048.351.170.665	8,6	1.064.886.559.353	3,0

Fonte: Elaborado com dados do Senado Federal - Portal SIGA Brasil (SALA, 2020, p. 227)

Diante desse processo, se fazia necessário controlar as tensões impostas pelas contradições geradas pelo ideário neoliberal, sobretudo, no que tange a transferência do fundo público por meio do rentismo. A cooptação política e institucional de segmentos sindicais e de movimentos sociais foi uma estratégia para a tentativa de conciliação de classes dos governos Lula, o que gerou uma crise de representatividade e desmobilização de diversas entidades históricas do movimento social e sindical. Ao distribuir cargos diversos da administração federal a esses segmentos, ao invés de realizar o atendimento das demandas históricas, realizou o seu arrefecimento via despolitização dos temas ligados as desigualdades sociais.

Nesse sentido, os anos dos governos petistas reproduziram a lógica de organização do Estado autocrático-burguês, com seus problemas de gestão, sem uma efetiva participação popular (democracia representativa) e atendimento das demandas históricas da classe trabalhadora, além do distanciamento do programa original do partido, que o descaracterizou dos princípios defendidos desde a sua fundação. Conforme Filgueiras e Gonçalves (2007), “reproduzem-se e renovam-se os traços fundamentais característicos da relação dos setores dominantes com o Estado: o patrimonialismo, o clientelismo e o empreguismo” (p. 189).

A lógica neoliberal em sua estrutura excludente reproduz um padrão de acumulação, que tem na garantia de liquidez do Estado, sua dinâmica de organização. Portanto, investimentos sociais, dentro dessa dinâmica são focalizados e restritos, sendo que, só poderiam existir em maior escala em um ambiente de abundância de recursos, o que foi possível pela relativa estabilidade econômica até 2010. Essa subordinação à dinâmica neoliberal impossibilitava a incorporação efetiva das demandas da classe trabalhadora, fazendo com que políticas focalizadas e investimentos públicos sem comprometimento com sua institucionalização e universalidade, marcassem a governabilidade no período.

Políticas públicas de cunho social como *Minha Casa, Minha Vida*, *Luz para Todos*, *Bolsa Família*, *Expansão da Rede Federal*, *Expansão das Universidades públicas*, *Financiamento Estudantil*, entre outros, embora de cunho social efetivo de combate à pobreza e à miséria, não se consolidaram como programas de Estado com perenidade, nem representaram efetivamente uma conquista permanente da classe trabalhadora. Essas ações se caracterizam mais como mecanismos e tentativas de conciliação de classes, no que Singer (2012) denomina de reformismo fraco, que concomitante às mudanças na legislação trabalhista e sindical, reduziram espaços de reivindicação do conjunto dos trabalhadores,

fortalecendo assim, as centrais sindicais em detrimento dos sindicatos de base (SINGER, 2012).

Complementando a conjuntura, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), foi criado em 2007, para consolidar a infraestrutura necessária ao crescimento econômico ligado as vantagens comparativas na indústria de uso intensivo de matéria prima e no agronegócio. Não apontou para mudanças efetivas no padrão macroeconômico do país, mantendo-se os problemas de matriz tecnológica industrial deficiente, da reprimarização, da dependência externa e da condição subordinada do país aos interesses internacionais. O que consolidou a vulnerabilidade econômica, que se aprofundava com a crise internacional.

2.4 O Plano Nacional de Qualificação (PNQ): gênese das políticas de educação profissional dos governos Lula

As políticas de qualificação profissional, em alguns momentos da história, são parte do modelo de desenvolvimento econômico brasileiro, o Colégio da Fábricas e o Liceu de Artes e Ofícios, demonstraram no século XIX, essa ligação entre políticas educacionais e demandas laborais. No século XX, as Escolas de Aprendizes Artífices, os liceus industriais e o Senai foram reflexos desse processo. As transformações do capitalismo brasileiro ao longo de sua história recente, são o motor dessas propostas que se mimetizam no modelo de formação dos trabalhadores.

Nesse sentido, em 1996 se estabeleceu a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, Lei 9.394/1996), como mecanismo educacional balizador das reformas neoliberalizantes propostas pelo presidente Fernando Henrique Cardoso (1994/2002). Realizaram-se mudanças nos sistemas de ensino e na educação profissional, consolidado a partir do Decreto 2.208/1997.

A LDB possui avanços no que tange o estabelecimento de garantias ao acesso à escola, formação de professores e melhoria do planejamento macroestrutural da educação. Porém, foi utilizada também como mecanismo de ação educacional a serviço dos interesses das classes dominantes em relação às suas demandas de formação dos trabalhadores. Para Christophe (2005), “embora a lei não o explicita, a educação profissional é tratada como um subsistema de ensino” (p. 7). Intensificando-se o dualismo pois proibia a oferta conjunta de educação profissional e propedêutica.

A partir de 2003, a ascensão do PT, um partido de centro-esquerda ao governo federal, após mais de 20 anos de pouco crescimento econômico, estagnação de renda com

consumo restrito e desemprego estrutural acentuado, criava expectativas de amplos setores da classe trabalhadora, com destaque para as políticas educacionais. A economia internacional dá sinais de retomada de crescimento, o que impõe um redesenho dos processos produtivos, em nível global, inclusive com uma lógica de especialização produtiva, que estabelecia para o país a necessidade de recompor e modificar seu modelo de formação profissional em curso.

No Programa de Governo, *Uma Escola do Tamanho do Brasil* (2002), partia-se do princípio de que a educação profissional era um mecanismo tanto de formação para jovens e adultos, sem escolarização, quanto para as mudanças de perfil tecnológico que impunham uma formação qualificada para a classe trabalhadora. Havia um compromisso com a mudança do que estava posto para a educação nos governos neoliberais. Conforme esse trecho, “A educação básica dever ser gratuita, unitária, laica e efetivar-se na esfera pública como dever do Estado democrático. Além de ser determinante para uma formação integral humanística (p. 3)”.

Quando da posse de Lula, em 2003, diversos movimentos sindicais, representações empresariais e ONGs ligadas à educação se articulavam em torno das mudanças pretendidas em relação a formação profissional. Tinha-se como referência imediata de política de educação profissional, o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor), que norteou as ações na área desde 1996, ano de seu lançamento.

O Planfor se constituiu como um Programa que propunha cursos de qualificação profissional com carga horária variando entre 60 e 80 horas, além de abarcar cursos de alfabetização e EJA. Cerca de 85% dos alunos atendidos se concentraram nesses cursos FIC⁴¹. Foi executado, sobretudo, mediante parcerias com ONGs e instituições representantes da sociedade civil, tais como associações e sindicatos que tivessem relação direta com a qualificação de trabalhadores (BULHÕES, 2004).

O Planfor, durante todo seu período de execução passou ao largo dos problemas de desemprego e desalento dos trabalhadores, decorrente da fragilização do mercado de trabalho do país que manteve baixos níveis de desenvolvimento e crescimento econômico. O aprofundamento do neoliberalismo que se materializava na maior abertura comercial, privatizações e desindustrialização, com desdobramentos no acirramento da concorrência com impacto no emprego e renda nacional, como também a realização de acordos com organismos

⁴¹ A partir dos recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), foram investidos cerca de 3 bilhões de reais no período de 1996 a 2002, com atendimento de cerca de 20,7 milhões de trabalhadores, envolvendo mais de 2 mil instituições, a maioria privadas (empresariais, sindicais e ONGs). (SANTOS, 2004)

multilaterais, sobretudo, o Fundo Monetário Internacional (FMI), impuseram restrições orçamentárias diversas em todos os níveis da gestão pública.

No fundo e de fato, o Plano se destacou por ter sido capaz de orientar ações de qualificação profissional que tiveram o mercado como foco, partindo do pressuposto da identificação entre as necessidades do capital e do trabalho, o que, de forma correlata, levava a supor que as necessidades e interesses das empresas representavam as necessidades e interesses da sociedade em geral (SANTOS, p. 3, 2004).

Nesse contexto, o governo Lula assumiu com expectativas dos diversos setores sociais e econômicos, dentro de uma perspectiva que deveria haver mudanças de rumos nas políticas públicas. Nesse contexto, foi criado o Plano Nacional de Qualificação (PNQ) 2003 – 2007, mantendo-se várias das características do Planfor, com o estabelecimento de uma população alvo prioritária, o público selecionado a partir de critérios de baixa renda e escolaridade, desemprego e discriminação social. Ainda, previa a participação de entidades privadas e paraestatais⁴² além das públicas, na oferta dos novos cursos.

Os planos de formação de trabalhadores (Planfor e PNQ) foram estabelecidos como política pública de emprego, seguindo um modelo de organização que manteve no Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), as políticas de qualificação profissional, ao mesmo tempo a dissociou e distanciou de uma política de educação profissional, que deveria estar relacionada com as demandas educacionais mais amplas do MEC. O que conforma o sentido funcional da formação para o trabalho, destituído de uma natureza educativa propedêutica integrada a ciência, que dê ao sentido ontológico do trabalho, seu papel na formação integral dos trabalhadores.

Dentro da lógica do Planfor, o governo Lula herdou também o Programa de Expansão da Educação Profissional (Proep) e o Programa de Formação de Auxiliares de Enfermagem (Profae)⁴³, que ainda estavam em execução quando da edição do PNQ. Ambos os programas foram encaminhados para sua conclusão, buscando-se realizar sua execução orçamentária e o cumprimento dos acordos.

⁴² Os SNAs receberam e executaram, no período de 1997 a 2002, cerca de 19% do Planfor, enquanto as centrais sindicais têm participação de 14% no período, sendo os dois principais recebedores de recursos, ficando as demais entidades, inclusive os sindicatos, com o restante. Disponível em: <<http://www.fesesp.org.br/fesesp/noticias/45.html>> acesso em jul de 2019.

⁴³ O Proep é fruto de um acordo com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) que tinha como objetivo expandir a educação profissional por meio de diversas modalidades de financiamento. O Profae também fruto do mesmo acordo, buscava formar profissionais de saúde que não haviam cursado o ensino fundamental, buscando uma interface com o Sistema único de Saúde.

O mapeamento das demandas de formação profissional realizado pelo PNQ (2003 – 2007), apontava para um desajuste das políticas de qualificação de mão de obra, que estavam ligadas a pouca capacidade do Estado em propor políticas e programas planejados estrategicamente a formação de trabalhadores. Além da ausência de uma regulamentação dessas atividades, o que potencializava os problemas de produtividade, o desemprego estrutural e a queda da renda média.

Nesse sentido, o PNQ mantém algo que é subjacente a esses programas de formação em larga escala (Planfor, Proep e Pronatec) de uma perspectiva funcional que estabelece uma lógica de compensação social aos envolvidos. Parte-se da naturalização das desigualdades de oportunidades educacionais e formativas, estabelecendo-se que, esses níveis de qualificação mais aligeiradas representam avanços a públicos vulneráveis, sobretudo, os sem escolarização formal, o que acabam gerando expectativas de melhoria da formalização, das condições de trabalho e até em algum limite, a renda do trabalho.

Não se trata, portanto, de uma formação capaz de promover qualificações amplas e duradouras entre os trabalhadores, pelo contrário, o ideário consiste em continuar perpetuando a divisão social e técnica do trabalho, essencial para a própria sobrevivência do capital, capaz de garantir uma mão de obra sempre disponível para os desígnios do capitalismo. Sob essa perspectiva tem se dado a configuração da escola brasileira destinada aos trabalhadores, à classe destituída dos meios e objetos de produção: uma educação que lhe propicia tão-somente os requisitos mínimos para “manusear os parafusos da fábrica”, alijando-os de uma formação integral. (ARAUJO e RODRIGUES, p. 52, 2010).

O governo Lula manteve no PNQ a essencialidade desses programas de formação profissional que vinham sendo executados desde os anos 1990, no que tange a flexibilização, tanto na carga horária, do perfil de atendimento, dos ofertantes, quanto da própria finalidade de sua execução. Nesse sentido, essas ações possibilitaram alguma dinamicidade da empregabilidade para o cursista que se qualificava, buscando uma viabilidade laborativa maior para sua vida profissional. O que pela própria subjetividade da natureza formativa desses cursos FIC, foram ofertados sem uma avaliação efetiva dessas características intrínsecas dos programas. Essa maleabilidade e flexibilidade, princípio formativo do neoliberalismo, esteve identificado em todas essas políticas públicas, distante dos mecanismos efetivos da aferição de efetividade.

O PNQ se insere no conjunto de reformas neoliberais que estavam na agenda de políticas públicas educacionais e sociais desde os anos 1990. Sucumbe-se a focalização da educação profissional para grupos mais vulneráveis, ao invés de consolidá-la como uma

política pública universalizante. Justificava-se em uma perspectiva de consolidação de uma política fiscal restritiva de gastos públicos, priorizando assim, a mitigação da pobreza.

Um entrave à realização da expansão da educação profissional estava posto com a Lei 8.948/94⁴⁴ que, embora estabelecesse o Sistema Nacional de Educação Profissional e Tecnológica e constituísse os Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs), previa ainda que as novas unidades não poderiam ser federais, vedando sua expansão. O que foi corrigida, pela Lei 11.195/2005, que retomava a possibilidade de criação de novas instituições e a possibilidade de sua expansão por parte da União⁴⁵.

A partir de 2005, havia uma expectativa por parte de amplos setores da sociedade civil do mundo do trabalho, de fortalecimento e reorganização da educação profissional, começa a ser realizada a expansão da Rede Federal, com o modelo já existente dos CEFETs. Delineando um incremento nas políticas públicas de formação do trabalhador, em um momento de retomada do crescimento econômico do capitalismo nacional e internacional, após um longo período de estagnação, o que reflete no crescimento dos indicadores de emprego.

A Confederação Nacional da Indústria (CNI), a partir do documento *Mapa Estratégico da Indústria para o período 2007 – 2015*, elaborado pelo Fórum Nacional da Indústria, estabeleceu as bases para a estruturação de um modelo de educação profissional que seria viável para o desenvolvimento industrial brasileiro. Não se contestava a necessidade de estabelecer as bases para a produção de conhecimento tecnológico por parte das instituições de ensino, mas defendia também a formação de um profissional que desse conta de operar com eficiência e crescente aumento de produtividade, a chamada modernização da indústria, que passava, inclusive, pela compra de atualizações tecnológicas externas. Para Skaf⁴⁶ (2010),

É consensual a importância do ensino para o desenvolvimento socioeconômico. Crianças e jovens contemplados com escolaridade de excelência são mais produtivos quando iniciam suas atividades no mercado de trabalho. Logo, a formação técnica, pedagógica e acadêmica do trabalhador é essencial para o avanço das práticas manufatureiras, aumento

⁴⁴ Conforme o § 5º do artigo 3º da Lei 8.948/94: A expansão da oferta de educação profissional, mediante a criação de novas unidades de ensino por parte da União, somente poderá ocorrer em parceria com Estados, Municípios, Distrito Federal, setor produtivo ou organizações não-governamentais que serão responsáveis pela manutenção e gestão dos novos estabelecimentos de ensino.

⁴⁵ Conforme o § 5º do artigo 3º da Lei 11.195/2005: A expansão da oferta de educação profissional, mediante a criação de novas unidades de ensino por parte da União, ocorrerá, preferencialmente, em parceria com Estados, Municípios, Distrito Federal, setor produtivo ou organizações não-governamentais que serão responsáveis pela manutenção e gestão dos novos estabelecimentos de ensino.

⁴⁶ Paulo Skaf está na presidência da Fiesp desde 2004, se reelegeu pela última vez em 2017, esse mandato termina no final de 2021.

da produtividade, utilização correta da tecnologia e maior competitividade das empresas nacionais frente à concorrência externa. (FIESP, p. 5, 2010)

A perspectiva da formação profissional estava posta nesses documentos, como um pressuposto do fortalecimento da produtividade e expansão industrial. A escassez de mão de obra qualificada, encarecia os processos produtivos, o que incluía as demandas salariais impostas pelos trabalhadores que preenchiam um perfil requerido pela indústria. A democratização da qualificação passava, inclusive, pelo barateamento do custo de mão de obra via formação de excedentes de profissionais qualificados, o que impunha uma expansão da formação com qualidade.

A questão do financiamento público da formação profissional estava posta no documento da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) como mecanismo de barateamento dos custos industriais no Brasil. Coloca-se a questão da ineficiência da gestão pública da educação como o maior problema efetivo da educação brasileira. Nesse sentido, os Serviços Nacionais de Aprendizagem (SNAs)⁴⁷, mesmo recebendo subvenções federais via recolhimento de impostos para o Sistema S, pressionavam o MEC por participação no orçamento público, com investimentos nos SNAs, inclusive com financiamento a cursos e custeio, como ocorreu com o Pronatec.

A deficiência na gestão da educação brasileira é o principal problema a ser enfrentado e pode resultar em problemas como: evasão escolar, repetência, burocracia no sistema educacional, falta de acesso e alocação desigual de recursos entre os níveis educacionais. (Fiesp, p. 9, 2010)

Também para a educação superior, colocava-se a necessidade de se modificar a relação com as demandas da indústria, fortalecendo um segmento que se convencionou chamar de Pesquisa e Desenvolvimento⁴⁸, que pressupõe, tanto o investimento direto das empresas, quanto o recrutamento de setores das universidades e institutos de tecnologia em pesquisa aplicada para a indústria. Assim, o Estado assumia protagonismo, tanto no papel de financiador direto da modernização da indústria por meio de linhas de créditos diversas, quanto da formação de trabalhadores e encaminhamento de pesquisas aplicadas.

⁴⁷ Os Serviços Nacionais de Aprendizagem (SNAs) são formados pelas seguintes instituições: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai), Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (Senac), Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar); Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (Sescoop) e Serviço Nacional de Aprendizagem Setor Transporte (Senat).

⁴⁸ Nesse sentido, a Lei 10.973/2004, criou um novo marco para os incentivos a pesquisa nos ambientes produtivos, que se convencionou chamar de Lei da Inovação.

O documento *Mapa Estratégico da Indústria para o período 2007 – 2015* reforça ainda, a dinâmica internacional da apropriação pela indústria de novas tecnologias, destacando o papel da automação, robótica, tecnologias da informação e comunicação e a nanotecnologia como essenciais para a competitividade e aumento de produtividade, mas não estabelece a defesa das instituições públicas de ensino que seriam capazes e poderiam ser habilitadas nesse processo. O documento aponta a necessidade de financiamentos para promoção desse fim, sem, contudo, fazer uma defesa da melhoria geral dos sistemas educacionais públicos como parte desse processo.

A Agropecuária e o setor Financeiro, foram os únicos em que a produtividade aumentou mais do que o salário médio. Nos demais setores, exceto na Construção Civil, o salário médio cresceu mais do que a produtividade do trabalho. Em casos como o da Indústria de Transformação e Administração Pública, o salário aumentou apesar da redução da produtividade. (MENEZES FILHO, CAMPOS e KOMATSU, p. 24, 2014)

A questão da produtividade média do trabalhador brasileiro, compreendida como a capacidade de gerar riqueza a partir das suas habilidades e competências, em um determinado contexto histórico, estava na pauta do esforço pelos investimentos em educação profissional. Ocorreu, a partir de 2005, uma queda de produtividade, influenciada, sobretudo, pela queda das taxas de desemprego, a crescente escolarização e o fortalecimento do salário-mínimo.

Ainda, a CNI publicou o *Mapa Estratégico da Indústria 2013 – 2022*, onde reafirma os princípios norteadores que balizavam a formação para a indústria a partir do aumento de produtividade, dando nesse documento maior ênfase a questão da competitividade industrial, destacando-se que (2013), “No Brasil, a adequação do sistema educacional para uma qualificação voltada para a ciência e para o trabalho e a ampliação dos investimentos em P&D são fatores determinantes” (p. 14).

2.5 A expansão da Rede Federal: um modelo de formação profissional em disputa

A Rede Federal pode ser compreendida como um esforço do Estado brasileiro, ao longo de sua história, de prover, com qualificação profissional necessária aos momentos específicos de desenvolvimento econômico, formação de mão de obra qualificada e semiquilificada para o padrão de reprodução capitalista em uma dada conjuntura. Esse processo de expansão da oferta de educação profissional varia de acordo com a adequação às demandas de formação do setor produtivo.

Nesse sentido, desde a Escola de Aprendizes Artífices do começo do século XX (1909), a atual constituição dos Institutos Federais de 2008, guardam esse processo de organização sistêmica da educação profissional como articuladora auxiliar de constituição de excedentes de mão de obra qualificada, em uma lógica em que a organização do desenvolvimento econômico se mantém como mecanismo articulado, renovado e a serviço dos interesses empresariais diversos e da dualidade educacional.

A reforma do Ministro da Educação e Saúde, Gustavo Capanema, em 1942, no governo do presidente Getúlio Vargas, encaminhou um conjunto de mudanças que romperam com uma perspectiva assistencialista da educação profissional e a colocou como ação estatal para formação de trabalhadores, que eram demandados no processo de industrialização⁴⁹ que se fortalecia a partir dos anos 1930, fazendo com que se criassem novas unidades da rede federal, além de estabelecer um modelo paraestatal de formação da classe trabalhadora sob a égide do capital, a partir dos Serviços Nacionais de Aprendizagem (SNAs), criados nesse período.

Essa Rede de Educação profissional seja federal, paraestatal e complementarmente pelos estados, buscavam suprir as demandas por mão de obra qualificada para a indústria, que se seguiu, até os anos 1980, de forma crescente. A partir do final dos anos 1980, esse conjunto de instituições se adaptaram também para atender as novas demandas por telecomunicações, informática e eletrônica, que começavam a se popularizar no Brasil.

Os anos 1990 foram marcados pela restrição de investimentos públicos em políticas sociais, o que se caracterizou por políticas educacionais pouco efetivas, sendo que a expansão do setor privado tanto nas ofertas de educação básica, quanto superior se destacaram. A edição do decreto 2208/1997 impedia a expansão da educação profissional em nível federal, tendo o Programa de Expansão da Educação Profissional (Proep),⁵⁰ consolidado um modelo de investimentos e parcerias entre a União os Estados e municípios, além de parcerias com organizações do terceiro setor.

⁴⁹ O perfil da industrialização brasileira é do tipo dependente associado, o que pressupõe que está ligada ao capital internacional, com dependência tecnológica e agrupando-se prioritariamente nos setores industriais tradicionais, consolidando uma indústria repetidora de protocolos e projetos internacionais que não interferem estrategicamente nas matrizes ou ensejam realizar uma concorrência internacional efetiva.

⁵⁰ Instituído em 1997, tinha como finalidade consolidar as reformas da educação profissional e possuía como característica a separação entre a educação geral de nível médio da formação profissional, visava também o estabelecimento de parcerias e o progressivo compartilhamento de gestão com a iniciativa privada, era um programa de financiamento de diversas ações, incluindo capacitação, construção de prédios, consultorias etc (CHRISTOPHE, 2005).

Os anos 2000 foram marcados por contradições que impactaram a educação profissional: pela estabilização das bases de articulação do neoliberalismo no Brasil⁵¹, com crescimento econômico se fortalecendo ao longo da década e as demandas educacionais sendo readaptadas a essas especificidades de desenvolvimento do capital; pelo processo de reprimarização econômica com especialização produtiva, sobretudo, em produtos agrícolas e minerais para exportação e, ainda, pela demanda agregada de profissionais mais qualificados apesar do processo de recuo industrial de diversas atividades produtivas.

Dentro de um esforço de qualificação empresarial para demandas tecnológicas que se avolumavam, não só do ponto de vista da formação de trabalhadores, mas também em relação a modernização e aprimoramentos produtivos, se estabeleceu, no começo de 2004, a partir do financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o Fundo Tecnológico (Funtec), que pressupunha, o início de um esforço governamental para o aumento da competitividade e melhoria com ganhos de escala para o setor produtivo.

Também nesse momento, o BNDES criou o Programa de Modernização do Parque Industrial Nacional (Modermaq), que garantia para as indústrias de bens de capital, menos afetadas pelo processo de reprimarização da economia, recursos para os processos de reorganização e modernização da base produtiva, sendo que, em uma dinâmica de retomada do crescimento econômico, demandou-se desse setor, uma melhor eficiência e produtividade. Percebe-se assim, que a expansão da Rede Federal compõe um conjunto de esforços de melhoria da capacidade tecnológica, que passava necessariamente por elevação da qualidade da mão de obra disponível no país.

O decreto 5.154/2004 possibilitou a ampliação das ofertas de educação profissional, uma das bandeiras defendidas, especialmente, pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped), a Federação de Sindicatos de Trabalhadores das Universidades Brasileiras (Fasubra) entre outras instituições ligadas a educação. Além de retomar os investimentos públicos diretos, que antes estavam vinculados, sobretudo, ao acordo com organismos internacionais a partir do Proep. Sem, contudo, romper com o modelo anterior, nem garantir o privilegiamento

⁵¹ A partir dos anos 1970 e no Brasil, mais fortemente, nos anos 1980 em diante, teve início um processo de reorganização do capitalismo global. Essas transformações devem ser apreendidas em um contexto marcado pela reconfiguração jurídico-política e social determinados, de um lado, pela Constituição Federal de 1988 e sua regulamentação, que ocorreu fundamentalmente nos anos 1990, e, de outro lado, pela progressiva integração liberal periférica ao capitalismo global neoliberal. (BARBOSA, 2010, p. 5)

da educação integrada de tempo integral, preconizada por amplos setores de representações dos trabalhadores da educação, como o modelo mais adequado as demandas sociais.

Nessa perspectiva, houve em 2005, o lançamento da expansão da Rede Federal com construção de novas escolas técnicas, reformas e ampliações de unidades em funcionamento. Em um momento de crescimento econômico e ambiente de investimentos estáveis, havia espaço para avançar em um projeto de educação profissional que colocava a qualificação profissional com elevação de escolaridade, como possibilidade formativa que foi reafirmada com a criação dos institutos federais no final de 2008 (lei n.º 11.892).

Havia uma movimentação do setor educacional no sentido de influenciar o crescimento econômico que estava sendo esboçado, a partir de 2005, com incentivos diversos do governo Lula. O Plano Plurianual (2004/2007) já se configurava a partir de um aumento significativo de investimentos para a educação profissional, prevendo, inclusive, sua interiorização como mecanismo de desenvolvimento sustentável e suporte a mitigação das desigualdades regionais.

O desenvolvimento regional, com a expansão do agronegócio, o crescimento de cidades de porte médio, a descentralização industrial e de serviços, além das novas fronteiras agrícolas do Norte e Centro-Oeste, favoreceu o processo de reorganização do capitalismo brasileiro, vivenciado pela dinâmica de reestruturação produtiva neoliberal, com novas perspectivas formativas, que estavam estabelecidas em uma lógica de atendimento às demandas imediatas do setor produtivo.

Essa busca de democratização da educação profissional, para além dos grandes centros urbanos, estavam não só as demandas dos trabalhadores, por meio da participação das representações sindicais e associações, que se faziam presentes em movimentos reivindicativos junto ao MEC e que influenciavam na defesa da expansão da Rede Federal, como também os interesses empresariais locais e regionais, que se espalhavam na busca da reprodução sistêmica do capital por meio do aumento da produtividade e eficiência laboral.

O crescimento econômico dos anos 2000 dinamizavam o setor produtivo, exigindo diversos níveis de formação, qualificação, competências e habilidades diversas, estendendo essas demandas a formação técnica mais especializada, o que possibilitava ao governo federal e as representações empresariais viabilizarem uma proposta de expansão e reorganização da educação profissional, a partir de uma lógica que conciliasse tanto os interesses amplos das organizações ligadas ao mundo do trabalho, quanto o setor produtivo.

Assim, toma destaque, inclusive as formulações dos organismos multilaterais, como a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal) e o Banco Mundial⁵², defendendo em seus documentos norteadores uma formação profissional dinâmica e flexível, para atender as demandas do mercado de trabalho que se dinamizava. Neste contexto, não perdiam de vista que uma parcela menor do setor produtivo necessitava de profissionais mais qualificados em nível técnico, o que seria o papel prioritário da Rede Federal.

Muitas das unidades dos institutos federais estabeleceram suas ofertas de cursos, a partir de sintonias com as atividades econômicas dominantes em determinada região, com a expectativa da formação e qualificação dessas demandas. Em uma dinâmica que o capitalismo desigual e combinado (FERNANDES, 1976), síntese da lógica de desenvolvimento no Brasil, estabeleceu assimetrias de desenvolvimento regional, os institutos influenciam a manutenção da estrutura de dominância econômica de determinada região, fortalecendo arranjos produtivos, por vezes, que aprofundam as desigualdades sociais em sua região de influência.

Nesse sentido, a produção de pesquisa e realização de extensão, ligado aos seus contextos de atuação, que poderiam realizar o cumprimento de uma efetiva função social ficou comprometido, pois manteve a centralidade no ensino, com as jornadas dos professores vinculadas a efetivação das cargas horárias dos cursos, além da pouca disponibilidade de recursos nessas instituições voltadas a essas demandas, tratando essas duas atividades indissociáveis do ensino, como secundárias ao funcionamento dessas instituições.

Os Institutos Federais, apesar de representarem um avanço em termos de qualidade de oferta, currículo, estrutura física e de profissionais da educação, se mantiveram como instituições vinculadas aos interesses de formação do setor produtivo, se adaptando as demandas do mercado, tendo como balizador desse processo, a própria lei de criação dessas instituições, que permitia interpretações variadas quanto a seu papel e função social. Nesse sentido, o tripé inovação-ciência-tecnologia, pôde justificar vários níveis de alinhamento aos interesses empresariais do setor produtivo.

Junto com a perspectiva produtivista, a formação de jovens e trabalhadores vem sendo marcada pela difusão de concepções e valores próprios do mercado. Os conceitos de empregabilidade e empreendedorismo têm sido os mais difundidos. Somados a uma ideia de que a falta de trabalhadores qualificados e competentes é o maior responsável pelo desemprego. Tais

⁵²Nesse sentido tem destaque o documento do Banco Mundial intitulado, “Conhecimento e Inovação para a Competitividade” publicado em 2008. A tradução para o português foi feita pela Confederação Nacional da Indústria (CNI). Apresenta em linhas gerais como o Banco Mundial tem orientado a formação profissional para o Brasil.

pressupostos escondem os condicionantes estruturais, reforçando a ideologia da formação profissional (ARAÚJO, p. 120, 2019).

A questão do empreendedorismo⁵³ também se faz presente na Lei 11.892/2008, o que implicou em ações de gestão diversas, em um processo de organização das instituições em torno do fortalecimento de uma cultura proativa para o mercado de trabalho, em conjunto com a inovação tecnológica. Desse modo estabeleceu uma lógica em que os problemas estruturais de educação básica da classe trabalhadora poderiam ser minimizados, a partir da formação profissional, em uma perspectiva de individualização das assimetrias organizativas do sistema capitalista.

A internalização da Rede Federal ao modelo de desenvolvimento capitalista, conformado a partir do crescimento internacional vivenciado nos anos 2000, se mantém com a criação dos Institutos Federais. A formação profissional ofertada nessas instituições tanto poderia atender às demandas de alta complexidade técnica, como são as ofertas de engenharias e pós-graduações tecnológicas diversas, quanto medidas de cunho compensatório, caso do EJA e dos cursos de formação inicial e continuada. Nesse sentido, nos alerta Gouveia (2016), “qual projeto de sociedade e realidade busca atender? Dizemos ser um projeto classista que, permeado de contradições, está comprometido com a lógica do Estado educador neoliberal e com a ilusão da inclusão e integração social” (p. 7).

A perspectiva de um modelo econômico neoliberal moderado experimentada pelos governos Lula, a partir de 2003, vinculava a diminuição da desigualdade social, entre outras políticas, ao fortalecimento da educação profissional. Assim, a expansão da Rede Federal, atendia tanto melhorar a formação dos trabalhadores, quanto aumentar a produtividade, cingia um movimento que agregou as demandas dos trabalhadores e os interesses empresariais. Portanto, os Institutos Federais atuam desde a oferta de FIC à pós-graduação, em um processo de formação a partir de competências, que fortalecem o capital humano dos estudantes atendidos.

Assim, a expansão da Rede Federal se estabeleceu a partir da oferta de formação profissional vinculada ao Estado, porém, a estrutura da política de educação profissional, manteve-se o modelo utilizado nos anos 1990, permanecendo a opção de realizar

⁵³ Para Carmo, Assis, Gomes Júnior e Teixeira (2021), “os discursos do empreendedorismo, pautados por uma racionalidade neoliberal, apregoam o estímulo à competição e ao individualismo, dentre outros valores mercantis, como forma de alcançar o “sucesso”, camuflando a precarização e a flexibilização do trabalho. O sistema capitalista tem a necessidade de se renovar constantemente e o faz por meio de ideologias que lhe conferem sentido. Essas ideologias sustentam o chamado “espírito do capitalismo”, conjunto de crenças que contribuem para justificar e sustentar a ordem capitalista, legitimando ações e estilos de vida coerentes com ela” (p. 22).

financiamento público para entidades paraestatais e privadas. As demandas diversas de mão de obra qualificada em vários níveis vão sendo encaminhadas tanto pelo crescimento da oferta pública, quanto pelos incentivos ao Sistema S, uma vez que os dois tipos de oferta crescem no período entre 2005 e 2010, inclusive com o aumento da escolaridade média da população (DEITOS e LARA, 2016).

Se por um lado, as demandas de educação profissional, em uma economia em crescimento estavam sendo atendidas com um esforço de crescimento público e também não estatal, por outro, desde a eleição dos governos petistas, as pressões por parte da sociedade civil do mundo do trabalho em torno das pautas educacionais pressionavam por um reordenamento da oferta de educação profissional, o que estava sendo mitigado tanto pela execução do Decreto 5.154/2004, quanto pela expansão da Rede Federal.

Esta Rede Federal carrega as marcas dessas contradições de estruturação e funcionamento, pois nela coexiste a possibilidade de reprodução do capital e o fortalecimento do mundo do trabalho, por outro lado, o aumento no número de campus com o objetivo de atender a um número cada vez maior de trabalhadores é também, complementarmente, a satisfação da necessidade do mercado de mão de obra qualificada para desempenhar atividades nos mais diversos setores da economia, em especial, a indústria e o setor terciário (OLIVEIRA JÚNIOR, p. 55, 2015).

Assim, os Institutos Federais têm a formação integral do trabalhador como horizonte teórico e previsão legal estabelecida na sua lei de criação (Lei 11.892/2008), porém, as demandas imediatas de estruturação dessas instituições impuseram diversos modelos de oferta, concomitante, subsequente, educação a distância (EaD), além de cursos de formação inicial e continuada (FIC). As correlações de forças que estão mimetizadas nesse processo, encaminharam a Rede Federal para uma funcionalidade sistêmica a serviço do capital, com pouca interlocução com as representações da classe trabalhadora.

A Rede Federal atende a um público heterogêneo em termos de renda, educação e cultura, sendo ofertadas diferentes formações, em vários níveis, que se realizam nos mais diversos contextos de atuação, seguindo-se um modelo de adaptação sistêmica às demandas e atendimentos do mercado, incorporando também, por vezes, as demandas e interesses do mundo do trabalho, que consolidam uma flexibilidade formativa que permeiam sua atuação. Nesse sentido, para Sander (1995),

Nas últimas décadas escreveram-se novos capítulos sobre a construção do conhecimento no curso histórico da administração pública e da gestão da educação, que destacam a crescente influência dos fatores externos de

caráter econômico, político e cultural no funcionamento dos sistemas educacionais e das instituições escolares e universitárias (SANDER, 1995, p. 29).

Os campus da Rede Federal estabelecem suas prioridades, a partir de seus contextos de atuação, operando suas ações em um processo reativo às demandas do setor produtivo. A oferta de vagas decorre das variabilidades do mercado de trabalho, sem enfrentamento dos gargalos tecnológicos, da dependência externa e das desigualdades regionais, consolidando assim, uma heterogeneidade de formação da classe trabalhadora a serviço do dualismo estrutural e da hierarquização formativa. A superação dessa lógica de atuação exige a construção de uma escola unitária que se colocasse a serviço da classe trabalhadora. Para Gramsci (2001),

O advento da escola unitária significa o início de novas relações entre trabalho intelectual e trabalho industrial não apenas na escola, mas em toda a vida social. O princípio unitário, por isso, irá se refletir em todos os organismos de cultura, transformando-os e emprestando-lhes um novo conteúdo (GRAMSCI, 2001, p. 40).

Nesse processo contraditório, a Rede Federal pode estar a serviço tanto da classe trabalhadora e suas demandas por formação integral, quanto dos interesses de demandas profissionais do capital. Essas instituições têm a possibilidade de serem, por vezes, elemento de resistência da classe trabalhadora em suas reivindicações por uma escola unitária, e, ao contrário, sendo instrumento de formação em massa a serviço do capital. O que predomina até o momento é a formação funcional para o trabalho, mas envolto nas contradições, tensões e dissensos de um espaço público ainda em disputa.

2.6 Considerações parciais

Ao longo da sua história, a política de educação profissional no Brasil foi estruturada para ser focalizada para capacitação de trabalhadores para o exercício laboral e geração de mais valia. Nesse sentido, não foi estruturada como mecanismo efetivo de formação humana, separou-se assim, a escola e trabalho, criando a perspectiva de uma formação dual, onde uma parcela majoritária são trabalhadores com nenhuma, baixa ou média formação, de acordo com a divisão social do trabalho e outros são intelectuais. Articula-se assim, uma ideologia de construção hegemônica da sociedade a partir de uma elite letrada.

Havia, no começo dos anos 2000, um processo político que pode ser entendido como uma crise de hegemonia da classe dominante, que não conseguiu emplacar um projeto

político estritamente neoliberal. Porém, para governar um país complexo e articulado em torno de uma autocracia burguesa que concentra renda, poder político e econômico, controle da grande mídia e as estruturas corporativas do judiciário, foi necessário, ao mesmo tempo, manter a adesão, aquiescência e aprovação das classes dominantes e construir uma agenda para o atendimento de políticas sociais focais que abarcassem a classe trabalhadora.

Nesse contexto, uma coalizão de partidos liderados pelo PT chegou ao poder em 2003. Tem-se uma expectativa e uma perspectiva de reorganização das políticas públicas e do projeto político em curso, sendo que, após mais de vinte anos de baixo crescimento e aprofundamento das desigualdades sociais, havia um esgarçamento do poder político do bloco no poder, que permitiu a ascensão de um grupo político, representante de frações da classe trabalhadora, vencer as eleições.

Os governos Lula mediarão os interesses e as pressões do conjunto da classe trabalhadora e acomodaram frações de classes autocrático-burguesas que não abriam mão de privilégios históricos. Essa contradição persistiu no comando do Poder Executivo Federal, ao estabelecer, ao mesmo tempo, alguns avanços para a classe trabalhadora, mantendo o modelo de privilegiamento, concessões e subordinações, sobretudo, ao sistema bancário-financeiro-rentista.

As mudanças para a educação profissional, se estabeleceram no contexto do Decreto 5.154/2004, nessa conjuntura, houve avanços em meio a concessões, dentro de uma lógica autocrático-burguesa. Assim, não se fazia a superação da lógica anterior, mas a ampliava em termos de possibilidades formativas. No bojo, aumentava-se as perspectivas de formação para a classe trabalhadora sem romper com a lógica dual e seletiva da educação pública, embora ampliando o acesso ao ensino técnico e educação superior.

Nesse processo, tem-se a ampliação da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT), ao mesmo tempo, uma conquista da classe trabalhadora e a ampliação dos espaços formativos de qualidade para o capital, neste momento histórico de crescimento cíclico do capitalismo brasileiro. Havia demanda por qualificação técnica de alta qualidade, o que seria atendido pela Rede Federal, que possuía autonomia para atuação nas áreas de influência dos seus campus para suprir demandas locais e regionais.

Houve crescimento do investimento em educação profissional, com orçamentos maiores direcionados ao tripé inovação-ciência-tecnologia, sobretudo, nas universidades públicas, como mecanismo de fortalecimento da formação com características demandadas pelo capital. Também a questão do empreendedorismo como um mecanismo de

empregabilidade, estava prevista na lei de criação dos Institutos Federais (Lei 11.892/2008), demonstrando a dupla função exercida por esse modelo de expansão.

Assim, o modelo de educação profissional acampado pelo governo federal se encaminhou a partir das contradições das lutas de classe em disputa. Se por um lado, havia as possibilidades de fortalecimento do mundo do trabalho, com incentivos a expansão da formação integrada de qualidade, por outro, satisfiz também as demandas de formação do capital, com um grande número de cursos criados dentro de uma lógica de atendimento das demandas do mercado tais como a oferta de cursos FIC, demonstrando o alcance do dualismo educacional.

Durante os governos Lula esteve presente um esforço em estruturar um conjunto de investimentos para a educação básica e profissional, porém esses projetos estiveram vinculados predominantemente aos interesses do mercado, apesar de, por vezes, pender para as demandas do mundo do trabalho em um processo de disputas diversas. Prevaleceu, no entanto, essa ambivalência onde pouco se afirmava uma posição de defesa da educação pública, gratuita e de qualidade social como princípio constituinte do seu governo e do trabalho como princípio educativo para uma formação integral.

Nesse sentido, a gestão do MEC se estruturou com pouco diálogo institucional, com poucas instancias de participação, comprometendo-se assim com projetos alheios aos interesses do conjunto da classe trabalhadora no tocante as políticas de educação profissional, uma vez que o setor produtivo, possuía representantes nas frações burguesas que se legitimavam no MEC, a partir do domínio por parte da representação empresarial capitaneada politicamente em cargos de confiança de Direção e Assessoramento Superior (DAS)⁵⁴ e materializado pelo modelo de educação profissional do Sistema S.

A gestão dos Institutos Federais foi pautada nesse período por uma lógica centralizada nas decisões do MEC, ao contrário das universidades federais que ao longo de sua história recente conquistaram uma relativa autonomia institucional, essas instituições ainda padecem de estruturação e recorrentemente sofrem intervenções, mesmo que indiretas, em seus processos organizativos. Não se consolidou por parte do MEC e da Rede Federal um

⁵⁴ São cargos da administração direta do serviço público federal com estrutura remuneratória e benefícios compatíveis com a atribuição, de livre nomeação e exoneração, para composição das funções de chefia e assessoramento técnico. No caso do Ministério da Educação são escolhidos a partir dos interesses imediatos do grupo dirigente que assume politicamente o órgão. Podendo ser composto de servidores públicos de quaisquer esferas governamentais ou sem vínculo, esses cargos estruturam e dirigem as políticas públicas educacionais e de governo, consolidando um modelo de gestão a serviço do projeto societário dominante.

modelo democrático de tomada de decisões, que permitissem a essas instituições uma efetiva resistência as interferências do capital e dos interesses imediatos do setor produtivo.

Durante os governos Lula, houve pressões de setores socialmente engajados na luta pela educação pública, sobretudo, vinculados às universidades públicas, no sentido de se consolidar um projeto formativo a partir do MEC, de cunho efetivamente social a serviço e alinhado aos interesses da classe trabalhadora, com educação humanizada e emancipatória. Esse processo sofreu pressões externas, do setor produtivo, dentro da lógica autocrático-burguesa, e, internas, de parcelas dos trabalhadores da educação que atuam nos Institutos Federais, que defendiam uma formação funcional para o mercado de trabalho, com ressonância na gestão institucional.

As políticas de educação profissional em curso no Brasil, mantiveram um padrão autocrático-burguês, mesmo com resistências de diversas organizações sociais da classe trabalhadora, sintetizam as contradições de organização da sociedade brasileira. Essa é herdeira dos processos decisórios dessa classe dominante, que congrega a lógica conflitiva dos interesses das frações burguesas diversas, ligadas diversificadamente, a fazendas com modelo de gestão tradicional e familiar, agronegócio, empresariado dos mais variados ramos da indústria, amplos setores comerciais e de serviços, enfim, uma miríade de interesses que se estabeleciam a partir de uma força propulsora, que são os interesses de consolidação de uma força de trabalho flexível e a serviço do capital.

O MEC, a Rede Federal e os SNAs reproduziram de forma contraditória essas dinâmicas, ao conformar as demandas dos trabalhadores na medida de sua força propositiva e organizativa ao consolidar os interesses dos diversos ramos do setor produtivo. Nesse processo, firmou-se uma lógica formativa amalgamada pelas contradições de um Estado autocrático-burguês que silenciou historicamente os processos de democratização econômico, político, educacional e social.

Essas dinâmicas expressam a luta de classes e as dinâmicas da correlação de forças presentes nesse processo entre 2003 e 2010. As reformas da educação profissional, seus projetos, programas e planos, refletiram e se sobrepuseram, no bojo de uma sociedade capitalista-burguesa, os interesses das classes dominantes. De forma contraditória e conflitiva foram se fundindo os elementos da dominação ideológica autocrático-burguesa as demandas da classe trabalhadora, em um processo de hegemonia burguesa desses interesses, ainda que com embates, dissensos e lutas, mantendo internalizado nele, processos de continuidade, ruptura e resistência. Coexistem, tanto a perspectiva de uma educação de cunho

emancipatório em uma educação profissional integral e integrada, quanto os interesses de uma formação flexível para o mercado.

Capítulo 3 –

A educação profissional nos governos Dilma Rousseff sob aprofundamento da crise estrutural sistêmica do capitalismo: 2011 – 2016

Na verdade, seria incompreensível se a consciência de minha presença no mundo não significasse já a impossibilidade de minha ausência na construção da própria presença. Como presença consciente no mundo não posso escapar à responsabilidade ética no meu mover-me no mundo. Se sou puro produto da determinação genética ou cultural ou de classe, sou irresponsável pelo que faço no mover-me no mundo e se careço de responsabilidade não posso falar em ética. Isto não significa negar os condicionamentos genéticos, culturais, sociais a que estamos submetidos. Significa reconhecer que somos seres condicionados, mas não determinados. Reconhecer que a História é tempo de possibilidade e não de determinismo, que o futuro, permita-se-me reiterar, é problemático e não inexorável. (FREIRE, p. 9, 1996)

Esse capítulo analisa como mudanças do modelo econômico vivenciados no Brasil a partir de 2011, engendraram a criação, estruturação e desenvolvimento do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), parte da política prioritária para a educação profissional. Tem-se como base categorial a relação entre o aprofundamento do dualismo estrutural da educação brasileira, representado por esse Programa e os interesses autocrático-burgueses estabelecidos nessas dinâmicas.

Tem-se como pares dialéticos as categorias público/privado e educação integral/formação flexível, interconectados com as dinâmicas entre a política pública formulada, o Pronatec, e a sua execução privada, que permeou a gestão da educação profissional que esteve em disputa nesse processo. Assim, busca-se suas contradições a partir dos seus antagonismos e complementariedades presentes, conforme esclarece Kosik (1976), ao estabelecer as vinculações de uma totalidade em movimento dialético.

A característica universal do trabalho como processo ou ação de que decorre alguma coisa para o homem e sua existência deve apresentar uma determinada conexão com os pares dialéticos por meio dos quais se descreve o trabalho. Entre o par causalidade e teleologia, de um lado, e os outros pares como particular-universal, liberdade e necessidade, real e ideal, de outro lado, não existe nenhuma outra conexão específica a não ser o caráter dialético. (KOSIK, p. 182, 1976)

Este capítulo busca reconstituir os contextos políticos e econômicos do processo de criação e desenvolvimento do Pronatec e identificar as transformações operadas no modelo de educação profissional em curso. Tendo como questão específica problematizar: como as

transformações do modelo econômico vivenciados no Brasil ensejaram a criação, estruturação e desenvolvimento do Pronatec a partir de 2011?

O capítulo propõe ainda analisar a política econômica chamada de Nova Matriz Econômica, lançada no primeiro governo Dilma Rousseff (2011 – 2014), de perspectiva neoliberal expansiva, a uma matriz econômica ortodoxa neoliberal de cunho restritivo, aplicada a partir de 2015. Elege-se os seguintes eixos: a redução dos investimentos públicos, o aumento da taxa de juros, o crescimento econômico vivenciado, as taxas médias de desemprego no período além da política educacional priorizada durante a gestão.

3.1 Contexto econômico e político-social do 1º governo Dilma Rousseff (2011 – 2014): continuidades e discontinuidades na educação profissional

A formação profissional é o mecanismo de preparação para o trabalho, em processos de transformação e especialização das estruturas produtivas, sendo materializada a partir da quantificação do valor das mercadorias que são estabelecidas genericamente pelo tempo e complexificação da produção de determinada mercadoria (MARX, 2017). À medida que o mercado de trabalho se modifica e se especializa em determinadas áreas econômicas em detrimento de outras, as dinâmicas formativas vão se estabelecendo na esteira dessas transformações, o que impõe reorientar o nível da especialização produtiva demandada em um capitalismo integrado internacionalmente e em crises cíclicas e sistêmicas.

Nesse sentido, o Pronatec se insere nesse processo histórico que foi marcado direta e indiretamente pela crise internacional de 2008 e seus reflexos no Brasil, especificamente no que tange as demandas de formação profissional, que ficaram mais evidentes nos Governos da Presidenta Dilma Rousseff (2011 – 2014 / 2015 – 2016). O que coloca essa questão em sintonia com a mudança na política de educação profissional proposta e encaminhada pelo Pronatec no que tange ao seu modelo de oferta e de gestão.

O primeiro ano do governo Dilma Rousseff marca a trajetória do 1º mandato, que se caracterizou economicamente por um crescimento na média, de 2,2% do PIB, menor do que os percebidos nos mandatos do presidente Lula, na média, 4% do PIB⁵⁵. Este fato caracteriza a desaceleração da atividade produtiva, contudo, manteve-se o patamar de emprego e renda estáveis, com a diminuição das taxas médias de juros para operações de crédito, permitindo um certo aquecimento da economia, tendo uma ligeira estagnação em 2014, decorrentes das incertezas e disputas pelo processo eleitoral que estava em curso.

⁵⁵ Dados do IBGE, disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php>, acesso em 07 mai de 2019.

Os governos Lula foram marcados pela aproximação com o empresariado nacional e pela ampliação do financiamento de setores econômicos considerados estratégicos para obtenção de divisas e que possuíam vantagens comparativas, sobretudo, pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Essas ações possibilitaram a ampliação e diversificação de determinados setores, sobretudo de uso intensivo de matéria prima, além da melhoria da competitividade, enquanto outros setores, encolheram seus espaços com a desindustrialização e reprimarização. Isso se manteve nos governos Dilma, que aprofundou a política de desonerações fiscais como mecanismo de financiamento público. Conforme demonstra a análise de Vainer e Vieira (2017),

Dentro deste volume crescente de recursos, e para decidir quais atividades econômicas deveriam ser priorizadas, o BNDES declara em seus relatórios seguir os princípios de política industrial elaborados nas instâncias ministeriais às que, formalmente, o Banco está subordinado. Três grandes programas de política industrial se sucederam desde 2003. O PITCE (Política Industrial, Tecnológica e de Comercio Exterior) de 2003 a 2008, sem grandes resultados, defendia o apoio a setores de inovação e maior valor agregado. O PDP (Política de Desenvolvimento Produtivo), de 2008 a 2011, passou a priorizar explicitamente o reforço de atividades nas quais se considerava que o Brasil teria vantagens comparativas e teriam possibilidade de trazer contribuições mais imediatas em termos de balança comercial e crescimento no momento de crise internacional, a saber: setores extrativistas ou de escassa incorporação de valor aos recursos naturais – mineração, petróleo e gás, hidroeletricidade – e setores que agregariam mais valor, mas também intensivos em recursos naturais – agroindústria, siderurgia, papel e celulose, petroquímica. O PBM (Plano Brasil Maior), iniciado em 2011, manteve as diretrizes do anterior, agregando uma nova tentativa de apoio a setores com maior inovação tecnológica (VAINER e VIEIRA, 2017. p. 46).

Com a desaceleração da atividade econômica, surgiram dificuldades para a continuação do modelo econômico proposto, apesar dessa mudança de conjuntura, persistia a manutenção dos investimentos públicos e financiamentos a um ritmo relativamente estável. Essa política permitiu estabilizar a economia e taxa de desemprego em baixa, o suficiente para se ajustar um superávit primário duradouro até 2014, o que não foi um sinal suficiente para as classes dirigentes e dominantes que o governo cumpriria compromissos assumidos com essas frações burguesas.

Externamente, a conjuntura era de uma crise internacional do capitalismo que se iniciou nos Estados Unidos em 2008, se aprofundou e contaminou, sobretudo, os países de capitalismo centrais a partir de 2009, com sinais de estagnação econômica na Europa e a desaceleração da economia chinesa. Esta crise trouxe um impacto negativo aos preços dos

produtos de exportação principais do Brasil, as *commodities* minerais e agrícolas a partir de 2010.

O ciclo de crescimento dos governos Lula ocorreu por meio do aumento gradativo do consumo, sobretudo, por meio do fortalecimento do salário-mínimo, o aumento da renda média do trabalhador com formalização, o crescente investimento público, além da expansão vertiginosa das exportações, o que foram insuficientes para o fortalecimento no mesmo ritmo do setor produtivo. A partir de 2004, ocorre uma valorização cambial inicial e, depois, sua estabilização, seguido de um aumento de liquidez cambial externa que permaneceu até 2011 e que permitiu que o crescimento da demanda interna fosse atendido pelo aumento das importações.

Há também uma pressão inicial no balanço de pagamentos, resolvida com o crescimento das exportações de *commodities* minerais e agrícolas, pois uma parcela considerável do setor produtivo se internacionalizou ao longo dos anos 1990, além do processo de reprimarização da economia ter se mantido durante os anos 2000 com diminuição gradativa da participação industrial no PIB chegando a 11% aproximadamente em 2016 (SOUZA, 2018; DOUBOR, 2017; POCHMANN, 2014).

O aumento das importações permitiu o barateamento geral dos produtos industriais, seguido de um fortalecimento concomitante da renda média do trabalhador, inclusive com aumentos reais do salário-mínimo, o que ocasionou a diminuição de bens exportados, pois amplos setores econômicos se voltavam para o mercado interno. Consolida uma pauta de exportações que se baseava, sobretudo, em produtos agrícolas e minerais. O modelo de crescimento econômico dos governos Lula se estruturou a partir de uma ampliação do acesso ao consumo sem um correspondente avanço da estrutura industrial produtiva (SOUZA, 2018; DOUBOR, 2017; POCHMANN, 2014).

Esse processo de desenvolvimento deve ser compreendido a partir das dinâmicas econômicas internacionais que se internalizavam no Brasil por meio dos investimentos estrangeiros diretos ou indiretos, pelo comércio exterior, pelos mecanismos de ação da chancelaria do Itamarati, pela Presidência da República e por meio dos organismos multilaterais que pressionavam pela adoção desse modelo. Enfim, o capitalismo se articulou do centro para a periferia do sistema estabelecendo, subjacentemente, as demandas educacionais como parte de uma ação interligada a sua integração internacional.

Nesse contexto, em 2011 o Governo Dilma criou o Pronatec, por meio da Lei nº 12.513, em um momento de crise do capitalismo com mudanças das estruturas econômicas

globais em andamento, o que influenciou um redirecionamento do modelo de educação profissional que eram encaminhadas pelos governos Lula, de readaptação às novas demandas oriundas das dinâmicas impostas internamente na esteira dessas transformações externas.

A CNI, representação empresarial nacional, defendia a consolidação de uma lógica formativa que se estabelecesse tanto em nível mais funcional e flexível para os trabalhos de baixa complexidade, mas que, dependiam de alguma formação, que eram as demandas mais abundantes da indústria, a ser atendidas pelo Pronatec, quanto a formação mais complexa dentro dos padrões de uso da robótica, nanotecnologia e inteligência artificial, que estavam sendo atendidos tanto pelos SNAs quanto pelos Institutos Federais.⁵⁶

Aumentar a atratividade dos cursos de educação profissional para os jovens: Cursos com conteúdo e prática alinhados com as necessidades do mercado e métodos pedagógicos e recursos didáticos modernos e atualizados são condições para atrair jovens para a educação profissional, em especial para os que buscam alternativas para adentrarem mais rapidamente no mercado de trabalho (CNI, 2014, p. 42).

Com a atividade produtiva centrada no setor comercial e de serviços, consolidam-se as demandas por uma formação flexível e fragmentada decorrentes das dinâmicas variáveis do setor produtivo, sobretudo, partir de 2011. A reprimarização e a diminuição da importância estratégica de exportações de produtos industrializados contribui para essa acomodação do perfil de profissionalização dos trabalhadores. A participação da indústria de transformação no PIB era de 17,59% em 1990, foi para 16,9% em 2000 e 13,9% em 2010. As exportações de produtos primários crescem de 28,1 em 1990, para 47,8 em 2010.

Tabela 5 – Perfil das exportações brasileiras em % nos anos 1990, 2000 e 2010

Ano	Produtos primários	Bens industrializados	Baseado em baixa tecnologia	Baseado em média tecnologia	Baseado em alta tecnologia	Outras exportações
1990	28,1	70,6	14,7	25,7	4,3	1,3
2000	23,9	73,3	12,1	25,1	12,4	2,8
2010	47,8	48,5	5,0	19,3	4,8	3,7

Fonte: Elaboração própria com dados do Bancos de Dados Comtrade Analytics da ONU, repositório de estatísticas oficiais de comércio internacional e tabelas analíticas relevantes.

Historicamente, apesar da crise estrutural sistêmica do capitalismo se fazer sentir no crescimento econômico do período a partir dos anos 1980, até o início dos anos 1990 o país

⁵⁶ O documento de 2014, *Educação para o Mundo do Trabalho: A Rota para a Produtividade*, está contido no Mapa Estratégico da Indústria 2013/2022, elaborado como parte das diretrizes defendidas pela indústria para a formação dos trabalhadores, reflete as demandas que estão postas no Pronatec.

manteve um parque industrial relativamente preservado. Com o processo de abertura comercial e desregulação econômica, iniciado no Governo Fernando Collor de Melo (1990/1992), com privatizações e desregulamentações, mas mitigado pelo seu afastamento (1992), retornado como prioridade e sendo fortalecido nos governos Fernando Henrique Cardoso (1995/1998 – 1999/2002), se aprofundou o processo de desindustrialização e reprimarização da economia.

Desde os anos 1990 fortaleceu-se por um lado, uma inversão das cadeias produtivas e das exportações, com o crescimento do agronegócio com as commodities agrícolas, além do incremento das demandas internacionais por minerais (Tabela 5). Por outro, com a abertura comercial e as privatizações de empresas estatais de bens de capital e indústrias de base, gerou-se um impacto imediato junto ao parque de indústrias de transformação brasileiro, reorganizando as dinâmicas do setor secundário, reorientando investimentos e diminuindo a importância estratégica desse setor.

Assim, os anos 1990 foram marcados pela reorganização da economia a partir do aprofundamento das dinâmicas neoliberais, com o financiamento do crescimento e do consumo por meio de poupança externa, o que gerou déficit em conta corrente que era amenizado pelos financiamentos a partir de acordos com organismos internacionais, emergindo instabilidades e crises cíclicas. Os anos 2000 marcam uma estabilização desse processo, pois a reorganização e expansão produtiva de base primária e extrativa permitiu, a partir de 2005, a retomada do crescimento, sobretudo, com financiamento interno.

O cenário vivido entre 2003 e 2010 não se repetiu nos governos Dilma que teve a partir de 2011 que lidar com a queda do valor das commodities e restrições diversas do crédito internacional, protecionismo, aumento de subsídios agrícolas e industriais internacionais, além da forte retração do mercado externo ter afetado as exportações, o que gerou a perda do valor dos produtos agrícolas e minerais. Há ainda, uma gradativa desvalorização cambial que encareceu a oferta de produtos importados, repercutiu na pressão inflacionária e impactou na taxa de crescimento e redução do aumento do PIB, corroborando com a mudança da política econômica.

logo em seu início, o governo Dilma se depara com o agravamento de diversos desafios estruturais típicos da economia brasileira. O crescimento da concorrência internacional, a perda de densidade e complexidade industrial, a reprimarização da pauta exportadora e a limitação da expansão do crédito e do consumo (componentes importantes da demanda) aparecem como dilemas que exigem uma nova estratégia de desenvolvimento no cenário pós-crise (MELLO e ROSSI, p. 6, 2017).

O redimensionamento da divisão internacional do trabalho com a globalização, internacionalização e reprimarização da economia brasileira, tiveram como desdobramento a retirada ou redução da participação societária de parcelas da burguesia interna em atividades do setor produtivo, o que impunha para esses setores uma compensação no rentismo⁵⁷, que se consolidou em um processo de estabilização econômica que os governos Lula e o 1º governo Dilma, sustentaram, em um período de relativa constância da base fiscal positivada e superávit em conta corrente possibilitando o financiamento do Estado.

A política econômica do 1º governo Dilma (2011 – 2014) buscou estabilizar os efeitos da crise internacional, o que era fundamental para o seu governo. Nesse processo, aproximou-se dos interesses do setor produtivo no que se convencionou chamar de Nova Matriz Econômica, com reduções de taxas de juros e de energia elétrica, desonerações tributárias com proteção industrial em diversos setores econômicos, subsídios e concessão de créditos, desvalorização cambial, leilões de concessão de serviços públicos como aeroportos e estradas, além do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) ter a Parceria Pública-Privada (PPP) como um dos mecanismos de investimento.

Na condução da economia brasileira estava Guido Mantega no Ministério da Fazenda, que havia assumido em 2006 e ficou até o final do 1º mandato em 2014. Artífice do período de maior crescimento econômico dos governos petistas, sua atuação no governo sempre se mostrou de conciliação com o perfil monetarista encaminhado pelo economista Henrique Meirelles à frente do Banco Central. Portanto, equilibrou a política econômica entre o investimento público como prioritário para o crescimento e as teorias monetaristas restritivas clássicas. (SINGER, 2015)

Em relação aos investimentos públicos, os primeiros três anos de política orçamentário-financeira do governo Dilma, foca na diminuição gradual do papel da dívida pública como sistema de reprodução do capital financeiro e elemento de unificação dos interesses da burguesia interna e internacional. A partir de 2011, há uma gradativa queda das taxas básicas de juros (Taxa Selic) do Banco Central (BC), fazendo com que os rendimentos financeiros desses setores diminuíssem no período, buscando redirecionar tais capitais para o investimento produtivo.

⁵⁷ Segundo dados de 2015 da Confederação Nacional dos Trabalhadores nas Empresas de Crédito (Contec), o lucro líquido do sistema financeiro nacional, corrigido pelo Índice de Preço ao Consumidor Amplo (IPCA), nos governos FHC, foi em média anual de 7,95 bilhões, nos governos Lula foi de 31,84 bilhões e nos governos Dilma 38,58 bilhões.

O 1º governo Dilma Rousseff, a partir do Ministério da Fazenda, comandado pelo Ministro Guido Mantega, adotou a Nova Matriz Econômica, caracterizada pela reorganização das prioridades orçamentárias, que, de um lado, privilegiava recursos para financiamento público do setor produtivo via desonerações fiscais e empréstimos, e, do outro, reduzia os mecanismos de reprodução do capital rentista com a diminuição das taxas básicas de juros. Estabelecia também a flexibilização do tripé macroeconômico que havia sido a base da política econômica desde o final dos anos 1990.

Tendo a crise econômica mundial como pano de fundo, o governo federal aplicou mudanças no modelo de gestão econômica, numa espécie de “tripé ajustado”, com metas menos rígidas de superávit primário, a introdução de administração mais direta da taxa de câmbio e a aplicação de medidas monetárias “macroprudenciais” como caminho para redução da taxa básica de juros (VILLAVERDE e REGO, p. 121, 2019).

Durante os governos Lula houve uma melhoria da relação dívida pública/orçamento público baixando gradativamente o endividamento do Estado com reflexos diretos no aumento do patrimônio privado (representado pela melhoria de renda do conjunto da sociedade), com crescimento do PIB. Esse processo se convencionou chamar de conciliação de classes, que se caracterizava por uma tentativa de estigmatizar a lógica da luta de classes por meio de políticas públicas que garantissem, por um lado, a reprodução do capital e, por outro, benefícios sociais ao conjunto da classe trabalhadora⁵⁸.

A partir da Nova Matriz Econômica dos primeiros anos do governo Dilma Rousseff⁵⁹, houve uma gradativa mudança dessas dinâmicas, reduzindo-se o papel das transferências financeiras via rentismo. A tônica era mobilizar capital produtivo para realizar por meio de subsídios e empréstimos diretos públicos, o provimento dos recursos necessários

⁵⁸ O presidente Luís Inácio Lula da Silva em uma entrevista, apresenta os pressupostos da tentativa de conciliação de classes: “...eles nunca ganharam tanto dinheiro na vida como ganharam no meu governo. Nem as emissoras de televisão, que estavam quase todas quebradas; os jornais, quase todos quebrados quando assumi o governo. As empresas e os bancos também nunca ganharam tanto, mas os trabalhadores também ganharam. Agora, obviamente que eu tenho clareza que o trabalhador só pode ganhar se a empresa for bem. Eu não conheço, na história da humanidade, um momento em que a empresa vai mal e que os trabalhadores conseguem conquistar alguma coisa a não ser o desemprego” (entrevista a Emir Sader e Pablo Gentili em 15/05/2013). Disponível em: <<http://flacso.org.br/?p=2147>> Acesso em 03 jun 2019.

⁵⁹ Para Bastos, “O governo parecia ter confiança nas mudanças de preços relativos: juros mais baixos, correção cambial, isenções tributárias e subsídios teriam o condão de sustentar o investimento nos ramos de bens comercializáveis, enquanto as concessões estimulariam o investimento em infraestrutura. Desse modo, o investimento privado assumiria o protagonismo na sustentação do crescimento, em conjunto com os investimentos da 2ª fase do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 2) e das empresas estatais, principalmente da Petrobras no pré-sal.” (BASTOS, p. 21, 2017)

para a diversificação e modernização do setor industrial e investimento infra estrutural, uma vez que esses setores haviam sido pouco atendidos nos governos anteriores.

Os ajustes iniciais de 2011 no sentido de implantar as diretrizes da Nova Matriz Econômica não foram suficientes mantendo-se os problemas orçamentário-financeiros e dificultando não só a continuidade das políticas como a implementação das novas propostas, atrasando o processo, que só a partir do final de 2012 começaram a tomar corpo. A tentativa de um governo que se elegeu e sustentava-se a partir de um viés trabalhista, mas que buscava construir sua estabilidade e governabilidade por meio de uma aliança com setores das classes dominantes e dirigentes, demonstrou-se pouco eficaz. A partir de 2013, amplos setores empresariais/rentistas e seus articuladores políticos pressionam o governo Dilma Rousseff a retomar o modelo histórico autocrático-burguês de acumulação de capitais com a concentração de renda amalgamada pelo rentismo.

O Pronatec se insere nesse contexto, em que as matrizes de investimento e as políticas de educação profissional em curso estavam postas sobre um momento de diversas pressões e dificuldades de acesso ao fundo público. O desenvolvimento econômico mais restritivo, pressupunha escolhas políticas na operacionalização das prioridades formativas, privilegiando um modelo que atendesse o mercado de trabalho no sentido de melhorar os ganhos de produtividade e estabelecer, com excedentes de oferta de mão de obra, os ajustes de renda do trabalhador.

Esse processo estava na base de um ciclo de desenvolvimento do capitalismo, que se modificava no governo Dilma Rousseff, que enfrentou desde seu início a pressão empresarial e rentista sob os efeitos da crise internacional com aprofundamento da crise estrutural sistêmica do capitalismo. Essa dinâmica influenciou a consecução de um novo modelo de educação profissional, flexível em seus percursos formativos, com rapidez de formação e em larga escala de execução.

3.2 O segundo governo Dilma Rousseff: a matriz econômica neoliberal de cunho restritivo

Desde o começo dos governos petistas havia resistências de frações das classes dominantes que se materializaram em um processo de pressão midiática antipetista, atuando junto a opinião pública, em uma avaliação crítica desses governos. A partir de junho de 2013 com manifestações e grandes mobilizações, inclusive nas ruas, aprofundou-se a oposição por

parte dessas frações burguesas à coligação liderada pelo PT, que venceu as eleições em 2014, tendo seu projeto aclamado nas urnas, mas o país saiu das eleições mantendo-se dividido.

Embora Dilma Rousseff tenha consolidado e aprofundado as conquistas sociais do governo Lula da Silva, fracassou na retomada do crescimento econômico em razão do enfraquecimento das capacidades estatais de intervenção, da ausência de reformas estruturais (tributária, política, etc.), do esgarçamento do presidencialismo de coalizão, da irrupção do escândalo de corrupção da Petrobras e do boicote do empresariado industrial ao investimento produtivo, uma vez que este segmento do capitalismo brasileiro está cada vez mais imiscuído às práticas financeiras, rentistas e não-produtivas. (PINHO, p. 96, 2016)

Desde o começo do 1º governo da presidenta Dilma Rousseff, a economia brasileira se desacelerava e acumulava problemas estruturais que se aprofundaram pelo modelo de desenvolvimento econômico baseado em consumo e renda. Em 2014, evidenciava-se o desgaste dessa política e isso foi motivo de intensos debates no processo eleitoral, o que impunha para a presidenta reeleita, o compromisso com a retomada do investimento público e a restrição as transferências orçamentárias consolidados pelo modelo de rolagem da dívida pública.

Até 2014 as demandas por melhores salários e condições de trabalho tendiam a crescer, pois com taxa de desemprego menores, formalização maior, fortalecimento dos sindicatos e os mais jovens podendo adiar sua entrada no setor produtivo, o mercado de trabalho gerava pressões sobre o empresariado, que por vezes, se articulavam contra as políticas públicas geridas pelo governo. Os estrangulamentos diversos de infraestrutura, subsídios a investimentos privados, deficiente políticas de investimentos de longo prazo, também estavam postas nesse momento.

Assim, desenhava-se no final de 2013 um cenário em que parcelas crescentes do empresariado e das camadas médias se rebelavam contra o ganho de poder econômico e político dos trabalhadores organizados e dos trabalhadores menos qualificados, e contra as políticas distributivas executadas pelos governos petistas para atender à sua base social, sistematicamente majoritária nas eleições presidenciais (BASTOS, p. 44, 2017).

Nesse contexto complexo de crescente piora dos indicadores fiscais e sobre pressão de amplos setores empresariais e financeiros, além da oposição sistemática liderada pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) que havia sido derrotado nas eleições de 2014, o governo Dilma no início do segundo mandato (2015 – 2016), fez um aprofundamento

das políticas neoliberais com medidas de austeridade fiscal macroeconômica que refletiram negativamente no desempenho da economia.

O governo havia sido reeleito com a perspectiva de fazer uma guinada com políticas anticíclicas que beneficiassem, a partir daquele momento, os que estavam sendo mais afetados pela restrição orçamentária, os beneficiários diretos das políticas de cunho social. Essa proposta não se confirmou após as eleições, com um plano de austeridade que pressionou a dívida pública, com queda da atividade econômica e na arrecadação, por conseguinte, houve cortes em benefícios do Seguro-Desemprego e aumento de impostos que, gradativamente foram desgastando o governo junto a opinião pública e criando um ambiente de apoio a sua deposição (BELLUZZO e BASTOS, 2015).

Buscou-se, a partir de 2015, uma tentativa de manter a governabilidade e o consentimento das classes dirigentes, por garantir a preeminência de transferências de recursos ao rentismo. Era um modelo que apostava na conquista do apoio de parcelas de frações burguesas rentistas ligadas ao setor produtivo, estabelecendo como prioridade, o superávit primário, com redução do orçamento de políticas sociais em todos os níveis da administração federal.

Os juros, em particular, representam grande parte do lucro ou da renda do capital especulativo, que abrange não apenas os bancos comerciais, instituições de créditos, corretoras, fundos de pensão, etc., mas também os detentores de grandes quantidades de dinheiro para fins rentistas. Combinado ao fato de se beneficiarem de uma inflação baixa, pois desta forma os rendimentos reais não estariam comprometidos, estes setores pressionam as autoridades para manutenção de elevadas taxas de juros nominais de modo a atender seus interesses. (NADER, p. 559, 2018)

Um sinal do aprofundamento das contradições vivenciadas pelo governo Dilma, no começo de 2015, foi a aproximação com o setor bancário-financeiro, com a nomeação do ministro da Fazenda, Joaquim Levy. Tem-se, assim, o esquadrihamento de uma política monetarista como mecanismo de ajuste das contas públicas. No início de sua gestão realizou-se um choque fiscal e monetário severo, interrompendo o modelo que vinha sendo experimentado desde 2003 pelos governos petistas, que se caracterizava pela conciliação de crescimento econômico, políticas sociais e atendimento aos setores produtivos e rentistas das classes dominantes nacionais e internacionais. Nesse processo, rompe-se com a Nova Matriz Econômica de perspectiva neoliberal moderada e consolida-se uma matriz econômica ortodoxa neoliberal de cunho restritivo.

Nesse contexto, frações da autocracia burguesa inseridas no maior partido da base aliada, o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), lançou o documento intitulado, *Uma Ponte para o Futuro*, apoiado por amplos segmentos empresariais representados pelas suas confederações (Confederação Nacional da Indústria – CNI, Confederação Nacional do Comércio – CNC e Confederação Nacional da Agricultura – CNA), que previa como resposta a crise, o aprofundamento do neoliberalismo com cortes em direitos sociais, reformas previdenciária e na legislação trabalhista. Para amplos setores das classes dominantes e dirigentes representados no Congresso Nacional, havia a necessidade de reorganização do Estado brasileiro que pressupunha a liberação do fundo público⁶⁰ vinculados a demandas sociais, que não estavam sendo feitos em um nível necessário pelo governo Dilma.

O ministro da Fazenda, a partir dessa matriz econômica ortodoxa neoliberal de cunho restritivo, tinha como meta principal o aumento do superávit primário para o pagamento da dívida pública. Buscou reduzir os percentuais destinados as desonerações fiscais, diminuiu o repasse do Tesouro Nacional para o BNDES, restringiu a disponibilidade de crédito, aumentou tributos que incidiam sobre o consumo e cortou benefícios previdenciários e trabalhistas. Com recessão de 3,5 % de queda do PIB em 2015, consolidou um conjunto de cortes orçamentários que impactaram o setor produtivo e os programas sociais em andamento, que estavam na base da Nova Matriz Econômica.

Nesse processo, a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) lança um slogan que sintetiza os interesses empresariais vigentes: *Não vamos pagar o pato!* rejeitando a elevação de tributos e a diminuição das desonerações fiscais e reafirmando a necessidade de corte do gasto público e diminuição do tamanho do Estado, exigindo reformas (trabalhista, previdenciária e tributária) imediatas. Nessa perspectiva, reconciliava e recompunha diversos interesses empresariais, que emergiam como mecanismo de reorganização econômica, o ajuste da rentabilidade empresarial como da diminuição dos custos da carga tributária e do trabalho.

Para Pinho (2016), “a criação de emprego formal foi em média de 1,46 milhões de empregos por ano em 2004-2010, que foi reduzida para 829.000 em 2011-2014 e apenas 152 mil em 2014” (p. 109). A partir de 2015, há um crescimento do desemprego, com cerca de 1,5

⁶⁰ Para Salvador (2010), “O fundo público envolve toda a capacidade de mobilização de recursos que o Estado tem para intervir na economia, além do próprio orçamento, as empresas estatais, a política monetária comandada pelo Banco Central para socorrer as instituições financeiras etc. A expressão mais visível do fundo público é o orçamento estatal. No Brasil, os recursos do orçamento do Estado são expressos na Lei Orçamentária Anual (LOA) aprovada pelo Congresso Nacional” (p. 607).

milhões de pessoas desempregadas (mercado formal) nesse ano, saindo de 4,3% em 2014 para 6,9% ao final de 2015, com queda da renda da classe trabalhadora na média em 5%. Além dos juros reais saírem de aproximadamente 4% em 2014, para 8% em 2015⁶¹. De 2004 a 2014 a média dos investimentos públicos foi de 3,53% do PIB e de 2015 a 2018 de 1,8%⁶².

Tabela 6 – Desemprego medido no mês de dezembro, de 2002 a 2015 em % da população

2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
10,5	10,9	9,6	8,4	8,4	7,4	6,8	6,8	5,3	4,7	4,6	4,3	4,3	6,9

Fonte: Elaboração própria com dados do IBGE - Pesquisa Mensal de Emprego

O aprofundamento neoliberal com uma matriz restritiva de investimentos públicos e políticas sociais, conduzido pelo governo Dilma, foi considerado insuficiente por parte das frações burguesas articuladas em torno do setor produtivo, que radicalizaram uma oposição sistemática ao governo ao requerer novas reformas (trabalhista, previdenciária, orçamentária, educacional e tributária). Politicamente ainda enfrentava um Congresso Nacional que se articulava em torno do seu afastamento, justificando crime de responsabilidade fiscal, articulando uma pauta neoliberal ainda mais restritiva, com novos ajustes econômicos e sociais.

Os processos de organização sistêmica do capitalismo e suas lógicas autocráticas estruturais de ação econômica, permitem políticas sociais e redistributivas até certo ponto que não afetem as expectativas e os interesses desses grupos. Com o aprofundamento da crise estrutural sistêmica que impôs, um redesenho econômico ao sistema, as classes dominantes reconstituíram e radicalizaram os padrões de relação com o poder político e, estes, com o Estado, o que se evidenciou conjuntamente a partir de 2013, com a consolidação desse processo em 2016, no golpe civil-midiático-judicial.

Nessa perspectiva, podemos oferecer um enquadramento sistêmico para a crise que levou ao esfacelamento da correlação de forças que sustentou o governo petista durante todo o ciclo de bonança; pois, se a abundância de divisas garantiu maior margem de manobra e maior tolerância por parte dos mercados em relação às políticas fiscais e monetárias de caráter expansivo adotadas por mais de uma década, o prenúncio de um período de escassez instaurou uma crise de confiança. Em virtude de uma afinidade histórica com as classes populares, duvidou-se da capacidade do PT de garantir, em uma conjuntura de escassez, a rentabilidade dos investimentos financeiros

61 Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/conteudo/home-ptbr/TextosApresentacoes>> acesso em 04 jun. 2019.

62 Disponível em: <https://observatorio-politica-fiscal.ibre.fgv.br/posts/evolucao-dos-investimentos-publicos-1947-2017> acesso em 04 jun. 2019.

em detrimento das iniciativas voltadas ao crescimento econômico e à distribuição de renda (SILVA, LOURENÇO e CARVALHO, p. 182, 2018).

Assim, o Estado capitalista neoliberal, condensado e capitaneado pela autocracia burguesa, é composto por uma estrutura jurídico-política e econômica que assegura o atendimento dos interesses da classe dominante, foi instado a reorganizar suas funções, deslegitimando o projeto político capitaneado pelo PT, que se colocou como aglutinador tanto do processo de reprodução das estruturas econômico-sociais tradicionais do sistema, quanto de algumas demandas históricas focais não atendidas das classes trabalhadoras.

As mudanças do cenário internacional agravaram o déficit fiscal e comprometeram o balanço de pagamentos, fazendo com que o governo Dilma se subordinasse a realizar uma guinada neoliberal contundente, rompendo e se distanciando das políticas sociais focais de cunho compensatório e redistributivo do modelo conduzido desde 2003, consolidando-se, assim, a submissão ao capital financeiro nacional e internacional.

Nos treze anos petistas, a hegemonia do capital financeiro nunca esteve ameaçada. Aplicou-se um projeto diferente de FHC, igualmente, burguês e, também, subordinado ao capital internacional. Em 2014, o Banco Itaú foi o único setor burguês que já tinha mudado para o apoio preferencial ao PSDB. Um ano depois o mesmo grupo que sustentou os governos petistas por mais de uma década apoiou o golpe parlamentar. O giro ocorreu em bloco. Alguns foram mais decididos, como a FIESP, outros mantiveram-se discretos, mas a sustentação do golpe foi feita conjuntamente (TROGO, p. 14, 2017).

À medida que a crise internacional realizava o aprofundamento da crise estrutural sistêmica do capitalismo, houve um endurecimento maior por parte da burguesia interna e suas parceiras internacionais para reorganização do fundo público no atendimento às demandas de reprodução do capital. Embora, o governo Dilma opte pela política econômica que foi ao encontro de um choque monetarista e restritivo de investimentos nos moldes propostos em um modelo neoliberal mais contundente, isso não foi suficiente para sedimentar uma acomodação política de organização do Estado. Esse processo complexo impôs uma crise política que culminou no impedimento da presidenta eleita, por motivos que juridicamente estavam sob suspeição (ALMEIDA, 2016).

A partir de 2015, desmobilizou-se o projeto societário neoliberal com políticas sociais focais de cunho compensatório e redistributivo, consolidado com os governos Lula e o 1º governo Dilma. Se por um lado, os estreitos limites impostos pela lógica do capitalismo brasileiro, autocrático em sua conformação jurídico-política, conservador em sua face social e limitado-concentrador no seu viés econômico, não permitiam encaminhar e aprofundar mais

avanços do que já estavam postos, por outro, a estratégia do recuo se mostrou inócua ao fortalecimento das posições políticas do governo, enfraqueceu o apoio popular e isolou os movimentos sociais e sindicais.

De fato, em 2015-2016 a economia sofreu uma série de choques - deterioração dos termos de troca, ajuste fiscal, crise hídrica, desvalorização da moeda, o aumento da taxa de juros Selic etc. - que contribuíram para reduzir ainda mais o crescimento econômico, que desacelerou acentuadamente para -3,6% em média no período. Vários outros efeitos secundários aprofundaram a recessão como o aumento da taxa de juros, aumento do desemprego, a queda da renda, a contração do mercado de crédito e a redução dos investimentos públicos. Devido ao reajuste de preços monitorados (energia, petróleo) e o choque causado pela forte desvalorização cambial (taxa de câmbio quase duplicou desde meados de 2014 e final de 2015), o IPCA passou de 6,4% a.a. em 2014 para 10,7% a.a. em 2015. A combinação de recessão com o aumento das taxas de juros causou uma enorme desaceleração da oferta de crédito (PAULA e PIRES, p. 132, 2017).

A decisão política do governo Dilma de estabilização dos gastos sociais, cortando mais efetivamente nos investimentos públicos, sobretudo em infraestrutura e habitação, que se materializou em restrição orçamentária e recessão, se mostrou incapaz de mudar a forte oposição dos setores mais conservadores do país. Enfraqueceu o apoio popular ao governo recém reeleito e pavimentou desde o início do segundo mandato, crescentes instabilidades e descontinuidades das ações que vinham sendo implementadas, sobretudo, no que tangia a investimentos.

Tabela 7 – Gastos sociais e investimentos (diretos e tributários) entre 2005 e 2015 por % do PIB

Tipo de execução	2005	2010	2015
Gastos sociais	13,9	14,9	17,5
Investimento	2,7	3,8	2,2

Fonte: Elaboração própria com dados do Ministério da Fazenda e Observatório de Política Fiscal/FGV

A política macroeconômica, sobretudo, no primeiro mandato, estabeleceu um crescimento econômico médio de 2,1%, foi estruturada no tripé de metas de inflação, câmbio flexível e superávit primário, com taxas de juros reais consideráveis e câmbio apreciado. A partir de 2015, com o país em recessão e com queda no PIB, há uma flexibilização desse processo, mas manteve-se os compromissos estruturais com as frações burguesas financeiro-rentistas em detrimento do setor produtivo com diminuição dos investimentos.

O Pronatec se inseriu nesse contexto econômico com pouco crescimento, que impactou efetivamente os programas educacionais em curso. Em 2014, diversos programas

executados pelo MEC sofrem cortes, o orçamento executado equivaleu a 78,2% do planejado na Lei de Orçamento Anual (LOA), enquanto no Pronatec foi de 92%, preservou-se os recursos deste Programa. Há que considerar que o Pronatec foi criado e privilegiado em um momento de retração orçamentária em diversas áreas do MEC, o que demonstra a prioridade que se deu a esse modelo de formação profissional.

3.3 As políticas educacionais do governo Dilma: a relação entre o público e o privado

Das bases normativas que norteavam a educação profissional no começo do governo Dilma e influenciaram as ações operadas para a educação profissional, destacam-se: o Decreto 5.154/2004 que revogou o Decreto 2.208/1997 abrindo caminho para a integralidade do ensino médio; a Lei 11.494/2007 que implanta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); a Lei 11.741/2008 que institucionaliza e fortalece a oferta da Educação de Jovens e Adultos (EJA); a Lei 11.738/2008 que institui o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica; a Lei 11.892/2008 que institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e a emenda constitucional nº 59/2009 que elevou a idade obrigatória de vinculação à escola com faixa etária entre 04 e 17 anos.

Adiciona -se ainda outros elementos que influenciam as decisões de governo, no que tange a educação básica, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) estabelecido em 2007, que pressupunha um modelo de monitoramento, assessoramento técnico e liberação de recursos federais para os sistemas de ensino por meio do Plano e Ações Articuladas (PAR); o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), reestruturado pela Portaria Ministerial nº 931 de 2005, que convergia avaliações nacionais em série para o monitoramento da educação básica; Alterações no Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), que se consolidou como mecanismo de avaliação do ensino médio e de mecanismo de seleção para as universidades públicas e o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) de 2007, que se transformou em referência para avaliação da qualidade da educação básica brasileira.

Esta estrutura de política pública educacional já estava em execução no início do governo Dilma, que tinha como perspectiva consolidar o que estava posto e ainda, avançar em pautas pouco tratadas na educação pública básica. Mimetizava assim, expectativas que se exacerbavam, pois a melhoria da qualidade da educação não havia ocorrido em um ritmo esperado, sendo uma queixa do setor produtivo, tendo os problemas históricos, de qualidade,

infraestrutura, financiamento, formação de professores e organização curricular, ainda prementes de serem resolvidos.

Durante a campanha eleitoral de 2010, os compromissos com o tema da educação foram reiterados, estabelecendo como prioridade o aprofundamento das pautas educacionais, sobretudo, no momento em que começavam se colocar em evidência a avaliação do Plano Nacional de Educação (PNE) de 2001 – 2010 e o debate em torno do novo Plano que permeou todo o primeiro mandato, com a Lei 13.005 (PNE 2014 – 2024) sendo publicada em junho de 2014.

O PNE deveria ser encaminhado e aprovado em 2010 para vigência em 2011 a diante, com o objetivo de pautar e subsidiar o planejamento das políticas educacionais em um período de 10 anos, porém, só teve sua aprovação realizada em meados de 2014. Efetivamente o principal debate estava ligado aos mecanismos de financiamento proposto pelo Plano, em um momento de restrições fiscais diversas, assumir compromissos com metas de investimentos em relação ao Produto Interno Bruto (PIB) foi avaliado como impactante para a gestão orçamentária federal.

Na educação superior o período compreendido entre 2011 e 2014 se destaca pelo vertiginoso crescimento do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), alavancado pelo seu aumento orçamentário sistemático até 2015 quando começa a declinar⁶³. O FIES representou por um lado, a possibilidade de estudantes que não possuíam condições financeiras para arcar com os custos da mensalidade, pudessem estudar em instituições privadas, o que significou uma possibilidade de democratização da educação superior. Por outro lado, a transferência de recursos do fundo público para as grandes corporações educacionais, cresceram e se concentraram no período (SALATA, 2018).

Da forma como era ofertado, permitiu que as instituições particulares de ensino criassem vagas específicas e variações de mensalidades em relação aos cursistas beneficiários, o que aumentou o custo e criou problemas para os estudantes honrarem com a quitação do empréstimo realizado. Aproximadamente 50 % dos estudantes atendidos no período citado não quitaram suas dívidas junto a Programa. (CGU, 2017)

A Lei nº 12.711/2012, também teve destaque no governo Dilma, pois previu cotas de no mínimo 50% para estudantes oriundos das escolas públicas para as Instituições Federais de Ensino Superior (Ifes), inclusive estabeleceu um recorte étnico racial para as vagas. Apesar de representar uma proporção pequena de ingressantes em relação ao número de alunos que

⁶³ Dados do FNDE, disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/financiamento/fies-graduacao>>, acesso em 16 maio de 2019.

terminam o ensino médio público, cerca de 8% do total em média por ano, permite o acesso de uma parcela da sociedade que não conseguiria ingressar nessas instituições se não fossem por esse sistema.

Na educação básica, durante todo o governo Dilma, ocorreram debates em torno dos mecanismos de avaliação em larga escala, Fundeb e as metas do Ideb. No tocante as avaliações, as representações sindicais, associações científicas e os movimentos sociais ligados a educação questionavam o viés de responsabilização aos profissionais da educação conforme as dinâmicas dos indicadores aferidos, o que colocava, a questão da melhoria na qualidade da educação centrado nos processos de gestão e currículo, e ocultava a questão central, o aumento do financiamento público.

Atravessando esses debates, emergiram discussões recorrentes no governo Dilma sobre o ensino médio, na perspectiva de se realizarem mudanças, dispondo sobre o currículo, formação de professores e ampliação de jornada como os problemas centrais a serem mitigados. Neste sentido, o que estavam postos como temas centrais dessas modificações, sistematizavam as demandas que permearam a própria dinâmica do Pronatec, com a formação flexível, fragmentada e apartadora da ciência, estabelecendo-se, assim, a necessidade de flexibilização desse grau acadêmico, indo ao encontro da lógica sistêmica do neoliberalismo de formação funcional e flexível para o mercado de trabalho⁶⁴.

Durante o governo Dilma poucas ações específicas se destacaram em relação ao ensino fundamental regular, tendo a Educação Infantil recebido uma política específica, o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância)⁶⁵, que buscava sanar um problema estrutural da educação infantil que era a ausência de creches públicas.

Priorizou-se a partir de 2011 a construção de creches para a educação infantil, apenas 22 haviam sido concluídas até 2010, o Proinfância estabeleceu que sua execução seria diretamente realizada pelos municípios com recursos federais, o que permitiu uma discricionariedade na distribuição das obras e problemas em sua execução por baixa capacidade técnica de muitos municípios. Além da manutenção das creches e a consolidação

⁶⁴ A Comissão Especial destinada a Promover Estudos e Proposições para a Reformulação do Ensino Médio (Ceensi), instituída em 2012 na Câmara dos Deputados, realizou debates e seminários em torno do tema que se encaminhavam para a proposição de uma reforma flexível e em atendimento as demandas do mercado. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br>> Acesso em 18 set de 2019.

⁶⁵ Esse Programa foi criado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) por meio da Resolução/CD/FNDE nº 6, de 24 de abril de 2007. Fonte: <<https://www.fnde.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/3130-resolucao-cd-fnde-n-6-de-24-de-abril-de-2007>> Acesso em 17 mai de 2019.

da força de trabalho ficarem a cargo das prefeituras, que tiveram dificuldades para incrementar seu funcionamento regular. Cerca de 3 mil creches foram concluídas até 2015, o que dá a dimensão da importância desse Programa.

A partir de 2011 a questão das parcerias entre o poder público e entidades parastatais e privadas, toma proeminência, porém, já estava posta como lógica governamental ainda nos governos Lula. Em 2006 com a conferência: *Ações de Responsabilidade Social em Educação: melhores práticas da América Latina*, organizado por Organizações Não Governamentais (ONGs) ligadas a educação, empresas e personalidades do mundo empresarial, propuseram o documento intitulado: *Compromisso Todos pela Educação*, que tinha como escopo propor políticas públicas para melhorar a educação. Além de ter sido criada, nesse momento, a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip), Todos Pela Educação (TPE).

Em 2007, o MEC, baseado no documento *Compromisso Todos Pela Educação*, criou, por meio do Decreto 6.094/2007, o programa *Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação*, que tinha como escopo, conectar parcerias com os sistemas de ensino, a melhoria da educação básica por meio de assistência técnica e financeira, buscando inclusive, a partir de avaliações em larga escala e o Ideb, estabelecer um padrão de qualidade para as escolas públicas.

Constituíam-se esse programa em uma parceria do MEC, os estados, municípios e ONGs ligadas à educação, propondo um conjunto de ações para melhoria dos indicadores educacionais a partir de um instrumento de planejamento, o Plano de Ações Articuladas (PAR), que previa organizar o que cada ente federado faria nesse processo. Esses encaminhamentos eram feitos por consultores contratados, que desconsideravam as possibilidades efetivas para o cumprimento das propostas e as reais condições de assistência técnica e/ou financeira por parte do MEC, estabeleciam mudanças de políticas públicas sem que houvessem sido previstos os meios de consolidação dessas ações, o que na prática, redundou em pouca efetividade do que havia sido pactuado. (SAVIANI, 2007^a)

O Plano de Metas estabelecia parcerias entre o poder público e a iniciativa privada no que tange as políticas educacionais, repactuava com setores do empresariado representados pelo TPE, compromissos de um governo que tinha raízes nas frações da classe trabalhadora e em suas representações sociais. Transferia-se assim, o eixo propositivo das políticas públicas de educação para uma autocracia burguesa representada por essa Oscip, que tinham representantes do setor financeiro, produtivo nacional e internacional, que sintetizava os interesses das classes dominantes para a educação.

Nesse sentido, os governos de Lula e Dilma estiveram ligados aos movimentos sociais em um processo contraditório, tanto participaram desses governos, representantes do mundo do trabalho, quanto das frações do capital. Se por um lado, conquistas dos setores empresariais da educação foram sendo implementadas na gestão do MEC por meio dessas articulações, sobretudo, com a expansão da educação superior via criação do Prouni e fortalecimento do FIES, além da expansão da educação básica privada, por outro, algumas demandas do mundo do trabalho foram atendidas, haja vista a criação do Fundeb (2007), do Piso Salarial Profissional Nacional do Magistério Público (2008) e a Emenda Constitucional 59/2009 que previa a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos.

O MEC estabeleceu e implementou programas e projetos dentro dessa concepção público/privada, que se mantiveram ativos e permearam a gestão educacional a partir de 2011, inclusive com apoio técnico e político para viabilizar a melhoria da educação brasileira por meio das fundações empresariais que fundaram o TPE. O que se refletiu na educação profissional quando da edição do Pronatec, que consolidou ações efetivas de parceria entre poder público e, sobretudo, entidades paraestatais do empresariado nacional.

Assim, a Rede Federal tornou-se um espaço em disputa entre as ofertas públicas de educação com elevação de escolaridade e qualidade social, defendida por amplos setores de representações dos trabalhadores e um espaço que atendia cursos sem elevação de escolaridade, apoiadas pela fração das classes dominantes e suas demandas de formação materializadas pelos SNAs e na própria Rede Federal. O Pronatec é parte desse processo, em que os interesses de formação do capital produtivo foram concretizados, não só definindo o conteúdo do Programa, como a sua gestão e execução, ao dispor sobre um modelo de parceria entre o público e o privado na educação brasileira, com os recursos públicos sendo drenados para a ação de formação empresarial restritiva.

As divergências de amplos setores empresariais com o governo Dilma não estavam ligadas diretamente as políticas educacionais em curso, que buscavam realizar o atendimento das demandas do setor produtivo. Sobre a liderança da Fiesp, do Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI) e da CNI, esses setores das classes dominantes possuíam divergências, sobretudo, quanto a política do alto custo do crédito ao setor produtivo e da apreciação cambial que dificultava a concorrência com os produtos estrangeiros.

Portanto, o atendimento do setor produtivo pelo Pronatec com cursos FIC poderia mitigar problemas imediatos de mão de obra, mas a longo prazo, os efeitos da política econômica, influenciada, sobretudo, pelos interesses rentistas, minimizariam os ganhos

estabelecidos, o que contraditoriamente colocavam limites e explicitavam as divergências para que se possibilitassem um amplo consenso empresarial sobre o Pronatec.

Quando se observa a participação dos setores da Indústria de Transformação e estas em relação ao PIB (Tabela 4 e 8), se percebe que os estabelecimentos industriais estavam em áreas que demandavam baixa e média tecnologia, o que possibilitava um padrão compatível com as formações ofertadas pelo Pronatec. Além disso, parcela dessas empresas estão internacionalizadas, como o caso do setor automobilístico, estabelecendo parcerias com suas matrizes para a aquisição de alta tecnologia, contratando assim, poucos profissionais com qualificação mais robusta como pesquisadores e desenvolvedores de alta tecnologia.

Tabela 8 – Indústria de Transformação por setores no Brasil – 2011

Setores	Participação do setor em %	Participação no PIB em %
Produtos alimentícios	14,9%	2,2%
Coque, derivados do petróleo e biocombustíveis	12,4%	1,8%
Veículos automotores, carrocerias e autopeças	11,8%	1,7%
Produtos químicos	8,0%	1,2%
Metalurgia	6,0%	0,9%
Máquinas e equipamentos	5,7%	0,8%
Produtos de minerais não-metálicos	4,2%	0,6%
Produtos de metal, exc. máquinas e equipamentos	4,0%	0,6%
Produtos de borracha e de material plástico	3,8%	0,6%
Bebidas	3,7%	0,5%
Celulose, papel e produtos de papel	3,4%	0,5%
Máquinas, aparelhos e materiais elétricos	3,2%	0,5%
Equipamentos de informática, produtos eletrônicos e ópticos	2,6%	0,4%
Produtos farmoquímicos e farmacêuticos	2,6%	0,4%
Confecção de artigos do vestuário e acessórios	2,2%	0,3%
Produtos têxteis	1,9%	0,3%
Outros setores	9,6	1,4%
Total	100%	14,6%

Fonte: Elaboração própria com dados do IBGE/Fiesp/Ciesp

Os empregos formais estavam distribuídos majoritariamente no setor de Serviços, nesse mesmo período, com 53,4% dos empregados; seguidos do Comércio, com 19,3%; a Indústria de Transformação com 17,8 %; a Construção Civil com 6,4% e a Agropecuária com 3,1%. O que confirma, uma demanda crescente por trabalhadores que pudessem ser absorvidos majoritariamente em setores de uso intensivo de mão de obra e, sobretudo, de uso de baixa tecnologia.⁶⁶ Haja vista, relatório do BNDES que indica a perda de espaço do investimento em formação mais complexa e pesquisa em alta tecnologia.

⁶⁶ Dados extraídos do banco de dados do Ministério da Economia na Relação Anual de Informações Sociais (Rais), disponibilizados pelo Departamento de Pesquisas e Estudos Econômicos (Depecon) da Fiesp/Ciesp.

O campo da pesquisa acadêmica nacional também possui espaço para desenvolvimento. Um exemplo é queda na oferta de bolsas em engenharia e áreas relacionadas a tecnologia. Elas caíram de 41.000 para 26.000 entre 2013 e 2015, bem como as autorizações de trabalho concedidas a estrangeiros caíram 46% entre 2011 e 2015.4 Portanto, o Brasil tem atraído menos talentos internacionais e tem investido menos em pesquisa (BNDES, 2017, p. 18).

Nessa perspectiva, tem-se que ao final de 2015, os empregos na indústria de transformação continuavam concentrados no Estado de São Paulo, seguido por Minas Gerais e Rio Grande do Sul (Tabela 9), o que demonstra que a distribuição da oferta de cursos no que tange a priorização do Pronatec, buscava atender demandas diretamente relacionadas a um perfil de ofertas de formação mais voltados para o setor de serviços e comércio, caso da expansão dos empregos no Nordeste e Centro-Oeste, bem como, em menor grau, a formação de profissionais qualificados para o suporte e manutenção de estruturas industriais e de serviços já consolidadas.

Tabela 9 – Distribuição dos empregos formais por Estado na Indústria de Transformação em 2015

Estados																											
SP	MG	RS	PR	SC	RJ	CE	GO	PE	BA	ES	AM	MT	MS	PA	AL	PB	RN	SE	MA	RO	PI	DF	TO	AC	AP	RR	BR
33,0 %	10,3 %	9,1 %	8,8 %	8,8 %	5,1 %	3,3 %	3,2 %	2,9 %	2,9 %	1,6 %	1,4 %	1,3 %	1,2 %	1,1 %	1,1 %	1,0 %	0,8 %	0,6 %	0,5 %	0,5 %	0,4 %	0,4 %	0,2 %	0,1 %	0,0 %	0,0 %	100 %
Sudeste					Sul					Nordeste					Centro-Oeste					Norte							
50,0 %					26,7 %					13,5 %					6,1 %					3,3 %							

Fonte: Elaboração própria com dados da Fiesp/Ciesp/Depecon.

Nesse sentido, algumas frações dos setores produtivos, foram mais beneficiadas com o Pronatec que outras, caso do setor de comércio e serviços. O perfil de oferta do Programa e os cursos ofertados não atendiam diretamente a alguns setores econômicos, apesar de também aproveitarem em algum nível dele. Tais como, as indústrias de uso intensivo de tecnologia e o setor financeiro. O que remete à compreensão que o modelo de formação mais flexível, pretendido pelo Pronatec, atendia a setores que estavam em expansão nas demandas de mão de obra com formações flexíveis.

Quando se observa as ações do Programa BNDESPar⁶⁷, tem-se uma conformação da natureza do processo de desenvolvimento instado, sobretudo, a partir de 2011. Sem a perspectiva imediata de uma nova dinâmica de crescimento industrial assentado nos processos de uso intensivo de tecnologia, se priorizou empresas que pressupunham vantagens comparativas no cenário internacional, o que colocou para as dinâmicas de formação mais aligeiradas de trabalhadores, um componente de fortalecimento também desse modelo proposto.

A composição do BNDESPar nos anos de sua maior expansão também mostra concentração em setores de commodities industriais – petróleo, mineração, energia, papel e celulose – e no setor de frigoríficos. Aparecem depois, com um peso bem menor, atividades classificadas na Área Industrial do Banco: alimentos e bebidas, material de transporte – automóveis, ônibus e caminhões – e telecomunicações. Os dois primeiros setores, além de se beneficiarem do mercado interno em expansão no período, apresentavam uma grande capacidade de exportação, envolvendo filiais de multinacionais. Já a importância do setor de telecomunicações explicar-se-ia pela participação do BNDES a partir do processo de privatizações na década de 1990 (VAINER e VIEIRA, 2017. p. 47).

Isso pode ser avaliado quando se analisa a distribuição espacial do Pronatec Brasil sem Miséria (BSM)⁶⁸ pelo país. As vagas estavam distribuídas prioritariamente no Nordeste, com 41% das vagas (Tabela 10). A região Sudeste, a mais industrializada, não recebeu o maior número de vagas, o que pode demonstrar, uma espacialização das demandas por esse tipo de formação, dentro do setor produtivo, tendo o Nordeste como um forte demandante dessas ofertas.

Tabela 10 – Número de matrículas do Pronatec/BSM por estados e regiões de 2011 a 2014

Estados																										
BA	PE	RN	MA	AL	PB	PI	SE	MG	ES	RJ	SP	SC	RS	PR	MT	GO	MS	DF	RO	AC	PA	TO	AM	RR	AP	BR
7,27%	5,95%	5,69 %	4,34 %	3,03 %	2,87 %	2,39 %	2,58%	10,16%	2,35 %	2,24 %	6,15%	4,80 %	10,13%	2,62 %	4,29 %	4,83 %	2,06 %	0,43 %	1,70 %	1,75 %	1,68 %	1,57 %	1,54 %	0,96 %	0,95 %	100 %
Regiões																										

⁶⁷ O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social Participações S/A (BNDESPar) estrutura suas operações a partir de dois modelos: as operações tradicionais de empréstimo, mediante operações diretas ou com outros bancos e o BNDESPar, que pressupõe a aquisição de participação em empresas, assegurando-se o controle privado.

⁶⁸ Segundo o Ministério da Cidadania, o Plano Brasil sem Miséria foi criado para superar a extrema pobreza no país, sempre tendo em vista que a pobreza não se resume a uma questão de renda. Segurança alimentar e nutricional, educação, saúde, acesso a água e energia elétrica, moradia, qualificação profissional e melhora da inserção no mundo do trabalho são algumas das dimensões em que a pobreza se manifesta.

Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	Norte
41%	20%	18%	11%	10%

Fonte: Elaboração própria com dados do Cadernos de Estudos: Desenvolvimento Social em Debate – MDS/MEC.

Assim, o Pronatec internaliza a lógica neoliberal de flexibilização da formação profissional, em que as dinâmicas das frações do setor produtivo que operam o estado burguês autocrático, influenciam essas ofertas. Os SNAs como representantes de frações das elites empresariais, se hegemonzaram na sua execução ao estabelecer a lógica de funcionamento do Programa. Evidenciam assim, uma mudança dos paradigmas educacionais que vinham sendo testados com a expansão da Rede Federal e na tentativa de fortalecimento da formação técnica integrada.

Nesse mesmo sentido, a edição das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio⁶⁹ (DCNEPTNM), determinou o estabelecimento de uma base normativa para subsidiar o convencimento e a execução dessa política pública. Há uma relação de complementariedade entre as diversas dinâmicas de formação profissional, tendo assim, como estratégia, consolidar a execução do Pronatec a partir desse ato normativo, colocando-o como instrumento de construção de itinerários formativos.

Artigo 2º, § 4º O itinerário formativo contempla a sequência das possibilidades articuláveis da oferta de cursos de Educação Profissional, programado a partir de estudos quanto aos itinerários de profissionalização no mundo do trabalho, à estrutura sócio ocupacional e aos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos de bens ou serviços, o qual orienta e configura uma trajetória educacional consistente (DCNEPTNM, p. 2, 2012).

Ainda no artigo 22, inciso V:

V - Organização curricular flexível, por disciplinas ou componentes curriculares, projetos, núcleos temáticos ou outros critérios ou formas de organização, desde que compatíveis com os princípios da interdisciplinaridade, da contextualização e da integração entre teoria e prática, no processo de ensino e aprendizagem; (DCNEPTNM, p. 8, 2012).

Essa é uma prática de atuação do MEC desde a redemocratização nos anos 1990, (CIAVATA E RAMOS, 2012) que consiste em pautar juridicamente a educação com os

⁶⁹ Resolução CNE/CEB 6/2012. Diário Oficial da União, Brasília, 21 de setembro de 2012, Seção 1, p. 22.

interesses das classes dirigentes, dissimulado numa perspectiva de atendimento dos trabalhadores. O Pronatec se encaminha dentro desse processo de formação profissional que aproxima os interesses públicos e privados, tendo o modelo de flexibilidade formativa baseada em cursos FIC, assentadas em um conjunto de normatividades que consolidam tais ações.

Assim, na essência, a realidade concreta das políticas públicas de educação profissional se estabelece a partir de relações sociais e políticas que se fundam em uma base material dinâmica. As transformações no mundo do trabalho, nas tecnologias, nas relações com a natureza, no campo e nas cidades, favorecem e modificam a produção, circulação e consumo na sociedade capitalista. Nesse processo, se recompõe e reconstrói as fronteiras da formação profissional entre os espaços públicos e os privados. Nesse interregno, se coloca uma nova dinâmica de formação de trabalhadores, A lógica da produção de mercadorias e serviços vão se dinamizando e nessa dinâmica a formação profissional transforma-se para manter-se a exploração do trabalhador e extração de mais valia.

3.4 As formas de atuação da autocracia burguesa na educação profissional em um contexto de aprofundamento de crise estrutural sistêmica

O modelo autocrático-burguês no Brasil se caracteriza por sua dependência e vínculos estreitos com o Estado. Há pouco espaço para uma revolução por dentro da ordem que rompa com as amarras da dependência externa ou que possibilite um ciclo de desenvolvimento inclusivo e sustentável. Isso se desdobra para essas frações de classes dominantes e para os partidos políticos que estão enraizados nas estruturas de gestão de governo, o fortalecimento das relações com o Estado como sistema de acumulação de capital. Esse mecanismo refletiu em restrições para o conjunto da sociedade, sobretudo, a classe trabalhadora, o que representou, em tempos de crise, o endurecimento dos estritos limites dessa democracia consentida. Conforme, Fernandes nos assevera (1976),

Estamos em face de uma burguesia dependente, que luta por sua sobrevivência e pela sobrevivência do capitalismo dependente, confundindo as duas coisas com a sobrevivência da “civilização ocidental cristã”. Em suas mãos, o individualismo egoístico, o particularismo agressivo e a violência “racional” só se voltam para um fim: a continuidade do tempo econômico da Revolução Burguesa, ou seja, em outras palavras a intensificação da exploração capitalista e da opressão de classe, sem a qual ela é impossível. Esse, aliás, é o único ponto para qual convergem os mais díspares e contrastantes interesses e valores burgueses, constituindo-se, por isso, no polo histórico onde se unem todas as “forças vivas”, nacionais e

estrangeiras, da Revolução Burguesa sob o capitalismo dependente (FERNANDES, 1976, p. 360).

A classe dominante brasileira em sua lógica autocrático-burguesa se recompõe, restaura e reproduz-se ligada e severamente viabilizada pelas conveniências do capitalismo internacional. Impôs durante os governos Dilma Rousseff com pouca resistência seus interesses, limitando para a maioria da sociedade uma participação efetiva nos processos políticos. Reafirma-se uma lógica de pactuação das suas vontades, restringindo a democracia sempre que esses benefícios de classe estiveram ameaçados, assumindo a autocracia como elemento fundamental das suas relações com o Estado.

Os governos Dilma Rousseff iniciaram e se desenvolveram tendo de lidar com os reflexos de uma hegemonia neoliberal organizada a partir de uma autocracia burguesa que defendia, por dentro e por fora do Estado, ajustes macroeconômicos diversos frente a crise internacional que se aprofundava. Embora tivessem pontos de inflexão com os governos petistas em suas políticas públicas de cunho social, mantinham suas pautas e interesses de classe movidos na direção de fortalecimento da ordem burguesa em tempos de crise e reorientação capitalista. Assim, os ajustes realizados foram direcionados nessa lógica de acomodação dos interesses das classes dominantes que compunham o bloco no poder.

Nesse sentido, o modelo autocrático-burguês, por vezes, afirma-se no Brasil com mecanismos autoritários de ação política, usados pelas classes dominantes em processos que, a democracia consentida como mecanismo de organização governamental, serve para mitigar os conflitos de classe gerados pelas agudas contradições de organização do sistema capitalista. Por não ter passado por uma revolução burguesa clássica, não absorve nesse processo histórico, um conjunto de demandas oriundas das classes sociais em conflito, gerando assim um processo constante de demandas políticas e sociais dos segmentos subalternos que vão sendo ora adiadas, ora reprimidas, nesse contexto.

Assim, mantiveram uma política econômica alinhada doutrinariamente aos princípios do neoliberalismo, que já estava colocados como pauta de atuação dos governos desde os anos 1990 se mantendo na gestão petista. Não havia no escopo de atuação dos governos petistas mudanças de caráter institucional ou constitucional que estabelecessem novos princípios de atuação do Estado para romper com suas estruturas autocráticas de dominação burguesa. Não ocorreram reformas constitucionais ou institucionais que determinassem algum tipo de resistência antiautocrática para o enfrentamento da oposição cada vez maior a esses governos.

Nesse sentido, um conjunto de ações que tiveram uma perspectiva desenvolvimentista⁷⁰, que visavam a reestruturação do capitalismo brasileiro frente a crise internacional foram experimentados. A diminuição progressiva de juros para liberalização de investimentos para a atividade econômica, que entre agosto de 2011 a abril de 2013 realizou uma queda significativa chegando a 7,25% de taxa básica do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic)⁷¹, com projeção de juro real de 1% ao final dessa série, sinalizam essas pretensões.

Buscava-se assim, compatibilizar os juros praticados no país com os demais países que o Brasil possuía relações comerciais, em um processo de fortalecimento da concorrência do setor produtivo. Nesse processo, o bloco no poder se dividia entre frações burguesas que se beneficiavam com o rentismo e viam na medida, algo que ia de encontro aos interesses desses grupos, e, as frações burguesas que a apoiavam, na medida da necessidade de seus interesses imediatos. Nesse sentido, para Singer (2015),

Porém, se do ângulo programático há continuidade entre Lula e Dilma, do ponto de vista político ocorre mudança relevante. Enquanto Lula foi não confrontacionista, Dilma decide entrar em combates duros. Ao reduzir os juros e forçar os spreads para baixo, tensionou o pacto estabelecido com o setor financeiro. A Fazenda e o BC sustentaram e ampliaram a decisão durante dezoito meses. Uma barreira importante fora rompida (SINGER, p. 47, 2015).

Outra expressão desse dissenso é o Programa Brasil Maior, que foi uma política industrial, lançada em agosto de 2011, com um conjunto de medidas (287 previstas para o Programa) que buscavam fortalecer e redimensionar tecnologicamente o parque industrial brasileiro, assim como medidas de reindustrialização (Tabela 11). Partia-se do pressuposto que havia à disposição por parte de amplos setores empresariais, a intenção de se reorganizarem, em um modelo de desenvolvimento estabelecido com bases em subsídios e renúncias fiscais capazes de modificar o quadro de estagnação e desindustrialização. Mesmo assim não resultou em efetivos avanços, uma vez que a indústria de transformação começou em 2011 com 13,4% de participação no PIB e terminou em 2014 em 11,8%. Esse Programa começa a ser desestimulado a partir de 2015 com modificações em seu escopo de atuação e redução na disponibilidade de recursos.

Tabela 11 – Empréstimos do BNDES ao setor produtivo 2002 – 2014 em %

⁷⁰ Singer (2015) chama o período de 2011 a 2014 de ensaio desenvolvimentista.

⁷¹ Conforme dados disponíveis do Banco Central do Brasil.

Ano	Agropecuária	Indústria Extrativa	Insumos Básicos	Ind. de Transfor.	Infraestrutura	Comércio	Admin. Pública	Tel. e Inform.	Serviços
2002	12%	1%	10%	35%	33%	3%	0%	2%	3%
2004	17%	1%	7%	32%	34%	2%	0%	4%	2%
2006	7%	3%	15%	35%	29%	4%	0%	4%	4%
2008	6%	4%	12%	28%	35%	3%	0%	7%	5%
2010	6%	1%	24%	22%	32%	6%	3%	2%	4%
2012	7%	1%	12%	17%	34%	6%	8%	3%	8%
2014	9%	2%	10%	15%	37%	9%	6%	3%	8%

Insumos Básicos são produtos e/ou serviços utilizados pela Indústria de Transformação ou no setor de Serviços, que se diferenciam destes, conforme tipificação do IBGE.

Fonte: Elaboração própria com dados do BNDES.

Ainda nessa mesma linha, lançou-se em 2012 um programa para viabilizar obras de infraestrutura, sobretudo, rodovias e ferrovias, o Programa de Investimentos em Logística (PIL), com recursos do Tesouro Nacional (Tabela 11) e prevendo as Parcerias Público-Privadas (PPP), para consolidar e modernizar as bases do modal de transportes para o empresariado nacional, em mais uma tentativa de barateamento dos custos de produção e aumento da produtividade, com a perspectiva de ser amplamente influenciado por setores empresariais diversos. Além da busca nesse mesmo ano do barateamento da energia elétrica por meio de uma reforma do setor elétrico (Lei 12.783/2013) fazendo uma recomposição de preços com o barateamento de tarifas.

Tem-se, assim, em destaque, alguns setores econômicos, representantes das frações burguesas do bloco no poder, que demandavam um redimensionamento da força de trabalho, inclusive nas demandas de formação, que estabeleciam outras prioridades a grupos empresariais ligados a indústria de transformação. Esse redimensionamento não passava somente pela consolidação das bases da formação profissional, mas por reformas que possibilitassem a redução dos custos da produção, sobretudo, no que tangia aos direitos trabalhistas, que foram atacados pelas representações das elites empresariais do país como um problema fundamental que inviabilizaria a competitividade. Tome-se como referência (Tabela 12), a quantidade de empregos gerados pela indústria automobilística, que se manteve estável e foi diminuindo ao longo do tempo.

Tabela 12 – N° de empregos na Indústria Automobilística, de 2002 a 2015

2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
91.533	90.697	102.082	107.408	106329	120.338	126.777	124.478	136.124	144.634	151.656	156.970	144.508	133.100

Fonte: Elaboração própria com dados da Anfavea – Anuário da Indústria Automobilística Brasileira.

Ainda como parte desse dissenso de interesses das frações burguesas do bloco no poder, iniciou-se um processo de desvalorização da moeda nacional (Real) frente ao dólar, a partir de 2012, buscando proteger a indústria nacional que vinha desde os anos 1990 sentindo ciclicamente os efeitos do Real sobrevalorizado. Além disso, houve controle da entrada de capitais internacionais em todos os níveis, tanto em termos de bolsa de valores quanto em investimentos diretos, além de estabelecer aumento de impostos sobre produtos importados para diversas cadeias produtivas.

Durante o primeiro mandato e, em maior grau, a partir do segundo mandato, em um questionamento crescente de frações do bloco no poder, ocorreu um processo de deslegitimação tácita das classes dominantes e dirigentes à condução política do Estado realizado pelo governo Dilma Rousseff. A perda gradual dessa estabilidade para realizar a gestão pública, junto a uma crescente desmobilização do apoio dos movimentos sociais, sindicais e uma parcela crescente da classe trabalhadora, fez enfraquecer qualquer capacidade de enfrentamento a crise política e econômica que foi a tônica do segundo mandato, bem como estabelecer uma posição de enfrentamento antiautocrático.

No Brasil, a articulação entre o moderno e o arcaico se estabeleceu como base estrutural das relações de classe. No momento do aprofundamento da crise estrutural sistêmica do capitalismo, como ocorreu a partir de 2015, os ganhos sociais derivados das políticas sociais foram sendo minimizados e corroídos, possibilitando manter as taxas de acumulação burguesa, que se seguiram aos anos de crescimento econômico vivenciados a partir de 2005. Em condição subalterna na divisão internacional do trabalho, os ganhos dos trabalhadores foram os primeiros a serem retirados, em um processo de submissão aos interesses internacionais que se faziam ainda mais presentes nesse momento.

A materialidade do Estado de ossatura autocrático-burguesa se apresenta durante o segundo governo Dilma Rousseff mediante uma articulação de amplos setores do judiciário e do legislativo federal, com apoio de setores da sociedade civil organizada, no sentido de se criar as condições do impedimento desse governo. A consolidação de um ajuste fiscal neoliberal severo, exigência de amplos setores das classes dominantes e dirigentes, que estava posto a partir de uma lógica contrária aos interesses dos amplos setores da sociedade, acaba sendo encaminhado no segundo mandato, rompendo com os princípios programáticos que a haviam reelegido.

O ajuste fiscal iniciado em 2015 se estabeleceu a partir de restrição dos investimentos públicos, sobretudo em infraestrutura, com cortes nos gastos discricionários,

inclusive diminuindo o custeio da máquina pública, com restrições no funcionamento das políticas públicas encaminhadas pelo governo federal, essas posições aprofundam a insatisfação de amplos setores sociais, esmaecendo a base de apoio popular que havia legitimado nas urnas um projeto diferente desses que estava sendo executado no período.

A queda de 3,8% do Produto Interno Bruto (PIB) em 2015 e 3,3% em 2016 (BEM, 2017), reforça junto ao bloco no poder uma posição favorável em torno da ruptura política com o governo que havia sido eleito em 2014. Ao contrário do que se apregoava por parte de amplos setores empresariais e da mídia, que existiria uma desorganização das contas públicas, foi exatamente um excessivo corte bancado por esse ajuste fiscal, um dos fatores da queda de atividade econômica, juntamente com um agravamento da crise no recuo de investimentos privados de amplos setores econômicos.

Nesse processo, em uma tentativa de retomar o apoio político e a aquiescência de amplos setores do bloco no poder que haviam fortalecido a oposição ao governo Dilma Rousseff, aprofunda-se uma política de ajuste fiscal e reorganização do governo buscando, no sacrifício das políticas sociais, estabilizar a relação dívida líquida/PIB, por meio de cortes no orçamento, realizar um resultado primário favorável.

O que não se concretizou, dado a forte retração da arrecadação, o que ampliou os efeitos da recessão e anulou a tentativa de ajuste com queda no PIB. Assim, Para Bem (2017), “tem-se um montante considerável de receitas de que o Estado abriu mão em favor do setor empresarial, principalmente grandes empresas para as quais são bastante questionáveis a efetividade e a conveniência de tamanha assistência do Tesouro” (19).

Uma característica dos governos Dilma Rousseff que demonstra essa tentativa de manter o apoio e a legitimidade junto a amplos setores do empresariado nacional, estruturadores privilegiados do bloco no poder, foi a política de renúncia fiscal, que foi se avolumando com desonerações fiscais cada vez maiores ao longo, sobretudo, do primeiro governo, demonstrando que a opção de abrir mão de uma ação direta de política pública, em favor do setor privado, estabelecia por parte do governo, uma expectativa em relação ao retorno dos investimentos por parte desses setores beneficiados.

Nesse sentido, a educação profissional estava diretamente atrelada a essa lógica dialética, por vezes, de conciliação ou confrontação política nos processos de condução das políticas públicas. Para o grande empresariado, importava mais que mecanismos de formação e conformação de mão de obra, ter disponíveis os recursos, para acesso às tecnologias e inovação, o que estava posto com o Programa de Sustentação do Investimento (PSI), lançado

no final do governo Lula (2009), sendo operado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep).

O PSI tinha por finalidade financiar a inovação tecnológica, bem como permitir a ampliação tanto da produção quanto da exportação de bens de capital. O que se fazia com juros subsidiados abaixo das taxas do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic), que eram cobertos pelo Tesouro Nacional. Buscava-se assim, uma vez que os processos formativos historicamente não atendiam as demandas tecnológicas de uma parcela das frações empresariais que demandavam um padrão tecnológico que não se produzia no país, subsidiar sua aquisição⁷².

Indiretamente, os recursos que tinham por finalidade o subsídio às dificuldades de produtividade, aquisição de pacotes tecnológicos, modernização produtiva, de compensação a concorrência internacional ligado às fragilidades competitivas do setor produtivo, estão interligados a cadeia produtiva e estabelecidos a partir de gargalos nas políticas educacionais tanto de curto, quanto de longo prazo. Assim, o conjunto de subsídios e desonerações, que limitam os recursos para uma ação direta e estratégica de organização de políticas públicas educacionais para essa finalidade, coloca em questão, como se opera a opção do bloco no poder em relação aos investimentos estatais, sobretudo, aos educacionais de longo prazo.

As desonerações tributárias/isenções fiscais, que se estabeleceram como estratégia de desenvolvimento econômico e social nos governos Dilma Rousseff, mais fortemente no seu primeiro governo, bem como o próprio incentivo ao consumo, com a diminuição de incidência de Imposto Sobre Produtos Industrializados (IPI) em diversas cadeias produtivas, ainda nos governos Lula, além das desonerações fiscais previdenciárias patronais iniciadas em 2011, indicavam que não havia uma opção de resolver gargalos formativos históricos que impactavam negativamente o setor produtivo, essas desonerações diversas reduziram as receitas que poderiam ser usadas para essa finalidade, com a devida aquiescência do bloco no poder.

O custo do investimento no Brasil está ligado direta e indiretamente a qualidade da educação disponibilizada pelo conjunto dos nossos sistemas educacionais. Em um processo de deficiências de investimentos educacionais diversos, com o debate em torno do aumento do financiamento da educação medido na porcentagem do PIB, sendo amealhado como pressuposto da melhoria do conjunto da educação brasileira e que estava posto como tônica

⁷² Em 2015 esses recursos correspondiam a cerca de 30 bilhões em recursos diretos transferidos a grandes empresas brasileiras. Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Resultado Fiscal do Governo Central. Brasília, DF, 2016.

do gargalo educacional tanto no 1º Plano Nacional de Educação (PNE) de 2001 – 2011, como no 2º PNE (2014 – 2024), não se estabeleceu como prioridade efetiva das demandas do governo ou do setor produtivo. O que indicava a opção pelo subsídio direto ao setor produtivo, mantendo-se os gargalos formativos quase intocados.

Quando se compara as renúncias fiscais com os investimentos em educação, explicita-se a prioridade em manter o apoio às frações burguesas ligadas ao setor produtivo. Nesse processo, o governo Dilma Rousseff ampliou as renúncias e desonerações fiscais. Em 2011 o país aplicava 3,4% do PIB com essa política e cerca de 5% desse mesmo índice em educação. Em 2015 chegou a 4,60% do PIB em desonerações e 5,5% no investimento em educação. Demonstra-se assim, a precedência dada a essa política econômica frente a educação pública, para uma arrecadação federal medida em 2015 em 22,08%⁷³ do PIB.

A opção dos governos Dilma Rousseff em aprofundar o processo de aporte de recursos públicos para o setor produtivo, estabelecendo uma política de incentivos fiscais como centralidade da propulsão ao crescimento econômico, impactava negativamente no volume do investimento público e conseqüentemente na educação. O conjunto de recursos envolvidos nessa política refletiram nas demais contas públicas que não tiveram um crescimento considerável no período, sobretudo, quando se observa o debate em torno do aumento do financiamento da educação pública para melhoria da sua qualidade.

Nesse sentido, essa opção se estabelece em um cenário em que a autocracia burguesa opera os interesses em uma lógica defendida pelo conjunto do setor produtivo, que era a diminuição gradual dos impostos ou renúncias e incentivos fiscais para melhoria do investimento. O impacto da recuperação do investimento se manteve baixo e não se fez sentir no crescimento econômico. Assim, não houve descontrole de gastos, ao contrário, ocorreu uma diminuição gradual do investimento público em relação aos governos Lula, com o respectivo aumento gradual das transferências diretas e indiretas a amplos setores do empresariado (SINGER, 2015).

O segundo governo Dilma Rousseff encaminhou os processos de ajustes a partir da crise internacional na lógica de interesses do grande capital. O contundente ajuste fiscal operado a partir de 2015 com redução de despesas discricionárias e desestímulo ao consumo das famílias operava esses limites. O que confirma um processo de submissão aos interesses autocráticos que limitavam suas perspectivas de realizar uma política de formação

⁷³ Portal do MEC/Inep e Portal da Secretaria do Tesouro Nacional (<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/pt/home>).

profissional nos interesses da classe trabalhadora, que tivesse em seu horizonte uma perspectiva antiautocrática.

Nesse perspectiva, dentro do bloco no poder, a fração do capital financeiro-rentista conseguia direta e indiretamente homogeneizar, em uma lógica autocrático-burguesa, as frações de classes dominantes nacional e internacional, incorporando a essa, o médio e grande empresariado que possuía atuação regional; representação dos setores produtivos locais que se estabeleciam como representantes das elites municipais e articulavam a política e economia no âmbito das cidades; frações tradicionais das classes médias como profissionais liberais e de alta gestão do setor privado; servidores (as) públicos (as) do executivo nos três níveis das chamadas carreiras típicas de Estado; amplos setores do poder judiciário e legislativo, enfim, frações burguesas que mesmo perdendo renda e importância estratégica dentro do capitalismo, pela crise do setor produtivo, mantinham o prestígio de classe, privilegiada e unificada em torno dos recursos financeiros geridos por bancos e corretoras de valores.

Ainda, dentro do bloco no poder, o setor produtivo que havia sido beneficiado pelo conjunto das medidas de desonerações, incentivos e renúncias fiscais, com empréstimos privilegiados e proteção alfandegária, se identificava e se recompunha na luta de classes, com o setor homogeneizado em uma autocracia burguesa que estabelecia uma estratégia de reorganização do fundo público, exigindo ainda um conjunto de reformas, desregulamentações, privatizações, uma reorganização de toda base jurídica que permitisse o aprofundamento da agenda do Estado brasileiro em uma lógica autocrático-burguesa neoliberal radical.

Assim, o governo Dilma Rousseff se acomodou a uma lógica que consistia por um lado, em iniciar o segundo mandato aprofundando concessões ao bloco no poder hegemônico pelo rentismo, buscando se colocar como elo de mediação entre um conjunto de reformas que estavam na pauta dessas classes dominantes que deveriam, a partir de 2015, ser aprofundadas visando a liberação do fundo público em benefício dessas frações burguesas e, por outro, se colocar como conciliadora da luta de classes em um processo de mediação das consequências e desdobramentos do ideário neoliberal radical aplicado no país.

Diante desse processo, a capitulação do esforço de integração nacional e distribuição de renda, foi subsumido em uma dinâmica de adoção das reformas neoliberais e inevitabilidade da realização de concessões diversas, sendo realizadas a partir do final de 2013 e aprofundadas no começo do segundo mandato. Assim, a lógica autocrático-burguesa encaminhou seu projeto de Estado neoliberal radical, porém, pelas próprias contradições de

um governo com bases trabalhistas, houve dificuldades em realizar as transformações defendidas pelo capital hegemônico no rentismo, o que diante desse impasse, iniciou-se o processo de impedimento político.

Ao fazer as concessões realizando um recuo nos projetos sociais, sem consolidar uma política educacional que estabelecesse um foco de resistência efetiva e permitisse, ao trabalhismo representados pelos partidos da coalizão governista, consolidar políticas públicas educacionais para a formação integral da classe trabalhadora, o governo Dilma Rousseff permitiu não só que as reformas burguesas para um capitalismo em crise se consolidassem em seu governo, mas que fossem realizadas por um partido que propunha ser a representação política da classe trabalhadora, ratificando a inevitabilidade dessas reformas como se não houvessem outras possibilidades, sendo que a guinada neoliberal consolidou uma hegemonização do pensamento autocrático-burguês na lógica de gestão do Estado.

Nesse processo, se desarticulou parte do espaço de representação que o PT havia construído junto a amplos setores da classe trabalhadora, bem como o processo de legitimidade política, que vinha sendo estruturado a partir de políticas sociais encaminhadas pelos governos petistas. Por um lado, não consolidou uma política educacional efetiva que permitisse a classe trabalhadora ter acesso a uma formação integral e emancipadora, por outro, consolidou um programa de educação profissional, o Pronatec, que alienava e subordinava os interesses da classe trabalhadora a flexibilização produtiva neoliberal, sem avançar na defesa da formação integral como mecanismo de apoio e sustentação política do governo.

3.5 Considerações parciais

A educação profissional nos governos Dilma Rousseff se insere nas dinâmicas econômicas-sociais resultantes das mudanças de cenário da crise internacional do capitalismo iniciada em 2008. No Brasil, impulsionados por essa dinâmica, ocorrem modificações graduais nos processos de acumulação de capitais e das conjunturas de sua reprodução, constituindo demandas de formação profissional buscando-se ganhos de produtividade e redução dos custos de produção, com aumento da oferta de mão de obra flexível e aumento da expropriação de mais valia, em sintonia com as demandas formativas do setor produtivo.

Essa conjuntura é fruto do fortalecimento do comércio internacional, que desde os anos 1990, consolida no Brasil um ambiente mais competitivo, sendo que o incremento da importação de produtos industrializados, sobretudo, dinamizados com o crescimento

exponencial chinês e sua competitividade sistêmica, fez com que a indústria nacional perdesse espaço e competitividade. Internamente, na esteira do choque neoliberal desse período, ocorreu também o recuo dos investimentos em educação, ciência e tecnologia, impactando, inclusive, o desempenho industrial. Esse processo atinge as demandas formativas, estabelecendo novas necessidades que vão sendo dinamizadas pelo MEC.

O crescimento econômico vivenciado a partir de 2005 nos governos Lula, com o fortalecimento das commodities agrícolas e minerais, o aumento de renda, consumo e do investimento em políticas públicas, mostraram-se insuficientes para a diversificação da produção industrial, consolidando-se, sobretudo, as exportações agrícolas e minerais. O que, a partir de 2011, com os reflexos da crise internacional do capitalismo, não pode sustentar as bases do desenvolvimento induzido por essas políticas, cabendo ao governo Dilma Rousseff buscar alternativas, inclusive no que tangia a formação profissional que estava sendo encaminhada.

Nesse processo, o país sofreu também com os efeitos da reestruturação da economia americana, a partir de 2008, que contaminou os países em desenvolvimento emergente como Brasil, China, Rússia e Índia principalmente, com estagnação do crescimento mundial refletindo internamente, sobretudo, a partir de 2011, impondo uma diminuição das taxas de crescimento médio interno, o que desembocou em retração do crescimento do PIB, com os efeitos da depreciação cambial que fortalecia a pressão inflacionária.

Se, nos governos Lula, houve um esforço no sentido do fortalecimento da oferta de educação profissional com elevação de escolaridade por meio de cursos técnicos integrados a partir da Rede Federal, das redes estaduais de ensino e da expansão universitária pública e privada, o que consolidou essas políticas como uma marca para esse período. Já os governos Dilma Rousseff colocaram como prioridade de sua gestão a educação profissional materializada pelo Pronatec, tendo os cursos FIC como parte da política pública de execução orçamentária prioritária para a educação profissional e a expansão da educação superior privada com financiamento público a partir do Fies e Prouni.

A educação profissional é um instrumento de regulação do mercado de trabalho, nos momentos de economia aquecida e expansão do setor produtivo. Assim, surgem programas de qualificação para atender tais demandas, o que representa, de um lado, o aumento de oferta de mão de obra qualificada para gerar melhoria de produtividade e a pressão sobre o emprego e melhoria de renda que esses momentos geram. De outro, a própria classe trabalhadora pleiteia formação e qualificação para buscar postos e condições de trabalho mais bem remunerados.

Nesse sentido, o setor produtivo e as frações empresariais presentes nos SNAs se beneficiam do aumento de recursos para capacitação dos trabalhadores, estabelecendo uma educação profissional flexível e funcional para as demandas do mercado de trabalho, que se faz a partir da perspectiva de valoração do capital humano do trabalhador, vindo ao encontro também do que a própria classe trabalhadora demandava naquele momento de crescimento econômico duradouro.

Para a compreensão dessa conjuntura, consideram-se também os aspectos internacionais, pois a mundialização dos capitais engendrou processos de interação educacionais mais amplos. Nessa lógica, o centro capitalista gera uma relação de interdependência econômica que repercute nas dinâmicas educacionais, haja vista as proposições dos organismos multilaterais,⁷⁴ que produzem e disponibilizam projetos e consolidam diretivas que influenciam os sistemas educacionais locais. A educação profissional, sobretudo, em um momento de aprofundamento da crise estrutural sistêmica é influenciada por essas dinâmicas.

A baixa prioridade dada a uma política efetiva de educação básica integral, inclusive com formação profissional integrada, nos anos dos governos Dilma Rousseff, que se integram ao aprofundamento da crise internacional do capitalismo, caminhou junto com a articulação autocrático-burguesa que viabilizou o processo de aprofundamento neoliberal a partir de 2015, em detrimento de pautas sociais que estavam em disputa até então, constituindo-se as bases materiais que justificaram a necessidade das reformas e reorganização sistêmica do capitalismo brasileiro.

Uma das questões políticas estratégicas para governos que se propunham a um viés trabalhista, era que se colocasse como centralidade, uma política educacional que galgasse o caminho de uma proposta de educação integral e emancipadora, que constituísse possibilidades de hegemonia e resistência da classe trabalhadora em relação aos problemas estruturais do sistema capitalista. Na ausência desse processo, em uma correlação de forças desigual, venceu o discurso autocrático-burguês de inevitabilidade das reformas e dos recuos sociais galgados, consentindo inclusive, que se estabelecesse uma responsabilização da crise exclusivamente por parte do governo Dilma Rousseff.

⁷⁴ O sistema de atuação da Organização das Nações Unidas (ONU) no Brasil se faz a partir de diversas agências: Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), Organização para Cooperação Econômica e Desenvolvimento (OCDE), Banco Mundial (BM) etc. consolidam sua ideologia por meio de produção de documentos, conferências, cursos, financiamentos, assistências técnica, econômica e política, que delinham os processos educacionais em curso no Brasil.

Confirma-se nos governos Dilma Rousseff que as contradições conformadas pela relação público/privado e Educação Integral/formação flexível, se consolidam nas estruturas da gestão. A lógica da tentativa de conciliação de classes estabeleceu as dinâmicas de organização das políticas públicas educacionais, em face do capitalismo brasileiro que se modifica e pressiona por mudanças, em uma lógica autocrático-burguesa que, internalizado nas estruturas do bloco no poder, impõe as reformas que aprofundam o modelo neoliberal.

Capítulo 4 –

Pronatec: o redesenho das políticas de educação profissional

"É preciso, sobretudo, não perder de vista que a admissão das crianças nas fábricas desde a idade de oito anos é, para os pais, um meio de vigilância, para elas um começo de aprendizagem, para a família um recurso. O hábito da ordem, da disciplina e do trabalho deve-se adquirir cedo, e a maior parte dos trabalhos industriais exige uma destreza, uma presteza que não se obtém senão por meio de uma longa prática e que não pode ser começada senão muito cedo. O menor que haja entrado com oito anos para a oficina, habituado ao trabalho, tendo adquirido o hábito da obediência, e possuindo os primeiros elementos da instrução primária, chegará aos dez anos de idade mais capaz de suportar a fadiga, mais hábil e mais instruído que outro da mesma idade educado até então na ociosidade e tomando pela primeira vez contato com o trabalho". (Ministro do Comércio da França, 1841)

Esse capítulo busca compreender o Pronatec em sua concepção de gestão e o modelo de formação proposto para a educação profissional, a partir dos documentos, da legislação, do seu financiamento, do processo de expansão e das entrevistas, buscando desvelar sua estrutura, organização e seu sentido de atuação. Ainda, inquirir como foi seu processo de conformação e o atendimento das dinâmicas empresariais como fração das classes dominantes (bloco no poder), no encaminhamento desse Programa.

Propôs como movimento metodológico discorrer sobre os processos políticos que favoreceram a criação, organização e gestão do Pronatec, evidenciando a estrutura normativa do MEC a partir da Lei nº 12.513/2011 que instituiu o Pronatec, bem como as diversas auditorias operacionais, tanto do Tribunal de Contas da União, quanto da Controladoria Geral da União, além dos documentos dos Serviços Nacionais de Aprendizagem (SNAs), que representam a lógica empresarial para a formação dos trabalhadores. Apresenta ainda, blocos temáticos das entrevistas, evidenciando a compreensão dos que tiveram relações com o Pronatec.

Tem-se como objetivo específico analisar a constituição e trajetória do Pronatec, suas estruturas de gestão, a visão dos entrevistados, bem como compreender nesses discursos e nos documentos a natureza deste Programa, envolvendo também, a partir dessa dinâmica, as características estruturais da educação profissional, considerando as ações governamentais que são delineadas, a partir das demandas do setor produtivo, em um processo de aprofundamento da crise estrutural sistêmica do capitalismo.

Apresenta como questões específicas: qual o modelo de educação profissional que se materializa nos processos de gestão do Pronatec, durante uma conjuntura de base econômica restritiva? Que concepção de educação profissional se encontra subjacente no Pronatec?

4.1 Origem, criação e legislação do Pronatec: as relações entre o público e o privado

Para se compreender as políticas educacionais de um governo é preciso relacioná-las à matriz econômica que está posta em um dado momento histórico (SILVA, 2017). Nos dois governos do Presidente Luís Inácio Lula da Silva e no primeiro governo da Presidenta Dilma Rousseff, houve um crescimento constante dos recursos destinados à educação por parte do Governo Federal, que pode ser entendido como um projeto e uma opção política estabelecida para cumprir determinadas finalidades.

Em 2004 os desembolsos para o setor equivaliam a 4% da receita líquida do Tesouro, tendo passado a 9,3% em 2014. Um salto nada desprezível de 130% (...) A despesa quase quadruplicou no período em termos reais, passando de R\$ 24,5 bilhões em 2004 para R\$ 94,2 bilhões em 2014, o que equivale a 1,71% do PIB, em proporção do PIB o aumento foi de 2,3 vezes. Essa despesa superou o montante mínimo de despesa obrigatória em educação. (MENDES, 2015, p. 2)

O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), criado por meio da Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, teve como objetivos, apresentados pelo MEC, de expandir e interiorizar a formação profissional com cursos de qualificação e requalificação, assim como a oferta de cursos técnicos. De 2011 a 2014 o Programa se consolida com um orçamento de R\$ 14,6 bilhões⁷⁵ em investimentos diretos do governo federal, que o colocou como o principal investimento em formação profissional realizado no período⁷⁶.

Esses números colocaram o programa como prioridade por parte do MEC/SETEC em sua ação governamental. Consolidou um conjunto de investimentos em parceria com entidades públicas e privadas, fomentou a oferta gratuita de vagas em formação profissional e articulou um conjunto de órgãos públicos demandantes de cursos. O Pronatec foi estabelecido

⁷⁵ Dados de auditoria da Controladoria Geral da União (CGU), não incluídos os Acordos de Gratuidade com a CNI e CNC. Em seu *Relatório de Avaliação da Execução de Programa de Governo nº 79 Apoio à Formação Profissional, Científica e Tecnológica*, publicado em março de 2018.

⁷⁶ Nesse sentido, tem-se destaque os gastos com publicidade em relação ao Programa. “Dos R\$ 28 Milhões gastos em publicidade na divulgação de 22 programas e ações do Ministério da Educação (MEC), mais de 55% foram concentrados em apenas uma iniciativa: no Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). Em 2013, o programa teve um gasto total de R\$ 15,6 Milhões com publicidade” (SILVA, p. 133, 2015).

em parcerias, sobretudo com o Sistema S, responsável direto pela oferta de 80% dos cursos, pois a priorização de entidades não-estatais já estava posta no pronunciamento da presidenta Dilma Rousseff em seu lançamento,

O Pronatec vai, portanto, ser um fator de organização da oferta de formação e capacitação profissional para todos os brasileiros e brasileiras. Esse programa, ele vai além da esfera do ensino médio e inclui diferentes vertentes de aprimoramento dos trabalhadores ativos e de articulação com o mercado de trabalho. Ele fará, e é o que nós queremos, pelo ensino médio, o que o Prouni fez e vem fazendo pela educação superior (BRASIL, p. 3, 2011).

O Pronatec se estruturou a partir de cinco ações: a expansão da Rede Federal de Educação profissional Científica e Tecnológica; o Programa Brasil Profissionalizado; Rede e-Tec Brasil; Acordos de Gratuidade com a CNI E CNC e Bolsa-Formação. São programas estruturados a partir da Ação Orçamentária⁷⁷ 20RW (Apoio à Formação Profissional, Científica e Tecnológica), que vincula ao Programa os recursos do Tesouro Nacional com execução pelo MEC.

Quadro 3 – Ações do Pronatec, legislação balizadora e redes ofertantes

Nº	Nome da ação	Legislação	Ofertante
1	Expansão da Rede Federal de Educação profissional Científica e Tecnológica	Lei nº 11.892 de 12/2008	I - Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia; II - Universidade Tecnológica Federal do Paraná; III - Centros Federais de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca - CEFET-RJ e de Minas Gerais - CEFET-MG; IV - Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais; V - Colégio Pedro II.
2	Rede e-Tec Brasil	Decreto nº 7.589 de 10/2011 em substituição ao Decreto 6.301 de 12/2007 (Sistema Escola Técnica Aberta do Brasil (e-Tec Brasil))	I - instituições integrantes da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica; II - unidades de ensino dos serviços nacionais de aprendizagem que ofertam cursos de educação profissional e tecnológica; III - de instituições de educação profissional vinculadas aos sistemas estaduais de ensino.
3	Programa Brasil Profissionalizado	Decreto nº 6.302 de 12/2007	Redes estaduais de Educação Profissional e Tecnológica.
4	Acordos de Gratuidade com a CNI e CNC	Decreto nº 6.635 de 11/2008 e Decreto 6633 de 11/2008	I - Confederação Nacional da Indústria (CNI) e Confederação Nacional do Comércio (CNC); II - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai) e Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac) III - Serviços Sociais (Serviço Social da Indústria (Sesi) e Serviço Social do Comércio (Sesc))
5	Bolsa-Formação	Lei 12.513 de 10/2011 e Portaria 817 de 08/2015	I - Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica; II - Redes estaduais de educação profissional; III - Serviços Nacionais de Aprendizagem (SNAs); IV - Instituições privadas de ensino.

Fonte: Elaboração própria com dados do Portal do Ministério da Educação.

⁷⁷A Ação Orçamentária organiza as ações de governo para a sua execução disponibilizando o orçamento, constando na Lei de Orçamento Anual (LOA) e ainda como Ação Estratégica no Plano Plurianual (PPA).

Dentre essas ações, a Bolsa-Formação esteve diretamente ligado a criação do Programa e teve prioridade de execução, estabelecendo a oferta de cursos profissionalizantes e cursos técnicos com recebimento de bolsa e, como desdobramento, contou ainda com o Financiamento Estudantil Técnico e Empresa, que previu financiamento aos alunos nos moldes do aplicado ao ensino superior com o Fies, bem como, incentivos a partir de empréstimos subsidiados para as empresas custearem a formação dos seus trabalhadores no sistema privado de educação profissional.

As cinco ações concentradas no Pronatec passaram a estruturar uma política de educação profissional que conseguiu unificar os esforços de formação dos trabalhadores em uma lógica de mudanças conjunturais no mercado de trabalho, que sentia os efeitos do aprofundamento da crise estrutural sistêmica do capitalismo, posta como uma dinâmica de reordenamento de trabalho, renda e consumo que impactou os processos formativos.

Nesse sentido, entre 2011 e 2014 foram construídas 208 novas unidades da Rede Federal (3ª fase de expansão). No entanto, cerca de 120 destas unidades já estavam planejadas e decididas politicamente a sua viabilidade, sendo que outras 88 eram parte de um esforço de atendimento a municípios que não haviam recebido campus, mas que os pleiteavam por possuírem demandas educacionais específicas a serem atendidas (OLIVEIRA JÚNIOR, 2015). O que coloca essa ação no Pronatec como mecanismo de reorganização orçamentária do MEC, sendo diferente a natureza desse programa em relação a Bolsa-Formação, a ação que estava efetivamente sendo lançada.

Nessa 3ª fase de expansão, definiu-se novos parâmetros e normas para a criação de campus dos Institutos Federais, regulado pela Portaria 1.291 de 2013. Criou-se o modelo de Campus Avançado com estrutura física menor e vinculado a unidades que já estivessem estruturadas, sendo que prioritariamente iriam ofertar cursos técnicos e cursos de formação inicial e continuada, o que demonstra uma readequação dessa política pública em relação ao Pronatec. Com os apertos orçamentários vivenciados a partir de 2014, poucas unidades são criadas nesse padrão.

O Programa Brasil Profissionalizado⁷⁸ criado em 2007, guarda as mesmas características da Expansão da Rede Federal, sendo colocado como ação do Pronatec extemporaneamente, com diferenças acentuadas em relação a Bolsa-Formação, pois buscava fortalecer o ensino médio integrado nas redes estaduais de escolas técnicas fomentando

⁷⁸O Programa Brasil Profissionalizado foi instituído por meio do Decreto nº 6.302, de 12 de dezembro 2007.

construção, reforma, ampliação e equipamentos. Foram 304 obras concluídas até 2014 (a maioria já estava em andamento quando da incorporação ao Pronatec), sendo 78 construções e 226 ampliações e reformas, em 245 municípios. Essa junção também foi usada como mecanismo de alavancagem orçamentária para a Bolsa-Formação, escolha prioritária na política pública federal de educação profissional a partir desse momento.

A Rede e-Tec Brasil foi o resultado da incorporação do Sistema Escola Técnica Aberta do Brasil (e-Tec Brasil) ao Pronatec, que se caracterizava como um Programa de Educação a Distância (EaD) que disponibilizava vagas em cursos técnicos subsequentes. A partir desse momento buscou-se ampliar sua esfera de atuação incluindo os cursos FIC. Possuía em registro no MEC, em 2015, 985 Polos de Apoio Presencial, nas 27 unidades federativas, vinculados a Rede Federal, redes estaduais e SNAs.

O Pronatec incorpora a Rede e-Tec Brasil, embora esse programa possuísse características próprias, sendo que o MEC/SETEC considera que o modelo se estabeleceu como uma alternativa permanente para a capacitação de trabalhadores, sobretudo, sendo sua evasão inferior a 40% dos matriculados, o que pode ser considerado um resultado eficiente, dado as características dessa modalidade acadêmica EaD (COSTA e SANTOS, 2017). Esse enquadramento ao Pronatec manteve a oferta de cursos técnicos, mas expandiu suas possibilidades de atendimento, uma vez que o mesmo só era ofertado até 2011 aos que possuíam o ensino médio.

Os Acordos de Gratuidade em 2008⁷⁹, do MEC com os Serviços Nacionais de Aprendizagem (SNAs) estabeleciam a oferta de vagas sem cobrança pecuniária aos estudantes, sendo estas consideradas para atendimento das necessidades de qualificação especificadas pelo próprio Sistema, por vezes, com replicações de cursos que já eram ofertados nessa rede, com pouca interferência do MEC/Setec. Estas vagas são incorporadas ao Programa, que além do seu orçamento regular, ainda recebem financiamento por meio da Bolsa-Formação para oferta de cursos, o que, sem um controle mais efetivo das vagas ofertadas para cada ação, gerou ineficiência na alocação dos recursos orçamentários por parte do MEC, o chamado efeito de transbordamento, que pressupõe um excesso de oferta do mesmo curso em uma determinada região.

O Bolsa-Formação foi a única ação criada com a Lei 12.513/2011 (Pronatec), pressupunha o custeio por parte do MEC, de mensalidades, materiais didáticos e encargos educacionais, da oferta gratuita de cursos FIC e técnicos, custeando a abertura de novas vagas

⁷⁹Decreto nº 6635, de 05 de novembro de 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6635.htm, acesso em 03 de maio de 2019.

por parte da rede ofertante, além de prever possibilidades de pagamento do transporte e alimentação do estudante. Também previa a possibilidade de pagamento de bolsa para professores e técnicos-administrativos em todas as instituições públicas, paraestatais ou privadas ofertantes e consolidava-se a oferta de novos cursos, priorizando os FIC a partir, sobretudo, dos SNAs.

Sobre a criação e implantação do Pronatec, deve ser destacado, o que apresenta as entrevistadas⁸⁰ em relação a esse processo, mediado por questões econômicas de reestruturação do mercado de trabalho, além de um processo político que estabelecia uma dinâmica de formação flexível e com resultados imediatos, inclusive buscando evidenciar uma prioridade com a educação profissional como mecanismo de aprovação eleitoral. Nesse sentido,

“No período que eu fui coordenadora o processo de tomada de decisão era bastante verticalizado, de cima para baixo no Ministério” (GESTORA OFERTANTE A, informação verbal, julho. 2019)

“aparentemente a Rede chegou já no segundo momento, parece que o Programa não foi idealizado para que a Rede Federal participasse, então todas as tratativas, a lógica de funcionamento tinha muito a estrutura das outras instituições, dos outros sistemas, principalmente o Sistema S.” (GESTORA OFERTANTE B, informação verbal, julho. 2019)

“Quando fomos conhecendo melhor os nossos demandantes, muitas vezes, esses demandantes não tinham, um estudo de qual era a demanda, de fato, então muitas vezes apresentavam uma demanda que não correspondia a real necessidade, isso era bem comum, não tinha sido feita nenhuma consulta de mercado, ou da demanda regional, local, isso foi muito comum e a gente foi percebendo no processo.” (GESTORA OFERTANTE C, informação verbal, julho. 2019)

A análise das entrevistas confirma o sentido desvelado pela pesquisa em relação a implantação do Pronatec. Há uma verticalização do processo de gestão, identificado, pelas instituições ofertantes. O que reafirma também o padrão proposto de organização do Programa, que se adequava aos modelos de cursos já ofertados pelos SNAs, demonstrando e ratificando, a priorização dessas entidades para a oferta desses cursos. Nesse sentido,

“O MEC é o que criou a política e ele detinha um banco de informações, assim, um banco de dados, a TI (Tecnologia da Informação), quem controla a TI do Pronatec? Onde está o sistema? Quem é que criou o sistema e quem gerencia o sistema, o sistema chamado Sistec? É o MEC, então todas as tomadas, mesmo que não fossem no MEC, quem ia executar e efetivar era o Ministério da Educação.” (GESTORA DO MEC/SETEC A, informação verbal, julho. 2019)

“Política pública, você tem que fazer, se você esperar o negócio ficar redondinho demais, certinho, estudar todos os sinais, fazer uma série de prognósticos, não vai. Se você quer fazer alguma coisa enquanto governo você tem que colocar o barco e navegar, para muitos isso é desorganização, tem que estar fazendo a toque de caixa, é irresponsabilidade, mas eu no processo vi que se a gente não tivesse

⁸⁰ Os trechos das entrevistas serão apresentados sem o recuo utilizado para o destaque de citações, tendo em vista a especificidade de se tratar de diálogos degravados e devidamente arquivados e com autorização prévia de utilização de um código de anonimato das entrevistadas para uso nessa pesquisa.

feito muita coisa no peito e na raça não tinha saído nada.” (GESTORA DO MEC/SETEC A, informação verbal, julho. 2019)

“Tem uma configuração de ministérios que dialogam com o MEC e que demandam cursos, tendo relação com o mercado, com a possibilidade de empregabilidade, que foi o discurso corrente, e aí você tem uma rede de demandantes, de ministérios que dialogam, então a tomada de decisão é a nível mesmo do Governo Federal, porque toda Esplanada é mobilizada para construir uma pactuação, uma demanda do Pronatec.” (GESTORA DO MEC/SETEC B, informação verbal, julho. 2019)

“você tem um processo eleitoral em curso num momento que a educação profissional é a bola da vez, você tem um país onde os indicadores de empregabilidade apontando para um crescimento, uma tendência de pleno emprego, valorização salarial, e em alguns casos que depois não se confirmou, se falava de apagão de mão de obra, assim, a educação profissional já havia avançado bastante, era a bola da vez, e isso se tornou pauta de plano de governo dos principais candidatos a presidente, inclusive a Dilma, como ela foi vitoriosa, não bastava fazer mais do mesmo, era preciso pensar em algo mais, tem um elemento na lei que eu entendo como fundamental para criação do Pronatec, foi justamente essa centralização da política no Ministério da Educação. (GESTORA DO MEC/SETEC C, informação verbal, julho. 2019)

Para as gestoras do MEC, há um processo de centralidade das decisões nos órgãos do Governo Federal, sobretudo, no MEC, mas com participação da Casa Civil, o que reitera uma decisão política na conformação de um modelo de atendimento proposto pelo Pronatec, dando a este um recorte de atendimento em larga escala que pudesse dar visibilidade a essa política pública. Além de se confirmar, que a menor oferta do Pronatec, por parte da Rede Federal, potencializa os números em relação as ofertas dos SNAs. Outra questão de destaque, é que os ministérios demandantes detinham uma parte do controle sobre as ofertas do Programa, sinalizando que uma pactuação em torno dessas demandas passavam por uma mediação política que permeava tal consenso em torno das instituições ofertantes. Para as gestoras dos SNAs,

“Não existia da parte do Ministério da Educação um grupo de pessoas que pudesse vir acompanhar efetivamente o que estava acontecendo, se a oferta, de fato, casava-se com aquilo que estava sendo demandado inicialmente, você não tem uma presença do Ministério da Educação em grande medida no Programa.” (GESTORA DO SNA A, informação verbal, agosto. 2019)

“O caso do Senai, o departamento nacional aderiu ao Pronatec e por meio do Departamento Nacional, os seus departamentos regionais faziam a execução, mas a interlocução e adesão foi do Senai nacional, a partir daí, todo o Programa previa algumas atribuições por parte dos demandantes que eram os ministérios, então os ministérios eles representavam os perfis de demanda dos setores produtivos.” (GESTORA DO SNA B, informação verbal, agosto. 2019)

“Todos os nossos cursos no Pronatec são os mesmos cursos que o Senai ofertava e oferta, então a gente não teve um portfólio exclusivo para o Pronatec, então o mesmo curso que a gente ofertava no Pronatec era o mesmo curso ofertado ao mercado, o que estava mudando era a forma de acesso que o aluno estava tendo.” (GESTORA DO SNA B, informação verbal, agosto. 2019)

Na formatação do Programa, tanto as pesquisadoras, quanto gestoras dos SNAs e as empresárias demandantes, afirmam que há um atendimento prioritário demandado pelo setor produtivo, reproduzindo, por vezes, as ofertas de cursos já oferecidos pelos Serviços

Nacionais de Aprendizagem (SNAs), o que demonstra que não havia uma definição de prioridades em áreas que poderiam beneficiar os trabalhadores em termos de ganhos profissionais, renda e uma efetiva priorização da formação integrada, uma vez que assume-se, que não houve um planejamento efetivo para a criação do Programa e que se aproveitou das experiências que já estavam em andamento, sobretudo, as dos SNAs. Ainda nessa lógica, temos que,

“Esse período pós-implantação do Pronatec ele coincide, ou eu posso dizer, que ele acaba resultando num fechamento de muitas turmas da Educação de Jovens e Adultos (EJA) que existiam ofertadas pelo Sistema S, tendo em vista que o sistema começa a perceber que é mais viável e é mais vantajoso economicamente utilizar de forma mais expansiva o recurso Pronatec, via bolsa-formação, do que manter dentro da sua estrutura uma escola que envolvia vários profissionais fazendo ensino fundamental e oferta de ensino médio para EJA, então há pesquisas que depois da implantação do Pronatec revelam um pouco esse movimento do sistema em direção a privilegiar o Pronatec em detrimento das matrículas de EJA, que eles tinham historicamente em muitas das suas unidades no Brasil.” (PESQUISADORA A, informação verbal, agosto. 2019)

“O Pronatec é uma política eleitoreira que se pauta em números e não numa proposta de planejamento e de mudança do papel da educação num país com uma dívida social como o Brasil, com milhões e milhões de trabalhadores pouco escolarizados, é uma coisa volátil, não tinha consistência, não mudava a realidade do trabalhador no país.” (PESQUISADORA B, informação verbal, agosto. 2019)

“A adesão ao Pronatec não foi tranquila e espontânea, teve uma pressão em cima disso, em produzir números, como teve sobre o Sistema S, mas o Sistema S era tranquilo, era um desejo de consumo, eles queriam produzir mão de obra qualificada e barata, aumentar a oferta de estudantes qualificados para que o preço da mão de obra caísse.” (PESQUISADORA B, informação verbal, agosto. 2019)

As gestoras do MEC e as pesquisadoras entrevistadas, assumem que havia uma perspectiva de produzir números de trabalhadores capacitados com vistas ao processo eleitoral, o que justifica um acelerado crescimento do Programa a partir de 2013 e, sobretudo, em 2014. As mediações políticas, determinadas a partir de uma lógica autocrático-burguesa, se impuseram na estruturação do Programa, evidenciando que os interesses do capital se articulavam em torno das políticas de formação profissional mediadas pelo Ministério da Educação.

“O Pronatec deu oportunidade de democratizar a educação profissional, alcançamos muitas pessoas que não teriam condições de fazer um curso de educação profissional.” (EMPRESÁRIA A, informação verbal, agosto. 2019)

“O curso no Sistema S, não é um curso acessível para qualquer pessoa, especialmente quem está em maior vulnerabilidade, o Pronatec ele trouxe essa democratização da educação profissional.” (EMPRESÁRIA A, informação verbal, agosto. 2019)

“Os empresários, através da Confederação Nacional das Indústrias (CNI), quanto da Confederação Nacional do Comércio (CNC), dos Transportes, a Confederação Nacional da Agricultura (CNA) buscou uma aproximação do governo, atendendo as demandas dos empresários.” (EMPRESÁRIA B, informação verbal, agosto. 2019)

O fechamento de turmas de EJA (Educação de Jovens e Adultos) que se realizou a partir do crescimento do Programa, sobretudo, nas instituições ofertantes do Sistema S, demonstram que havia uma lógica estrutural de mudança do padrão de formação da classe trabalhadora, confirmando o que relata as pesquisadoras, que se encaminhavam para o barateamento tanto da formação, quanto dos custos de contratação dessa mão de obra. Na perspectiva das representações empresariais demandantes, esse fenômeno é explicado como uma democratização da formação profissional, assumindo-se, inclusive, que havia interesses empresariais nesse modelo de formação aligeirado e flexível.

No seu conjunto, as entrevistas sobre a criação e implantação do Pronatec, permitiram perceber as perspectivas dos diversos segmentos que se articularam em torno do Programa. Criado para atender demandas governamentais, que partiam de frações burguesas empresariais que estavam representados em diversas instancias da gestão pública, em vários ministérios, em seus níveis de atuação, demonstram, assim, que as demandas atendiam a uma lógica de reorganização funcional do mercado de trabalho e o seu redimensionamento.

Nesse sentido, a expansão das políticas de qualificação e requalificação profissional como o Pronatec, estavam também a serviço da ampliação do número de trabalhadores capazes de atuar e pressionar o mercado de trabalho, participando do que se convencionou chamar, de exército de reserva de mão de obra, contingentes de trabalhadores qualificados ou requalificados a disposição do mercado, redimensionando as demandas em favor de frações burguesas dos segmentos empresariais.

O Plano Brasil Sem Miséria (BSM), lançado em 2011, pressupunha em um horizonte de médio prazo a superação da extrema pobreza, com oferta de renda mínima, inclusão produtiva e serviços públicos. Nesse programa, foi estabelecido para o Pronatec um objetivo de qualificar até 2014, 1 milhão de beneficiários⁸¹. O que demonstra a dimensão do modelo de inclusão proposto por essa ação e confirmado pelos diversos segmentos entrevistados, no sentido de inclusão no mercado de trabalho a partir de uma lógica flexível, sem elevação prioritária de escolaridade.

A criação do Pronatec, para o conjunto das entrevistadas, possuía finalidades de formação e inserção social de uma parcela de trabalhadores que estavam excluídos da vida laboral, ou com dificuldades de empregabilidade, uns mais críticos, outros elogiosos,

⁸¹ Em formatura do Pronatec, a presidente Dilma assim se expressou: “Uma coisa muito importante é o PRONATEC Brasil sem Miséria. Dos 8 milhões (de matrículas), a gente reservou 1 milhão para dar às pessoas mais pobres, aquelas do Bolsa Família, uma oportunidade de ascender, de sair do Bolsa Família, de ter uma profissão” (QUEIROZ, p. 52, 2015).

confirmam o atendimento prioritário para o mercado de trabalho. O que corrobora a lógica da educação profissional como mecanismo que opera as contradições do desemprego estrutural no sistema capitalista, que em uma lógica de globalização, estabelece especializações produtivas que redundam em processos de exclusão diversos, que devem ser amenizados pelo acesso à educação, realizando, inclusive, a transferência de responsabilização do sistema educacional para os indivíduos⁸².

4.2 Organização e Gestão do Pronatec: A lógica de mercado na educação profissional

Conforme os dados divulgados no Portal do MEC⁸³, o Pronatec entre 2011 e 2014 efetuou 8,1 milhões de matrículas, em 4.300 municípios que equivalem a 77% do total, com 638 cursos de qualificação e requalificação profissional diferentes com 160 horas no mínimo e, ainda, 158 cursos técnicos, de 800 horas no mínimo, nas modalidades integrada, concomitante, mas sobretudo, na subsequente. Totalizando, aproximadamente, 5,8 milhões de matrículas efetivadas em cursos de formação Inicial e Continuada (FIC) e 2,3 milhões em Cursos Técnicos.

Quanto a sua gestão, no âmbito do Pronatec, previa-se um Conselho Deliberativo de Formação e Qualificação Profissional pelo Decreto nº 7.855/2012, para atuar na avaliação e proposição das políticas de educação profissional, o que não ocorreu com efetividade. Ainda, em um processo em disputa pela democratização na gestão do Pronatec, foi criado o Fórum Nacional de Apoio à Formação e Qualificação, que também teve seu funcionamento desarticulado das decisões no âmbito da Setec, sendo pouco estruturado, embora estivesse incumbido da articulação inter federativa e da participação social.

Assim, com pouca participação social em sua gestão, o Pronatec não priorizou a oferta de cursos que pudessem realizar ganhos tecnológicos e contribuir para a construção de uma outra matriz produtiva, rompendo com a lógica de crescimento econômico a partir da expansão do consumo e de vantagens comparativas (uso intensivo de recursos naturais e/ou mão de obra). O que pressupunha interferir na divisão internacional do trabalho, saindo de um

⁸² Nesse sentido, foi criada a modalidade Pronatec Empreendedor, a partir de um acordo com o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), com a finalidade de constituir uma cultura empreendedora nos trabalhadores atendidos, propondo, além da formação de professores o conteúdo de empreendedorismo na proposta curricular dos cursos ofertados, o que confirma uma sensibilização e responsabilização dos estudantes pela sua capacidade de ocupação. Para maiores informações: Nota Informativa (Pronatec Empreendedor) 020/2013 e a publicação: Sebrae. Caderno de Apresentação: Pronatec Empreendedor. Brasília: 2013.

⁸³ Dados obtidos no endereço eletrônico:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=22071-24092015-lancamento-estudos-pronatec-setec-pdf&category_slug=abril-2010-pdf&Itemid=30192, acesso em 25 fev. de 2019.

arranjo econômico de dependência e subordinação, para outro, em que a base de investimentos em tecnologia e pesquisa estivessem na sustentação da pirâmide da formação dos trabalhadores. O Programa priorizou a capacitação sem interferir na estrutura desse processo. Nesse sentido, Motta e Frigotto (2017), afirmam que:

Em levantamento realizado em julho de 2015 [...], constatamos que a União transferiu recursos para o programa, em 2014, no montante de R\$ 2.648.668.385,35, sendo que R\$ 2.581.208.152,00 foram destinados ao Sistema S. Até junho de 2015, em meio aos cortes na educação, tinham sido transferidos para o Pronatec R\$ 551.413.899,65 e, desse montante, R\$ 518.393.229,20 foram destinados ao Sistema S. Além da quase totalidade dos recursos públicos voltados para o “Ensino Técnico e ao emprego” — parte da sigla do programa — ter sido destinada ao setor privado, os cursos ofertados foram focados na FIC, isto é, em cursos de curta duração e voltados para o trabalho simples ofertados pelo Sistema S. (MOTTA e FRIGOTTO, p. 361, 2017)

O Pronatec privilegiou o financiamento de cursos ofertados, sobretudo, pelas instituições paraestatais e a iniciativa privada, sem elevação de escolaridade. A medida em que o Programa incorporava uma parte dos investimentos em educação profissional pública, priorizava-se cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC), sobretudo com o Sistema S, mantendo-se a lógica de flexibilidade, treinamento e baixo padrão científico e tecnológico agregado.

A oferta de nível médio, por sua vez, não predomina na forma integrada. Vê-se, por exemplo, que as matrículas dos cursos concomitantes e subsequentes cresceram em 7% de 2011 para 2012 e, no ano seguinte, em 37%, chegando-se a 1.102.661 em 2013. No caso da educação profissional integrada ao ensino médio, a evolução nos mesmos períodos variou somente para 15 e para 13 pontos percentuais, em 2013, 338.390 matrículas (FRIGOTTO, CIAVATTA e RAMOS, 2014, p. 67).

Contrapunha-se assim, a um modelo centrado até 2010, prioritariamente na expansão da educação profissional com elevação de escolaridade, que atendia demandas de mão de obra mais qualificada, criando perspectivas para uma parcela de trabalhadores, de participação em uma política de qualificação com elevação de escolaridade. Após o Pronatec, passa-se a atender com prioridade os cursos FIC com o intuito de melhorar a produtividade e a empregabilidade em um momento que já estava posto um recuo da atividade econômica com perda de rentabilidade e lucratividade do setor produtivo.

A Bolsa-Formação foi a única ação do Pronatec criada em 2011 e efetivamente a que recebeu os maiores recursos do Programa, 78% do montante investido (BRASIL 2015b).

Pressupunha o pagamento de bolsa de estudos para as instituições ofertantes, sejam elas públicas ou particulares, por hora/estudante atendido, pagos para custear todas as despesas com o curso e, ainda, alimentação e vale transporte do estudante. A Bolsa-Formação é o programa que estava sendo efetivamente criado naquele momento, sendo os demais, incorporados ao escopo orçamentário do Pronatec que guardavam pouca relação imediata com esta proposta.

Assim, o MEC/Setec, considerando a métrica de cálculo do valor do curso a partir de hora/estudante atendido de 60 minutos, estabelecia o volume de recursos disponíveis homologando a quantidades de vagas, sendo que, por vezes, com a conveniência do ofertante, ao arremedo dos interesses dos trabalhadores, se estabeleciam determinados cursos como prioritários.

Segundo apontamento da CGU no Relatório de Auditoria Anual de Contas da Setec, o valor de R\$ 10,00 hora-aula não leva em consideração as especificidades de cada curso, como eixo tecnológico, modalidade do curso, carga horária e complexidade da infraestrutura necessária para a oferta dos cursos, o que afronta o art. 6º, § 5º da Lei 12.513/2011. O relatório destaca que o valor atual da Bolsa-Formação foi calculado por meio da média dos custos aplicados pelo SENAI, Senac e rede federal de EPT, com base em planilhas de preços genéricos, agregadas por Estado, sem detalhamento de custos unitários. (TCU, p. 11, 2015b)

A Bolsa-Formação se estabeleceu a partir de instituições públicas que demandavam os cursos⁸⁴ (que se convencionou chamar instituições demandantes), sejam elas federais, estaduais ou municipais e as entidades ofertantes que os disponibilizavam, mediante recebimento de recursos, que poderiam ser organizações públicas ou paraestatais. Inicialmente, com destaque para os Serviços Nacionais de Aprendizagem (SNAs), a partir de 2013 também instituições particulares se consolidaram ao longo do processo como ofertantes.

A Bolsa-Formação previu um modelo de assistência estudantil que pressupunha subsídio para alimentação e transporte, sem, contudo, estabelecer um valor específico, ficando a cargo do próprio ofertante sua definição. Esse benefício podia ser por meio de bolsa aos estudantes, ou diretamente. Recebiam bolsas os estudantes de cursos FIC e técnicos das redes públicas e dos SNAs, sendo que os ingressantes nos cursos ofertados pela iniciativa privada,

⁸⁴ O papel de parceiro demandante é desempenhado pelos ministérios e secretarias estaduais de educação que são responsáveis por: i) mapear e caracterizar a demanda existente; ii) identificar o perfil de formação e a quantidade de profissionais necessários em cada município do País; iii) realizar os processos de mobilização e de seleção do público a ser capacitado; iv) monitorar a execução dos cursos; e v) articular para que os egressos dos cursos tenham como buscar as oportunidades ocupacionais identificadas no mapeamento da demanda. Disponível: <http://repositorio.enap.gov.br> acessado em 01/10/2018.

não recebiam esses benefícios, o que criou uma distorção no Programa e gerou, além de evasão, restrições a determinados estudantes, por parte dessas instituições.

Essa falta de isonomia pode estar ligada a constituição de uma margem de rendimento por parte dessas instituições, pois são instituições privadas que recebiam os recursos da Bolsa-Formação e buscavam realizar essas ofertas para aferirem lucro. Outra questão pode estar ligada a uma ausência de controle e planejamento do MEC, uma vez que não havia diferença no valor da Bolsa-Formação por estudante pagos aos entes privados ou paraestatais.

O Pronatec tem seu início com pouca oferta de vagas em 2011, mas se consolidou no ano de 2012 com ampla oferta de cursos FIC e técnicos, utilizando de uma rede de ministérios, secretarias estaduais e municípios, além das estruturas dos SNAs. Priorizou-se a oferta de vagas em cursos FIC e houve as pactuações necessárias ao desenvolvimento do Programa, o colocando como prioridade de execução orçamentária da educação profissional na Setec/MEC a partir de então.

Quadro 4 – Instituições que participaram do Pronatec

MEC/SETEC					
Redes estaduais de ensino regular	Serviços Nacionais de Aprendizagem (SNAs)	Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica	Instituições privadas de ensino superior e de ensino técnico	Ministérios demandantes (15 ministérios)	Redes estaduais de escolas técnicas

Fonte: Elaboração própria com dados do Portal do Ministério da Educação.

Os cursos técnicos ofertados pelo Pronatec, seguem na mesma lógica o Catálogo Nacional de Cursos Técnicos (CNCT), instituído pelo MEC em 2008, com cursos elencados a partir de eixos tecnológicos (3ª edição de 2014 com 227 cursos e 13 eixos), atualizados por meio de Resolução do Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica (CNE/CEB). Manteve-se o mesmo modelo para os cursos FIC, embora sem aprovação do CNE/CEB, a partir do Guia Pronatec de Cursos FIC, em sua 4ª edição de 2016, possui 12 eixos com 646 cursos.

Nesse sentido, os Catálogos Nacionais (Guia Pronatec de Cursos FIC, Catálogo Nacional de Cursos Técnicos e o Catálogo Nacional de Cursos Superiores de Tecnologia) estão inseridos nas matrizes demandadas pelo processo de produção capitalista em um país dependente e periférico. As bases de formação profissional se fundamentam nas demandas elementares do mercado de trabalho, inserindo-se em uma inserção produtiva que reflete as formações propostas, buscando-se nessa perspectiva o aumento da produtividade média do

trabalhador, a empregabilidade e a dinamização das possibilidades de emprego com a flexibilização das formações laborais.

A funcionalidade da política educacional na regulação de medidas operacionais e sociais para a formação do estoque (qualitativo/quantitativo) da força de trabalho no Brasil, com habilidades mínimas suficientes para os requerimentos produtivos e necessária para o equilíbrio das vantagens competitivas do capital, é a marca predominante na definição dos objetivos nacionais, regionais e locais para a consumação de processos educativos e formativos realizados no país e nas unidades federativas que o constituem nacionalmente (DEITOS e LARA, p. 171 , 2016).

Uma marca do Pronatec foi sua execução, sobretudo, por parcerias com os Serviços Nacionais de Aprendizagem (SNAs), que possibilitou, em seu artigo 3º (Constava desde a lei de criação do Pronatec – Lei nº 12.513/2011) que o Sistema S passava a compor o sistema federal de ensino. Não estava explicitamente colocado como seria a participação dessas instituições na oferta do Programa, mas fica evidenciado com essa previsão legal, que deveria ser um papel de destaque.

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).

Assim, com esse enquadramento especial para tais instituições, são tratadas e atendidas nas mesmas condições que os entes federais gozavam para a execução orçamentária, conforme pode ser percebido no artigo 6º em seu parágrafo 1º, o que caracteriza uma opção do MEC na execução do Programa por meio das instituições que congregam os interesses empresariais, ou seja, a partir dos interesses do capital sobre o trabalho.

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 (Redação dada pela Lei nº 12.816, de 2013).

Nesse sentido, percebe-se a dimensão do montante de recursos transferidos aos SNAs que foi possibilitado a partir dessa legislação vigente, que fazia uma indistinção entre ente público e paraestatal, conforme Tabela 13.

Tabela 13: Transferência de recursos Federais por R\$ (por mil) do Pronatec para os SNAs, entre 2011 e 2015

Ano	SENAI	%	SENAC	%	SENAT	%	SENAR	%	TOTAL
2011	125.517,51	60,3	82.744,19	39,7	-	-	-	-	208.261,70
2012	807.426,33	66,0	383.179,73	29,9	12.530,20	1,0	38.290,30	3,1	1.241.426,56
2013	1.161.133,06	56,3	719.096,76	34,8	127.769,06	6,2	57.022,19	2,7	2.065.021,07
2014	1.553.903,80	59,0	836.137,03	33,0	120.953,79	5,0	70.213,53	3,0	2.581.208,15
2015	823.000,00	62,3	430.000,00	32,6	30.000,00	2,2	38.393,22	2,9	1.321.393,22
	3.663.554,37	-	2.451.157,71	-	291253,05	-	203.919,24	-	7.417.310,70

Fonte: Elaboração própria com dados do Portal da Transparência/CGU/Governo Federal 2017

A Bolsa-Formação, principal ação do Pronatec, que se confunde com o próprio Programa, realizava o custeio de todas as despesas para se abrir novas vagas de curso técnico e FIC, estabelecendo parcerias com diversas redes de ensino, sejam paraestatais, privadas ou públicas, voltadas para um público jovem, sobretudo, trabalhadores e beneficiários de programas de transferência de renda.

Observa-se que o ano de 2014 é o momento que se repassa mais recursos financeiros aos SNAs, o que está ligado ao ano eleitoral, que estabelecia, por um lado, a busca do aumento de trabalhadores atendidos pelo Programa, uma vez que esse foi considerado pela Presidenta Dilma Rousseff, a principal ação de educação do seu governo, por outro, se buscava o apoio tácito de amplos setores empresariais que, em um momento de disputas políticas, de um modo geral não apoiavam sua candidatura.

Toma destaque o modelo de transferência de recursos públicos para o setor privado e paraestatais representado pelos SNAs. Esses já recebiam desde sua criação, tributos federais arrecadados pela Tesouro Nacional e repassados a essas instituições, a partir do Pronatec, passam a receber ainda, cerca de 80% do total de recursos do Programa. O que consolida uma lógica privatista do fundo público, que a partir do Pronatec diminuiu os investimentos diretos na expansão da oferta pública de vagas, aprofundando as parcerias público-privadas na lógica de oferta da educação profissional. O que remete a questão da defesa da escola pública, severamente afetada por essa fuga do fundo público em prejuízo de um projeto de educação efetivamente emancipador.

Nesse sentido, a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) e a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (Contee) se posicionaram criticamente em relação a esse formato de oferta. O papel de uma política pública de educação profissional deveria ser, o de se consolidar uma oferta pública, gratuita e com elevação de escolaridade, ao invés disso, o Pronatec flexibilizava os mecanismos tanto de ofertas de cursos, como de ofertantes, consolidando um mercado privado de educação profissional (CNTE, 2011; Contee, 2011). Como nos informa Queiroz (2015), “Outra distorção do Pronatec elencada pelas confederações é a inibição de instituições públicas de formação técnica e tecnológica compromissada com a formação cidadã, reduzindo o currículo a uma formação para o trabalho” (P. 102).

Em 2015 o MEC/Setec publicou a Portaria 817/2015 que teve como finalidade permitir que as disciplinas e os cursos ofertados pelo Pronatec compusessem itinerários formativos que garantissem aos estudantes a possibilidade de aprofundamento dos estudos, que já estava posto nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio (Resolução nº 6 de setembro de 2012), sendo que não se constituiu os meios necessários para o aprofundamento dessas formações e não se garantiu meios de ingresso no ensino regular para elevação de escolaridade, aos estudantes atendidos no Pronatec.

Nesse sentido, a educação geral e profissional destinada aos trabalhadores caracteriza-se, desde as origens, pela insuficiência de recursos, terminalidade em níveis elementares da escolarização, configuração de currículos e modelos educacionais de adestramento para o trabalho, limitados ao mínimo necessário à funcionalidade requerida pelo movimento de acumulação do capital, delineando os contornos da dualidade estrutural (SHIROMA e LIMA FILHO, p. 728, 2011).

Nesse processo, o MEC criou em 2015, na Modalidade Pronatec Aprendiz, com a possibilidade de cursistas iniciarem aos quatorze anos de idade, uma vez que o Programa era ofertado somente a estudantes trabalhadores a partir dos 18 anos. Estabeleceu ainda, autorização para que instituições privadas ofertassem cursos técnicos concomitantes e financiamento de cursos a distância (EaD). O que fez abranger o leque de ofertas e o seu público-alvo.

Conforme os dados disponibilizados pelo MEC/Setec, os SNAs tiveram um papel central nesse modelo de oferta, inclusive com os Acordos de Gratuidade firmado entre o MEC e os SNAs integrados ao Programa. A projeção inicial previa uma disponibilidade de vagas

significativa a partir da oferta de cursos FIC, o que se confirmou ao longo de sua execução. Foi expressiva a participação dessas instituições na conformação do Programa, ainda mais quando se observa a proporção dos cursos FIC em relação aos técnicos. Nesse sentido, apresenta-se o total de matrículas, conforme Tabela 14, na educação profissional em todos os níveis e entes ofertantes, para se ter a dimensão das parcerias no conjunto das ofertas.

Tabela14 – Matrículas do Pronatec no período de 2011 a 2014

CURSOS TÉCNICOS	2011	2012	2013	2014	Total
Bolsa-Formação	9.415	99.149	151.313	443.998	703.875
Brasil Profissionalizado	33.295	90.563	172.321	233.781	529.960
E-TEC	74.000	150.000	200.000	250.000	674.000
Acordo com o Sistema S	56.416	76.119	110.545	161.389	404.469
Rede Federal EPCT	72.000	79.560	90.360	101.160	343.080
CURSOS FIC	2011	2012	2013	2014	Total
Bolsa-Formação	226.421	590.397	743.717	1.921.910	3.482.445
Acordo com o Sistema S	421.723	570.020	821.965	1.194.266	3.007.974
Total Geral Fic + Técnicos	893.270	1.655.808	2.290.221	3.104.936	9.145.803

Fonte: Elaboração própria com dados do MEC/Setec e Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE)

O número de matriculados em cursos técnicos cresceu nos últimos dois anos, conforme Tabela 14, com apoio da Bolsa-Formação, indicando que, embora houvesse uma priorização dos cursos FIC, sobretudo com a expansão dessa modalidade de oferta, no ano de 2014 as redes também expandiram cursos técnicos, tendo crescimento entre 2013 e 2014 de 293,43%, enquanto os cursos FIC tiveram um crescimento de 258,41% no mesmo período. O que demonstra que ganhava força o modelo de financiamento da educação profissional a partir do Pronatec.

4.3 Processos políticos e dinâmicas empresariais na execução do Pronatec

O alcance prioritário do Programa foram os trabalhadores que estavam desempregados e a disposição do mercado de trabalho ou recebendo seguro-desemprego, sobretudo, no que tange aos empregos de menor remuneração e complexidade. Para Gallindo, Feres e Schroeder, (2015), um estudante ‘padrão’ do Pronatec é mulher (60,37% das vagas), jovem (entre 15 e 29 anos 67,27%), com ensino médio completo (42,32%), pardo ou negro (67,55%).

No que tange a esse estudante ‘padrão’, os cursos FIC, prioridade da formação ofertada pelo Programa, não atendiam as demandas que deveriam ser priorizadas pelos sistemas de ensino conforme disposto no Plano Nacional de Educação (PNE), Lei 13.005/2014, que estabelecia como meta a interiorização, democratização e melhoria geral da qualidade da educação brasileira a partir de cursos com elevação de escolaridade (PNE, 2014). Conforme descrita nas metas 10 e 11 e suas respectivas estratégias de implantação, assim:

Meta 10: oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional; e, Meta 11: triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público. (PNE, p. 10, 2014)

Assim, a lógica da oferta do Pronatec prioritariamente a partir de cursos FIC não encontrou respaldo no PNE, que previa cursos técnicos. O MEC fez a opção política de realizar qualificação flexível e de baixa complexidade da força de trabalho, para atendimento imediato do mercado de trabalho, inclusive em contraposição de setores dos movimentos sociais e sindicais, que privilegiavam a defesa de elevação da escolaridade com formação mais complexa na educação profissional.

Levantamento do Censo Escolar do MEC/Inep, em 2013, apresenta os eixos tecnológicos mais ofertados. Ambiente e Saúde possuíam 21,71% dos cursos ofertados, seguidos de Controle e Processos Industriais com 19,90%, Gestão e Negócios com 18,99%, Informação e Comunicação com 12,54%, Segurança do Trabalho (7,91%) e Recursos Naturais (6,40%). O que demonstra um perfil de ofertas para o setor de serviços e comércio, com efeito de transbordamento no eixo Ambiente e Saúde, haja vista que mais de 20% de toda a qualificação técnica realizada no país está nessa área, com destaque para o curso Técnico em Enfermagem, com 12,9% do total de alunos do sistema.

Com destaque, segundo o Inep (2013), 69,17% da oferta de cursos no eixo Ambiente e Saúde são disponibilizadas pelas redes paraestatais e privadas, Controle e processos Industriais com 53,6%. A Rede Pública tem a maioria da oferta nos eixos Gestão e Negócios (57,2%) e Informação e Comunicação 54,1%. O que caracteriza uma forte tendência para a consolidação de uma concentração de cursos na área de serviços e comércio, inclusive a partir do poder público.

Para garantir uma expansão ainda mais rápida do Pronatec, a rede privada, com a vigência da Lei nº 12.816/2013, passa a ser ofertante, sendo composta por instituições de educação superior e escolas técnicas, representando um quantitativo expressivo da oferta desse Programa, com 12% do total ao final de 2014, conforme a Tabela 15. Embora seu ingresso tenha ocorrido somente com cursos técnicos subsequentes, obtiveram em 2014 uma alavancagem significativa, passando a ofertar também integrados e concomitantes. Somados os SNAs e a Rede Privada, totalizam 81% do Programa em todos os níveis de formação.

Tabela 15 – Entidades ofertantes, matrículas, vínculo Público e Privado no Pronatec de 2011 a 2014

ofertante	Matrículas	%	% por vínculo
SENAI	1.586.389	37	81
SENAC	1.058.355	24	
SENAT	196.031	5	
SENAR	128.070	3	
Rede Privada	525.928	12	
Rede Federal	628.482	14	19
Redes Estaduais	219.146	5	

Fonte: Elaboração própria com dados da Base de dados da Auditoria do TCU.

Nota: As vagas ofertadas pelas Redes Estaduais por meio do Brasil Profissionalizado não devem ser confundidas com as da Bolsa-formação.

Portanto, o Pronatec pode ser entendido, como parte da política de educação profissional que ganhou força entre as frações empresariais do setor produtivo, de média e baixa complexidade técnica, ligados sobretudo, ao comércio e serviços, beneficiando complementarmente, frações da indústria de uso intensivo de mão de obra e baixa e média tecnologia, na medida em que a crise de acumulação sistêmica do capitalismo se aprofundava, em que as taxas de reprodução do capital começavam a baixar, por um lado, pelo aquecimento do mercado de trabalho e melhoria de renda da classe trabalhadora, e, de outro, pela pressão concorrencial internacional exercida pelo câmbio que se mantinha apreciado.

O Pronatec expressa parte de uma política educacional que beneficiou frações dos setores empresariais ligados diretamente ao setor produtivo, que juntamente com as desonerações a amplos setores econômicos e os empréstimos subsidiados do BNDES constituíam um apoio efetivo a essas frações da classe dominante. Os embates se estabeleceram com o aprofundamento da crise, pois essas ações se tornaram insuficientes para manter as taxas de reprodução do capital ligado ao setor produtivo, o que se fez sentir mais fortemente a partir de 2014.

Tem-se destaque nessa dinâmica política, o papel dado ao Pronatec durante o processo de sucessão presidencial de 2014. Esse modelo foi exaustivamente defendido

durante a campanha, com o anúncio por parte do Ministro Aloisio Mercadante de 12 milhões de novas vagas para o período de 2015 a 2018⁸⁵. O Plano de Governo apresentado, entre as seis metas elencadas como principais no campo da educação, duas se referiam a expansão do Pronatec, colocando assim, as métricas quantitativas como mecanismo de alavancagem de parte da política de educação profissional. O que pode estar ligado ao crescimento vertiginoso da Bolsa-formação durante o ano de 2014⁸⁶.

Nesse processo, evidencia-se a interface do Pronatec com o Programa do Seguro-Desemprego (Lei 7.998/1990), estabelecendo, para os trabalhadores, na condição de solicitante do benefício no período de 10 anos, a partir da 2ª vez, a obrigatoriedade de matrícula em cursos FIC ofertados pelo Programa, com restrições ao recebimento do benefício. O que poderia causar distorções nas escolhas dessas formações pretendidas, uma vez que, sendo compulsório para o recebimento do Seguro-Desemprego, diminuía as perspectivas de planejamento e escolha do trabalhador para a constituição de um itinerário formativo que consolidasse uma profissionalização mais efetiva.

Essa obrigatoriedade configura um condicionamento da qualificação profissional aos interesses do mercado, uma vez que dado as dificuldades diversas de localização, horário e disponibilidade de vagas, não existem muitas possibilidades de adequação das escolhas de curso para o trabalhador desempregado, com poucas alternativas sobre áreas do conhecimento ou mesmo a chance de retorno a escola regular, muito menos a escolha de não se requalificar, impondo assim, uma obrigação de formação ao estudante a mercê dos interesses de demandantes e ofertantes dos cursos.

Nesse sentido, as entrevistadas analisaram as bases de formação do Pronatec, explicitando as contradições apresentadas e os encaminhamentos que iam se firmando sob a lógica de gestão desse Programa. São evidenciadas as demandas empresariais envolvidas, bem como parte da política de educação profissional que foram priorizadas a partir de um modelo flexível predominantemente sem elevação de escolaridade.

“É uma ideia muito boa, você qualificar aquele pessoal que acabou de ser demitido ou pedir demissão, qualificar esse pessoal para que eles voltassem ao mercado de trabalho na mesma profissão ou uma profissão melhor ou que, talvez, pudesse remunerá-los melhor ou ter uma melhor qualidade laboral.” (GESTORA DE INSTITUIÇÃO OFERTANTE A, informação verbal, julho, 2019)

“O objetivo principal do Programa é que fosse se expandindo a educação profissional, massificando esse processo e através dessas iniciativas o atendimento da formação aligeirada, rápida, porque a

⁸⁵ Disponível em: <<http://g1.globo.com/educacao/noticia/2016/03/pronatec-vai-ofertar-2-milhoes-de-vagas-neste-ano-diz-mercadante.html>> acesso em 24 set de 2019.

⁸⁶ Disponível em: <<https://infograficos.estadao.com.br/focas/por-minha-conta/materia/as-propostas-dos-candidatos-para-a-educacao>> acesso em 24 set de 2019.

maior parte da formação pelos cursos Pronatec eram de 160 horas, que era o mínimo. Uma formação mais rápida do trabalhador, ou das pessoas em situação de vulnerabilidade social. Pretendia, mesmo, atender as demandas do mercado, que era o que se propagava naquele período, que existiam empregos no país, mas que não existiam mão de obra qualificada para assumir essas vagas ociosas, que existia essa demanda do mercado e que não havia pessoas qualificadas, então foi um atendimento a essa demanda trazida pelo setor produtivo de qualificação de mão de obra.” (GESTORA DE INSTITUIÇÃO OFERTANTE C, informação verbal, julho. 2019)

As entrevistadas das instituições ofertantes, afirmam que o modelo de formação do Pronatec estava organizado a partir das demandas imediatas do mercado de trabalho, o reconhecendo como um atendimento para o setor produtivo, tendo pouca interferência pedagógica dessas instituições, sendo que esse formato, inclusive requalificava a mão de obra já empregada, confirmando que os ministérios demandantes estabeleciam as demandas, sobretudo, a partir das áreas mais aquecidas da economia. Buscando estabelecer, tanto o alargamento da produtividade média do trabalhador, quanto o aumento da oferta de mão de obra qualificada para redução dos custos de contratação. Nesse sentido,

“Se a gente fosse sentar para recomeçar o PRONATEC nós iríamos iniciar pelo Sistema S. Porque são instituições que tem uma capilaridade imensa e o Sistema S, ele atende desde o cooperativismo até empresas de tecnologias. Vamos criar um programa de educação profissional, qual seria a instituição que você pensaria primeiro? no Sistema S, porque ele se mistura com a história da educação profissional. Então foi a questão pragmática, de não inventar a roda, nesse caso de já ter uma instituição em condições de ofertar.” (GESTORA DO MEC/SETEC A, informação verbal, julho. 2019)

“O TCU diz que houve muita replicação de cursos, o Sistema S ofertava, por exemplo, um curso de manhã, ofertava ele à tarde e à noite, o mesmo curso, para reduzir custos, e o MEC não conseguia ter mecanismos de controle sobre isso.” (GESTORA DO MEC/SETEC A, informação verbal, julho. 2019)

“O contexto no qual surge a Bolsa-Formação é justamente para justificar a ampliação das matrículas por meio de curso técnico e de qualificação profissional para além das ações que estavam ocorrendo.” (GESTORA DO MEC/SETEC C, informação verbal, julho. 2019)

Na mesma linha, as gestoras do MEC reconhecem que o Programa foi elaborado para ser ofertado pelos SNAs, o que foi justificado pelas gestoras pela capilaridade e afinidade com o tipo de oferta defendido pelo órgão. Nessa mesma linha reconhecem que havia replicações e um dimensionamento equivocado das vagas disponibilizadas, por vezes, acarretando um excesso de oferta em determinados cursos. O que confirma, as auditorias do TCU (2015 a e b), que encontraram transbordamento de vagas em determinados cursos, que acarretaram um excesso de oferta de determinadas formações, em detrimento dos trabalhadores desses segmentos.

“Um rol da demanda chegava na secretaria de educação estadual, numa chamada pública todas as instituições do estado eram convidadas a participar dessa reunião, onde era apresentada esse rol de demandas, em alguma medida a demanda tinha pertinência com a necessidade do município, não necessariamente com a empregabilidade.” (GESTORA DO SNA A, informação verbal, agosto. 2019)

“Você alarga a possibilidade de oferta sem a densidade necessária do conhecimento que o trabalhador precisa, de ir para o chão de fábrica, conhecer a operação de verdade, então o Pronatec fortalece essa visão de verniz do conhecimento, você tem um grande volume de pessoas, um grande volume de matrículas, um volume de recursos enorme colocados nessa trajetória com, de fato, pouca substância de conhecimento e pouco resultado.” (GESTORA DO SNA A, informação verbal, agosto. 2019)

“A bolsa-formação é que, de fato, foi a iniciativa inovadora dentro do Pronatec, na verdade ele foi ser guarda-chuva da bolsa-formação e outras iniciativas que já existiam, então esse modelo da bolsa-formação a gente vê isso realmente de uma forma positiva que trouxe essa capacidade das pessoas terem acesso a um curso de formação profissional, a um curso do Senai, bem desburocratizado, com agilidade, deu essa dinâmica das pessoas que precisavam de uma qualificação para serem inseridas no mercado de trabalho, ou para algum tipo de geração de renda.” (GESTORA DO SNA B, informação verbal, agosto. 2019)

As gestoras dos SNAs, informam que as demandas estavam ligadas ao setor produtivo, a partir dos interesses empresariais nessas formações, sem uma relação efetiva com os interesses dos cursistas, sobretudo, vinculadas as demandas mais imediatas de melhoria de produtividade e disponibilização de mão de obra minimamente qualificada. Reconheceram, inclusive, que não era prioridade do Pronatec realizar qualificação com profundidade e elevação de escolaridade. Afirmam, ainda, que a inovação desse Programa estava nos mecanismos de financiamento de novos cursos a partir da Bolsa-Formação, uma vez que as demais ações ofertadas já vinham sendo realizadas antes da sua criação. Nesse sentido, analisa as pesquisadoras do tema,

“O redesenho da política de educação profissional ele está acontecendo no mesmo momento em que nós estamos discutindo as Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Técnico de Nível Médio (DCNETNM), nesse ponto há de fato um desencontro da política, porque o texto que foi aprovado no Conselho Nacional de Educação (CNE) em 2012, para as DCNETNM, tanto o texto das Diretrizes e a resolução que é decorrente dele, defendem uma formação técnica muito mais qualificada do que de fato vão ocorrer nas ofertas, sobretudo, da Bolsa-Formação.” (PESQUISADORA A, informação verbal, agosto. 2019)

“Os cursos foram representando esse entrega de uma encomenda de terceira qualidade, de baixa qualidade, então quando no debate feito sobre a Bolsa-Formação, a gente insistia em juntar a educação básica com essa formação e qualificação, aí vinham todas as dificuldades colocadas para que isso ocorresse.” (PESQUISADORA A, informação verbal, agosto. 2019)

“A Bolsa-Formação é uma armadilha, para dentro da Rede Federal, injetou dinheiro para as pessoas receberem a mais dos seus salários, mas não para fazer nada com qualidade integrada, e mais, criou uma concorrência lá dentro dos Institutos Federais, porque é óbvio, elas preferiam se dedicar a ganhar um extra com apoio institucional, do que brigar pela abertura dos cursos, por exemplo, de Proeja, você quer uma coisa mais maléfica do que colocar em concorrência, Proeja e Pronatec, e nós vimos isso acontecer no país inteiro, se justificava: não, esse Proeja dá trabalho demais, esse povo é muito difícil.” (PESQUISADORA A, informação verbal, agosto. 2019)

“Isso no mínimo desacelerava o crescimento dos Institutos Federais, olha o que aconteceu com o Pronatec, as pessoas que se dedicavam a instituição pública diuturnamente foram seduzidas a largar

este trabalho de fortalecimento da instituição para receber bolsa do Pronatec.” (PESQUISADORA B, informação verbal, agosto. 2019)

“O país é tão carente que qualquer coisa que você fizer pelo trabalhador é bem-vindo, qualquer formação, se uma pessoa não tinha formação nenhuma e você ensina ele a ser pedreiro, se você ensina ele a ser um electricista, se você ensina ele a ser um pintor é claro que você muda a condição social, então há avanços, agora, esses avanços são lentos, são nulos dentro de uma lógica de exploração do trabalhador e não contribui em nada com a evolução, com o crescimento do país, lamentavelmente você muda pouco a condição social do cidadão, mas não muda a lógica do mercado, o que não é bom para o país.” (PESQUISADORA B, informação verbal, agosto. 2019)

Em uma perspectiva mais ampla, as pesquisadoras reconhecem que a expansão da Rede Federal poderia representar um avanço no processo de formação da classe trabalhadora, que perde o foco, sobretudo, nos cursos com elevação de escolaridade, quando se privilegia a Bolsa-Formação, que se estabelece como política de formação profissional prioritária a partir de 2011. Inclusive essa contradição se comprova quando do lançamento das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio (Resolução nº 6 de 2012), que previa o fortalecimento da formação profissional com elevação de escolaridade, ao mesmo tempo que se aprofundava o financiamento de cursos FIC via Pronatec.

Nesse sentido, para as pesquisadoras, a Bolsa-Formação desorganizou a oferta da Educação de Jovens e Adultos (EJA) com elevação de escolaridade, sobretudo, na Rede Federal, que ofertava o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica, na Modalidade de Jovens e Adultos (Proeja, criado pelo Decreto nº 5.478, de 2005 e reformulado pelo Decreto nº 5.840 de 2006), pois houve uma diminuição graduação dessa modalidade acadêmica à medida que o Pronatec se fortalecia. Em uma outra perspectiva, as empresárias reconhecem a lógica ofertista e a serviço do mercado como positiva para o Programa, percebendo as contradições dessas ofertas.

O Pronatec fez uma mudança na lógica de ofertas de cursos FIC pela Rede Federal, pois realizava pagamento de bolsas a professores para execução de trabalhos regulares que deveriam impactar na jornada de trabalho docente, como cumprimento de extensão acadêmica⁸⁷. A partir do momento que houve pagamento para realização do que seria um curso regular da instituição, previsto em sua lei de criação (Lei 11.892/2008), passou ser visto como possibilidade de acréscimo de renda, o que impactou diretamente na oferta regular de Proeja. O mesmo ocorreu com os SNAs, em relação a EJA, com diminuição gradual das turmas dessa modalidade acadêmica inclusive (Machado e Rodrigues, 2013; Pierro e Haddad, 2015).

⁸⁷ Para uma referência da extensão acadêmica ofertada pelos Institutos Federais pode ser consultado: Geraldo, 2015; Pereira e Rôças, 2018.

“Ele não veio de uma forma vocacionada por região, nós tivemos muita formação e não tanta absorção pelo mercado. O Senai, por exemplo, aderiu ao que ele já ofertava, ele foi voltado para uma infraestrutura já montada.” (Empresária A, informação verbal, agosto. 2019)

“Os cursos FIC tiveram talvez um pouco menos de alinhamento com as demandas do mercado do que nos cursos técnicos, tiveram algumas ofertas de cursos que não refletem diretamente na empregabilidade. O curso FIC, ele é uma ótima estratégia para quem quer se reposicionar no mercado, para quem quer se recolocar no mercado ou para quem quer se inserir no mercado. Agora considerando em termos de alinhamento de demanda, comparando com os cursos técnicos, eu acho que ele foi menos alinhado a necessidade do mercado” (Empresária A, informação verbal, agosto. 2019)

“O setor de serviços foi muito atendido, comércio foi muito atendido, o Pronatec trabalhou muito com o setor produtivo e muito vocacionado a atender o setor produtivo, a gente vê que o setor produtivo a carência é muita.” (Empresária B, informação verbal, agosto. 2019)

“A maior dificuldade para a educação profissional é a educação básica, a maior dificuldade para esse aluno se estabelecer no mundo do trabalho não é nem a educação profissional, é a educação básica.” (Empresária B, informação verbal, agosto. 2019)

As empresárias reconhecem que o Pronatec ajudou a melhorar a disponibilidade de mão de obra, o que possibilitava a redução dos custos de contratação, ainda destacam que os cursos técnicos foram mais bem aproveitados em termos de renda e empregabilidade, por parte do trabalhador, do que foram os cursos FIC. Toma destaque, o reconhecimento que o setor de comércio e serviços foram os mais atendidos pelo Programa, o que pode ser percebido pelo número de cursos FIC (Tabela 14) ofertados vinculados a essas demandas empresariais. O que confirma os dados de oferta apresentados no que tange as disponibilidades de cursos.

Compreendem ainda que, conjuntamente, os cursos ofertados pelo Pronatec ajudam na melhoria da produtividade dos trabalhadores, embora, a longo prazo, não conseguem suprir os problemas ocasionados pela baixa escolarização do trabalhador, reconhecem que a educação básica de baixa qualidade ofertada no país é um problema ainda a ser resolvido. O setor produtivo possui interesses imediatos na produtividade e redução de custos, as entrevistadas confirmam que o Programa, em seu desenho, atendia a demandas imediatas do capital em detrimento de políticas públicas educacionais que garantissem uma formação mais sólida, o que justificaria o modelo implementado prioritariamente de cursos FIC.

4.4 Pronatec: oferta e monitoramento do programa

O Pronatec expressa e reproduz uma parte prioritária da política pública para a educação profissional que o MEC conduzia. Estabelecer as bases em que se realizaram as auditorias, monitoramentos e acompanhamentos por parte das instituições federais de

acompanhamento e controle (TCU e CGU)⁸⁸ se faz necessário para se compreender essa política. Contudo, as avaliações realizadas pelos pesquisadores da educação sobre o tema e os documentos produzidos pelos órgãos do executivo federal que o executava, são elementos que subsidiam as análises que são realizadas para desvelar os objetivos essenciais dessa ação governamental.

O Pronatec foi o programa de educação profissional da Setec/MEC que recebeu mais recursos (Tabela 13) em termos de investimento do orçamento público dessa Secretaria de 2012 a 2015. Nesse sentido, o TCU e a CGU realizaram fiscalizações quanto a sua execução orçamentária e objeto, além de ser avaliado por entidades ligadas a educação profissional, pesquisadores da educação e o próprio Governo Federal. Esses ajudam a desvelar os mecanismos de ação, tendências, prioridades e processos de gestão em curso.

A maioria dos cursos eram ofertados para cursistas que se vinculavam ao mercado de trabalho com baixa escolaridade e pouca formação profissional. As avaliações realizadas até o momento pelo IPEA (CASSIOLATO e GARCIA, 2014), MEC/MDS (MONTAGNER e MULLER, 2015) e pesquisadores vinculados a programas de pós-graduação das universidades (SOUSA, 2016; MOURA e MELO, 2016), relataram problemas de efetividade com o Pronatec.

Quanto aos resultados aferidos por essa lógica de pactuação e disponibilidade dos cursos, um estudo encaminhado por Barbosa Filho, Porto e Liberato (2015) analisou a efetividade do Pronatec na melhoria da empregabilidade (inserção e reinserção no mercado de trabalho) e elevação de renda no que tange aos cursos FIC, chegou-se à conclusão que não há alterações perceptíveis para se afirmar efetivamente que o Programa avançou nessa perspectiva.

Biavatti e Deitos (2019), realizou estudo sobre ocupação de vagas que estavam abertas no mercado de trabalho formal e que não foram ocupadas por participantes de cursos FIC ofertados pelo Pronatec. Os pesquisadores não encontram relação direta entre a ocupação de postos de trabalho e realização de alguma formação inicial e continuada no âmbito do Programa. O que poderia ser por excesso de oferta de formação em determinadas áreas, com

⁸⁸ Houve uma proposta de se constituir um Sistema Nacional de Avaliação da Educação Profissional e Tecnológica (Sinaep), que por consequência iria avaliar o Pronatec, que não foi consolidado. No documento base publicado pelo MEC, ficaria a cargo do Inep em parceria com os ofertantes e as secretarias estaduais de educação, nos moldes dos já consolidados Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e Sistema Nacional de Avaliação da educação superior (Sinaes). A partir de 2015, não há mais menção ao tema nos documentos oficiais do MEC, embora as auditorias do TCU e da CGU solicitassem reiteradamente a criação de instrumentos de avaliação de tais políticas.

uma pressão no mercado de trabalho impactando negativamente a empregabilidade e rendas dos que estavam formalmente registrados.

A Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda (MF/SPE), realizou em 2015 um estudo com o título: *Avaliação Inicial sobre Reinserção no Mercado de Trabalho*, tendo como foco o Pronatec, entre outubro de 2011 e junho de 2013, com trabalhadores que, após serem demitidos se matriculam em cursos FIC, o cursaram e foram readmitidas ao mercado de trabalho com registro em carteira, apresentando assim, as diferenças em relação aos que não haviam se matriculado. Conforme, Gomes (2016), os resultados demonstram pouca efetividade do Programa, pois não existiu diferença estatística significativa entre as probabilidades de reinserção no mercado de trabalho formal entre o grupo dos que cursaram e o grupo de controle que não cursou, na maioria dos Estados e eixos tecnológicos.

O estudo da SPE/MF tinha por fito analisar a efetividade do Programa a partir de dados sobre a reinserção de egressos no mercado de trabalho formal, comparando-os com um grupo de controle (conjunto de trabalhadores que se pré-matricularam, mas não tiveram sua matrícula confirmada posteriormente). Sobre essa comparação, a conclusão foi que os resultados revelaram não haver diferença estatística significativa entre as probabilidades de reinserção no mercado de trabalho formal entre o grupo dos inscritos que cursaram e o grupo de controle, na maioria dos Estados e eixos tecnológicos. Mesma dinâmica foi verificada com relação aos ganhos salariais (GOMES, p.32, 2016).

Para a Controladoria Geral da União (CGU)⁸⁹, ao se analisar a pactuação de vagas no Pronatec, o MEC/Setec permitiu uma discricionariedade que embora houvesse um acordo prévio de demandas de cursos, na prática, as entidades ofertantes poderiam ofertar entre os cursos demandados, os que tivessem menor custo e já tivessem uma estrutura física e de pessoal estabelecida. Como o cálculo no período analisado era de R\$ 10,00 reais a hora-aluno para o custeio da Bolsa-Formação, isso gerava distorções nas ofertas e grande número de oferta de determinados cursos em detrimento de outros.

Verificou-se que os processos de pactuação pelos demandantes e ofertantes, de homologação da pactuação pela Setec e de oferta de vagas pelas redes de ensino não guardavam consonância entre si, por dois motivos:

⁸⁹Auditoria da CGU no Pronatec, publicada em março de 2018, por meio do Relatório de Avaliação da Execução de Programa de Governo Nº 79 Apoio À Formação Profissional, Científica e Tecnológica, realizada por meio da Avaliação da Execução de Programas de Governo (inciso I, do artigo 74, da Constituição Federal).

Enquanto ministérios/secretarias demandantes e redes de ensino ofertantes pactuavam número de vagas em cada curso, a Setec convertia as vagas em horas-aluno no momento da homologação. (...)

A Setec não homologava todo o universo das pactuações, fazendo com que as redes de ensino tivessem margem de discricionariedade na conversão das horas-aluno executadas em cursos definidos na pactuação (...) (CGU, p. 39, 2018).

O MEC possui o Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica (Sistec), um suporte lógico que realizava a execução do Pronatec, disponibilizando os dados por meio da política de dados abertos do Governo Federal. Esse banco de dados possui inconsistências nas informações que trazem dificuldades para a produção de análises ao utilizar dessa fonte. As Auditorias, tanto da CGU (2018), quanto do TCU (2015; 2017), destacam que esses problemas refletem na confiabilidade e consistência dos dados, o que inclusive, sendo esse sistema, o principal mecanismo de controle e gestão desse Programa, podem ter gerado imprecisões para o uso racional dos recursos envolvidos.

A auditoria da CGU confirmou que eram deficientes os mecanismos de controle e os processos avaliativos por parte do MEC/Setec do monitoramento dessa política pública. Não se comprovou que efetivamente o Pronatec mitigava problemas com a ausência de formação profissional de uma parte dos trabalhadores que estavam no mercado de trabalho e eram demitidos. A melhoria da empregabilidade, defendida pelo Programa, não se confirmou. Conforme o relatório afirma,

Em auditorias anteriores, realizadas pela CGU, foi constatado que a Setec não possuía metas e indicadores para avaliar os resultados do Pronatec Bolsa-Formação e conduzir a execução dessa política pública. A Setec confirmou que não realiza a avaliação dos resultados do Pronatec, no entanto há avaliação dos parceiros demandantes sobre o alcance do programa em suas políticas públicas específicas. Foram constatadas falhas no monitoramento, supervisão e avaliação do Pronatec Bolsa-Formação relacionadas à insuficiência de indicadores e não comprovação da realização de avaliações in loco nas instituições ofertantes (CGU, p. 17, 2018).

O Tribunal de Contas da União (TCU) realizou auditorias⁹⁰ no Pronatec, aferiu se os aspectos administrativos e de gestão financeira estavam sendo cumpridos, sobretudo, no que tange a boa execução orçamentária. Foram encontradas diversas irregularidades, entre elas, a ausência de controle e de mecanismos regulatórios mais eficientes de execução, o que remete

⁹⁰O Relatório consultado trata de uma consolidação de auditorias realizadas para verificar a regularidade da aplicação de recursos financeiros transferidos pela União na iniciativa Bolsa-Formação do Pronatec, integrantes da Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC). (RELATÓRIO TCU, p. 1, 2015)

a uma leniência com a flexibilização e adaptação do MEC/Setec aos diversos contextos de atuação de forma deliberada, com a primazia dos interesses empresariais no Programa.

Para avaliar a regularidade da aplicação dos recursos financeiros transferidos pela União para a Bolsa-Formação, a presente fiscalização considerou oito aspectos relativos ao funcionamento e gestão dessa iniciativa, a saber: (i) seleção de profissionais para exercer atividades no Pronatec; (ii) sobreposição de carga horária de servidores efetivos dos institutos federais com as atividades do programa; (iii) documentação e termo de confirmação de matrícula assinado pelos participantes dos cursos; (iv) realização do procedimento de reconfirmação de matrículas com cancelamento de desistentes; (v) prestação de assistência estudantil ao beneficiários da Bolsa-Formação; (vi) regularidade na execução de despesas por secretarias estaduais; (vii) tempestividade e suporte em sistemas para a prestações de contas dos recursos de transferência direta (Bolsa-Formação); (viii) lacunas normativas e não definição de valores mínimos para a prestação de assistência estudantil no âmbito da Bolsa-Formação.

Como resultado dos trabalhos de auditoria, foram identificadas deficiências em todos os aspectos auditados, as quais serão objeto de determinações, recomendações, elaboração de plano de ação e ciências às unidades fiscalizadas, na forma dos acórdãos que trago para apreciação (TCU, p. 43, 2015a).

Para Rodrigues (2018), os relatórios dos órgãos de controle destacaram os seguintes problemas:

(i) as planilhas de custos de cursos do Sistema S não possuíam uniformidade e apresentavam itens, como repasses para confederações e federações, sem justificativa e, além disso, incorporavam custos relativos a todos os tipos de cursos oferecidos pelas instituições, inclusive ensino superior, que não estavam previstos no objeto da ação; (ii) as Instituições de ensino superior e escolas técnicas privadas ofereciam cursos para os estudantes da Bolsa-Formação com custos superiores aos oferecidos para os estudantes regulares e desconsideravam a inexistência de inadimplência – tendo em vista a garantia do repasse de recursos públicos – em suas planilhas de custos; e (iii) a diferença entre as matrículas pactuadas e as efetivamente realizadas gerava um recurso excedente que deveria ser corrigido nas edições seguintes. Porém, como reconhece o TCU (2015), estas pendências não geravam um registro específico e acabavam sendo incorporadas nas pactuações de vagas seguintes sem gerar uma prestação de contas específica. Todos estes problemas indicam a fragilidade dos mecanismos de acompanhamento e controle existentes no Pronatec e a necessidade da criação de estratégias de controle social sobre a execução de políticas com esta amplitude e colocam em questão o estabelecimento de parcerias público-privadas como estratégia central para a execução das políticas sociais (RODRIGUES, p. 415, 2018).

O TCU (2017) avaliou os Acordos de Gratuidade com parte dos Serviços Nacionais de Aprendizagem (SNAs) no período de 2009 a 2014⁹¹, quanto ao cumprimento das metas. Constatou-se que o MEC não fazia supervisões efetivas, se limitando ao recebimento e avaliação dos dados informados pelos próprios SNAs, partindo-se do pressuposto de sua fidedignidade, o que pode ser compreendido como uma opção de flexibilização da gestão, da formação e das ofertas aos contextos de atuação dessas instituições e seus compromissos corporativos. Conforme o Acórdão: “Identificou-se ainda a inadequação dos critérios de apropriação das despesas decorrentes dos Acordos de Gratuidade, os quais são insuficientes para afirmar, com razoável segurança, sobre o regular cumprimento da meta de gasto com gratuidade” (P. 2).

Os Acordos de Gratuidade, tinham um protocolo de compromissos, assinado entre a CNI e CNC com o Governo Federal, para expandir a oferta gratuita de vagas até chegar a 66,6% de suas receitas líquidas. Estabeleceu como prioridade a oferta de vagas gratuitas para pessoas com baixa renda, estudantes ou egressos da educação básica e trabalhadores empregados ou desempregados. Segundo o TCU, o monitoramento do MEC não foi capaz até o momento da auditoria (2017) identificar se os Acordos estavam sendo cumpridos.

Também houve superposição de vagas entre as ofertas dos Acordos de Gratuidade e as da Bolsa-Formação, não acompanhados com rigor pelo MEC. Verificou-se por parte do TCU, excesso de vagas em alguns cursos que os SNAs já atuavam e ofertas insuficientes em determinadas qualificações detectadas pelo Mapa de Demanda Identificada (MDI), documento elaborado pelo Ministério para também estabelecer, mediado pelos demandantes, o atendimento mais preciso do mercado de trabalho.

O MEC faz uma dupla transferência de recursos nesse caso, a arrecadação direta por parte do Governo Federal e repassada aos SNAs e com as transferências voluntárias de recursos, caso do Pronatec, para oferta de cursos que já estavam previstos como parte da contrapartida por recebimento de recurso público. O que, dado a autonomia administrativa, pedagógica e de gestão, faz com que essas entidades façam a oferta de cursos a partir dos seus interesses e demandas, com currículos e metodologias de aprendizagem que são direcionados aos interesses do setor produtivo, retirando da esfera pública, tanto recursos quanto capacidade de oferta de uma educação centrada na demanda dos trabalhadores.

Há uma relação direta, corroborados pelas ofertas de cursos, de uma sobreposição entre os investimentos realizados no Pronatec, com a Bolsa-Formação e o cumprimento dos

⁹¹Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/auditoria-no-acordo-de-gratuidade-do-mec-com-os-servicos-nacionais-de-aprendizagem.htm>> acesso em: 04 mar. de 2019.

Acordos de Gratuidade, o que possibilitou aos SNAs, a partir dos investimentos disponibilizados pelo Programa, potencializar o incremento das vagas gratuitas, possibilitando otimizar as receitas. O MEC/SETEC só começou a controlar os cursos com ofertas duplicadas nas duas formas de acesso (Bolsa-Formação e Acordos de Gratuidade), a partir de 2015 quando o número de vagas ofertadas começava a declinar.

Essa constatação decorre principalmente da concentração de vagas em cursos ou eixos tecnológicos cujos custos se distanciam da média. Nesses casos, o gasto real com gratuidade, exceto em raras exceções, não será bem refletido. Como efeitos dessa constatação identifica-se a possibilidade de os gastos com gratuidade estarem superestimados, o que pode impactar no cumprimento da meta estabelecida nos protocolos de compromisso, implicando em potencial prejuízo à população alvo, com a não oferta de vagas gratuitas na quantidade adequada (TCU, p.2, 2017).

As próprias métricas de investimentos estabelecido pelos SNAs nas prestações de contas entregues ao MEC, segundo auditorias do TCU, carecem de checagem e avaliação pelo órgão, sendo que os investimentos realizados em cursos do Acordos de Gratuidade tinham custos divergentes dos ofertados na Bolsa-Formação, parametrizados pelo Pronatec a partir do custo hora/aula/estudante. Nesse sentido, o TCU afirma (2017), “na metodologia de acompanhamento do acordo a ser normatizada: apresentem e apropriem as despesas diretas, por eixo tecnológico ou conceito análogo que, inequívoca e demonstrativamente, represente o gasto real com gratuidade.” (p.2)

Segundo o TCU, em levantamento de 2015, concluiu que as vagas advindas da Bolsa-Formação superaram as matrículas dos Acordos de Gratuidade nos quatro anos anteriores (2011 – 2014) de oferta do Pronatec nos SNAs, indicando assim que, embora houvesse o cumprimento da oferta de vagas gratuitas, o Programa representou também uma forma de compensação financeira para esses ofertantes.

O MEC teve dificuldades em monitorar como os Acordos de Gratuidade e a Bolsa-Formação se interligavam e completavam-se em suas ofertas, além de faltarem mecanismos para checar a qualidade, efetividade e retorno advindos dessas duas ações para os trabalhadores. A métrica quantitativa que permeou as ações desse Ministério foi insuficiente para aferir os resultados efetivamente alcançados. Para Rodrigues (2018), o Pronatec se caracterizou por três fatores:

A transformação do Sistema S em referência para a organização do Pronatec, a predominância na oferta de cursos de Formação Inicial e Continuada – FIC – e técnicos na modalidade concomitante e a concentração dos recursos

financeiros do Programa nestas instituições evidenciam que a estrutura do Pronatec foi desenhada tendo o Sistema S como modelo e, devido a isto, acabou por potencializar sua capacidade de execução. Enquanto a Rede Federal teve que fazer um conjunto de adaptações e criar uma normatização específica para desenvolver ações do Programa, a ponto de constituir uma rede de atendimento praticamente paralela, o Sistema S manteve suas práticas usuais, apenas ampliando o atendimento (RODRIGUES. p. 413, 2018).

Em relação aos cursos ofertados, há predominância de cursos na área de Gestão e Negócios, disponibilizados pelo SENAC e cursos na área de controle e processos industriais, oferecidos pelo SENAI que já faziam parte dos Acordos de Gratuidade e foram replicados em larga escala na Bolsa-Formação, predominantemente em cursos FIC, o que gera, além de pressão no mercado de trabalho por liquidez de oferta de determinadas áreas de formação, com prejuízos aos trabalhadores, desperdício dos recursos públicos envolvidos.

Cerca de 78% das matrículas realizadas por meio da Bolsa-Formação são de cursos FIC. O SENAR e o SENAT praticamente só ofertam cursos FIC. As redes estaduais apresentaram a maior proporção de matrículas em cursos técnicos, cerca de 32%, seguidas pelo SENAI, que oferece quase 14% das matrículas em cursos técnicos. No Senac, apenas 6% das matrículas foram em cursos técnicos (TCU, p. 15, 2015b).

Pode-se inferir dos dados dessa Auditoria do TCU que os investimentos indiretos, que não estavam vinculados diretamente ao MEC nos Acordos de Gratuidade foram, em valores médios, de R\$ 3 bilhões de reais por ano (TCU, p. 27, 2015a). O que fez um investimento ao longo de 2011 a 2014 de cerca de 12 bilhões de reais. A Bolsa-Formação no mesmo período executou cerca de 8 bilhões dos quais quase 80% foram executados pelos SNAs, a Expansão da Rede Federal 1,5 bilhões, o Brasil Profissionalizado, pouco mais de 350 milhões e a Rede e-Tec aproximadamente 350 milhões. O que coloca em protagonismo o empresariado e suas representações nos SNAs como os executores prioritários desse Programa e recebedores de recursos públicos⁹².

No período de 2011 a 2014, foram destinados ao programa R\$ 17,7 bilhões e foram efetivamente executados R\$ 10,2 bilhões (valores liquidados). A maior parte desses recursos foi direcionada a Bolsa-Formação, que recebeu previsão orçamentária de R\$ 8,4 bilhões, dos quais R\$ 8,0 bilhões foram executados, o que correspondente a 78 % do total executado (TCU, p. 42, 2015^a).

⁹² Há divergências de valores executados pelo Pronatec em relação aos relatórios da CGU, do TCU e do MEC que se refletem na Tabela 16 em relação ao relatório do TCU de 2015 citado. Contudo, os valores são próximos e não comprometem as análises realizadas ao longo da pesquisa.

O Pronatec foi executado a partir das parcerias com as redes estaduais de ensino regular e escolas técnicas públicas, a Rede Federal, os SNAs e as instituições privadas de ensino superior e técnico. Conforma-se nesse processo acomodações diversas e interesses que, por vezes, eram conflitantes. Em uma lógica do Estado autocrático-burguês, justificava-se a concentração das atividades em torno do Sistema S, que consolidou uma dinâmica de oferta a partir dos interesses do setor produtivo e permeado por uma formação utilitarista e funcional aos interesses do capital.

Com o Pronatec, foi priorizado o modelo de formação profissional pautado em cursos FIC com oferta paraestatal e privada. Os dados indicam que a execução orçamentário-financeira da Bolsa-Formação foi realizada com prioridade nos quatro anos analisados, sobretudo, executados a partir dos SNAs. A Expansão da Rede Federal, que passa ser realizada também a partir dos recursos do Pronatec, sofre o maior contingenciamento, seguido pelo Brasil Profissionalizado, que também priorizava oferta com elevação de escolaridade.

O contingenciamento foi realizado, sobretudo, em relação a expansão da Rede Federal, que teve recursos não executados, conforme a tabela 16, ocasionando o atraso na construção de diversos campus, além de investimentos insuficientes em muitas unidades em termos de estrutura física, laboratorial, custeio de pesquisa/extensão e biblioteca. O Brasil Profissionalizado a partir de 2011 se redimensionou, concentrando-se em terminar as obras que já estavam encaminhadas.

Paralelamente, o Pronatec/Bolsa-Formação foi se consolidando como prioritário em termos orçamentários, pois produzia resultados quantitativos imediatos nas políticas públicas de educação profissional e encaminhava uma formação que, para uma parcela do setor produtivo, era funcional. As ofertas com elevação de escolaridade eram feitas majoritariamente pelos sistemas públicos de ensino e os cursos FIC, principalmente por entes paraestatais e privados.

Tabela 16 – Pronatec: execução orçamentária, nº de estudantes atendidos entre 2011 a 2014

Iniciativa	Valor autorizado (em milhões)	Valor Pago (em milhões)	% de Execução Financeira realizada	Nº de estudantes Atendidos
Bolsa- Formação	8.438	7.736	92%	4.258.535
Acordos de Gratuidade	12.000*	12.000*	100%*	2.594.894
Expansão da Rede Federal	7.240	1.374	19%	619.613
Brasil Profissionalizado	1.357	327	24%	369.480
Rede e-TEC	652	368	56%	415.675
Total	20.687	12.805	48% (média)	8.258.197

Fonte: Elaboração própria com dados do TCU, CGU, Portal do MEC e Sistema de Informações ao Cidadão (SIC).

*Inferido a partir dos dados da Auditoria do TCU do Acórdão 1067/2017, esses valores não passam pelo orçamento do Ministério da Educação, mas diretamente do Tesouro Nacional.

Execução Financeira = Valor pago/Valor autorizado.

Segundo dados do Portal do MEC, de 2011 a 2014 foram atendidos perto de 2,5 milhões de estudantes por meio dos Acordos de Gratuidade; na Bolsa-Formação, cerca de 4,3 milhões; na expansão da Rede Federal em torno de 600 mil; no Brasil Profissionalizado, que consolidava dados dos sistemas estaduais de educação, além dos recursos federais possuíam financiamento próprio, estava próximo de 400 mil e a Rede e-TEC por volta de 400 mil. Dando assim uma dimensão das prioridades consolidadas pelo Programa no que tange as redes de ofertantes.

Com pouca escuta dos movimentos sociais e sindicais (SILVA, 2015), o Pronatec, na modalidade Bolsa-Formação, se consolidou como a expressão prioritária de parte da política de educação profissional em curso no MEC, estruturando um conjunto de parcerias que possibilitou interferências, no planejamento, formato e execução do Programa pelos setores de representação empresarial que estavam presentes nos SNAs. O que confirma uma tendência do Programa ao atendimento as demandas de formação de trabalhadores a partir dos interesses ativos do capital.

4.5 Pronatec: interesses e dinâmicas a partir das instituições envolvidas

A compreensão da relação entre o MEC/SETEC e demais órgãos/instituições no processo de pactuação do Pronatec, permite o desvelamento da lógica de atuação e gestão pedagógica do Programa, que apesar das mediações do Mapa de Demanda Identificada (MDI) e Mapa de Demandas por Estado (MDE), indicar cursos prioritários por meio de levantamentos do mercado de trabalho, havia uma discricionariedade por parte da rede ofertante que estava efetivamente executando os cursos e disponibilizavam os quantitativos de vagas, por vezes, a partir das próprias conveniências estruturais, administrativas e políticas.

O MEC/Setec possuía o MDI e o MDE, que eram considerados pelos ofertantes, instrumentos de planejamento usados para mensurar quais eram as demandas de qualificação do mercado de trabalho para as ofertas de FICs ou cursos técnicos nos Estados, microrregiões do país e/ou cidades. O Ministério contratou por meio de consultoria um trabalho mais

detalhado, em 2015, por meio de um mapeamento das demandas de educação profissional⁹³, o que permitiu identificar se havia cursos superdimensionados e outros pouco ofertados até aquele momento, seja pela ausência de um instrumento que permitisse planejar mecanismos de formação efetivos e coerentes e/ou por ausência de fiscalização.

Essas deficiências podem estar relacionadas a própria lógica de atuação do Programa, que se consolidou a partir das entidades paraestatais como os SNAs e instituições privadas, que se constituíram como sistemas de ofertas com autonomia em relação ao MEC. Esse órgão ficou encarregado da execução financeira-orçamentária, com mecanismos de controle e fiscalização muito restritos e insuficientes, consolidando uma marca fundamental para compreensão do Programa que é sua flexibilização em todos os níveis, da oferta de curso, carga horaria, currículo, seleção, contratação e remuneração dos profissionais, horários de funcionamento, entre outros.

Em uma perspectiva de crescimento centrado nos setores de serviços⁹⁴ e comércio, a expansão do emprego e da renda do trabalhador se mantiveram estáveis e encaminhados pelos aumentos reais do salário-mínimo. Assim, o Pronatec se estabeleceu como um programa que permitiria a partir de uma formação inicial e continuada dos trabalhadores atenuar os efeitos da crise, sobretudo, permitindo o aumento da produtividade e mitigando os efeitos da valorização salarial causada por um mercado de trabalho aquecido (na média de 5,5% de desemprego até 2014).

O Estado atende duplamente às necessidades dos donos do capital. Primeiro, qualifica minimamente os trabalhadores para atender às demandas do mercado e, segundo, reduz seus custos com a qualificação profissional. Refletimos que, a partir de concepções neoliberais, o Estado, além da função reguladora, assume a função de financiador. A partir das orientações neoliberais acerca do papel Estado, que priorizam a esfera privada, o Pronatec foi concebido e vem sendo implementado, predominantemente, com esse sentido (MOURA e MELO, p. 107, 2016).

Nesse sentido, o Pronatec/Bolsa-Formação se consolida com preeminência sendo parte significativa das políticas de formação profissional em curso no MEC/Setec, sendo executado, sobretudo, por frações empresariais do setor produtivo presente nos SNAs, que

⁹³ O Mapa da Educação Profissional e Tecnológica do Brasil é fruto de um produto de consultoria contratada pelo MEC/Setec, realizada em 2015 pelo Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE), disponível em: <https://www.cgee.org.br/documents/10182/734063/CGEE_Mapas_Web_12022016_10255.pdf> acesso em 08/03/2019.

⁹⁴ Os serviços já respondem por 70% do PIB e por quase 74% do emprego formal no Brasil. (...) Em 2011, os serviços correspondiam a nada menos que 64,5% do valor adicionado da indústria de transformação a 39,6% do valor adicionado da indústria extrativa (CNI, p 12, 2014).

tinham interesses nessas formações. Nesse movimento, se estrutura uma lógica de qualificação em larga escala, flexível, funcional e direcionada aos setores que poderiam se beneficiar desses contingentes de trabalhadores capacitados para melhorar produtividade e mitigar os ganhos salariais.

As contradições do Pronatec foram se agudizando à medida que o Programa tomava dimensão e evidencia política. As representações empresariais, sobretudo, as do setor industrial viu sua importância em relação a participação no PIB retrair ano a ano, sendo que as políticas de formação com aporte de recursos no Senai contribuíram pouco para esse setor, que sem uma política industrial efetiva, com taxas de juros elevadas e câmbio valorizado, perdeu competitividade sistêmica, com reprimarização da economia e impacto no fechamento de indústrias.

O MEC/Setec, internalizou no Pronatec as bases e fundamentos das políticas de educação profissional (expansão da Rede Federal, Brasil Profissionalizado, Rede e-Tec Brasil e Acordos de Gratuidade). Entre 2011 e 2014 esse Programa foi privilegiado por meio da priorização do aporte de recursos às ações da Bolsa-Formação, que reproduz um modelo que primava pelas parcerias entre o poder público e empresas paraestatais e privadas sendo que a oferta de FIC prevaleceu sobre as demais ofertas.

Nesse sentido, prevalece a lógica hegemônica do capital, que consolida sua dinâmica de formação profissional no MEC//Setec, por meio do modelo de formação capitaneado pelo Pronatec. Esse movimento do setor produtivo, representado pelos SNAs que consolidam seus interesses no órgão, se estabelecem pelo entrelaçamento da lógica autocrático-burguesa que encaminha seus interesses nas dinâmicas de comando do Estado, os transformando em uma política pública de educação que se legitima com apoio social, em um processo de efetivação hegemônica das classes dominantes na reprodução dos seus interesses.

A Bolsa-Formação, modalidade do Pronatec que buscava financiar todas as etapas da oferta de novos cursos, priorizou uma dinâmica que atendia uma parcela crescente de estudantes em vulnerabilidade social, garantindo pelo menos alimentação e transporte. No que tange aos professores, na sua grande maioria, se transformaram em prestadores de serviços, sem vínculo direto com o Programa, recebendo valores que, embora eram fixos e estabelecidos por portaria específica do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

(FNDE)⁹⁵, responsável pela execução financeira-orçamentária, não se estabeleceram mecanismos de checagem efetiva do cumprimento dessa norma.

A Bolsa-Formação, atendeu em sua maioria mulheres, 60,7%, tendo 46,7% de estudantes com ensino médio completo, sendo que os eixos tecnológicos mais frequentados foram Gestão e Negócios com 27,1%, das matrículas, seguido de Controle e Processos Industriais 13,2% e Turismo, Hospitalidade e Lazer (10,6%), totalizavam 50,9% do total das ofertas.

A indústria de construção civil, o comércio e os serviços estavam em crescimento persistente no período de expansão do Pronatec, o que implicou que as formações demandadas visavam preencher essas lacunas do mercado de trabalho. O aquecimento dessas demandas profissionais pressionava o aumento de remuneração dos trabalhadores. Uma estratégia do MEC, plenamente identificada nesses eixos mais ofertados, era a de demandar formações a partir do aquecimento da demanda, sem estabelecer uma política efetiva de formação e qualificação articulada de longo prazo, o que mostra pouca efetividade do planejamento por parte do MEC/Setec, submetendo-se a lógica empresarial restrita dos SNAs.

Em virtude de sua capilaridade e capacidade de interiorização no país, aliado às estruturas físicas existentes e metodologia pedagógica consolidada aplicada aos cursos oferecidos, os Serviços Nacionais de Aprendizagem (SNAs) vem sendo os maiores executores da Bolsa-Formação desde sua criação. O montante de recursos financeiros repassados ao SENAI, que soma cerca de R\$ 3,5 bilhões, desde o início do Programa. Ao Senac foram transferidos R\$ 1,9 bilhão, e ao SENAT e ao SENAR as transferências totalizam aproximadamente R\$ 427 milhões. (TCU, p. 7, 2015b)

Havia acordos prévios nas localidades atendidas entre demandantes e ofertantes⁹⁶, estabelecendo as possibilidades de ofertas, que nem sempre eram respeitadas, buscando alinhar as demandas dos cursos que eram possíveis de serem ofertados. A consolidação do processo ficava registrado no Sistec, que possuía inconsistências⁹⁷ tendo dificuldades para

⁹⁵ Resolução/CD/FNDE nº 61, de 11 de novembro de 2011. Estabelecia as regras para a execução da Bolsa-Formação por parte dos SNAs.

⁹⁶ Conforme pode ser identificado na Nota Informativa publicada pelo MEC/Setec, nº 04/2013 de 22 de março. “Diante da denúncia de que alguns ofertantes estão publicando as turmas sem a devida conversa com os demandantes, recomenda-se que se fortaleça o diálogo no nível regional, uma vez que o MEC não alcança intervir com cada ofertante, pontualmente. A turma só é aberta a partir da demanda, a motivação é do demandante.” (p. 4) Disponível em: https://ww1.ifrs.edu.br/site/midias/arquivos/201341381931981bolsa-formacao__nota_informativa_04_2013.pdf Acesso em 13 jun 2019.

⁹⁷ Conforme pode ser identificado na Nota Informativa nº 04/2013 de 22 de março: “Sistec ainda é instável, vários municípios acabaram não enxergando a oferta em 2012 e, em consequência, muitas turmas foram perdidas.” (p. 2)

esse controle. Ficou a cargo do FNDE, o repasse dos recursos as entidades ofertantes, sempre a partir de solicitações realizadas e autorizadas pelo MEC/Setec.

Há para cada cidade ou região, um Mapa de Demanda Identificada (MDI)⁹⁸, estabelecidos com as solicitações dos demandantes, sendo 42 órgãos públicos, 27 secretárias estaduais e do DF e 15 Ministérios. Ainda estão a cargo destes, a mobilização, captação, seleção e pré-matrícula dos estudantes beneficiários. Não existia um mecanismo de escuta e diálogo com o público-alvo, ficando a cargo dessas instituições e suas relações com o mercado de trabalho, a satisfação das expectativas dos trabalhadores bem como traçar seus processos de formação e itinerários formativos.

As demandas identificadas⁹⁹, se consolidam a partir do MDI, serviam para mapear as prioridades de formações estabelecidas pelos demandantes do Programa, que estavam direta ou indiretamente ligadas as demandas empresariais de qualificação para o setor produtivo. Não havia nas normas estruturadoras do Pronatec, a previsão de uma escuta efetiva e formal aos sindicatos das categorias profissionais ou associações representantes de trabalhadores, ao passo que os segmentos empresariais estavam representados pelos SNAs, ofertantes prioritários do Programa.

Certas afirmações do receituário empresarial estão fortemente carregadas de sentido ideológico, na direção de pressões para exigir determinadas qualificações à formação da força de trabalho. Outra constatação é a de que o empresariado pressiona a estrutura estatal para o fornecimento e ampliação de políticas públicas que favoreçam essas medidas e possibilitem baixar os custos produtivos da força de trabalho em duas direções estratégicas: o custo da formação e qualificação dos trabalhadores e a ampliação do excedente de força de trabalho para baixar os salários médios na composição geral da massa salarial ((DEITOS e LARA, p. 174, 2016).

A pactuação do Pronatec é o mecanismo pelo qual se estabeleciam as ofertas dos cursos FIC e técnicos com a rede ofertante a partir das demandas identificadas, sendo definidos os locais, os cursos e a quantidade de vagas a serem oferecidas e procuravam levar

⁹⁸ O MDI era produzido a partir da consolidação das demandas estabelecidas por todos os órgãos demandantes, ou seja, ministérios, governos estaduais e municipais e o próprio MEC, que possuía diversas variações em relação a estados e municípios, resultando em um único mapa de demandas de cursos FIC e técnico consolidado.

⁹⁹ O MEC/Setec consolidou uma metodologia para esses levantamentos, em 2015, com o Mapa da Educação Profissional e Tecnológica do Brasil, produto de consultoria prestada pela Organização Social (OS) Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE) por meio de pesquisadores vinculados a Universidade de Campinas (Unicamp) e Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), estabelecendo uma metodologia para a gestão de ofertas de cursos. Conforme o documento: “analisar a compatibilidade entre a estrutura de oferta da rede nacional de instituições de educação profissional e tecnológica (públicas e privadas) - expressa em número de vagas ofertadas - e as projeções de crescimento das ocupações profissionais que exigem nível técnico.” (CGEE, p. 1, 2015)

em conta ainda, a escolaridade média da região, perfil socioeconômico, a empregabilidade de determinados eixos tecnológicos dentro da realidade local, além das próprias disponibilidades e possibilidades dos ofertantes.

Para o desenvolvimento das ações do Pronatec, como parte de uma lógica de inserção de demandas laborais de formação do trabalhador às dinâmicas empresariais, foi realizado por parte do MEC, além do MDI, um Mapa de Demandas por Estado (MDE), que estabelecia a partir da Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) produzida pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), um perfil das ocupações mais ofertadas pelo mercado de trabalho. Essas ações do MEC e parceiros o que vinculavam e submetiam a formação dos trabalhadores atendidos a esse processo, no estrito interesse do setor produtivo, constituindo a partir desse estudo na criação de um catálogo de cursos chamado Guia Pronatec de Cursos FIC.

A compreensão do Pronatec, a partir das relações entre o MEC/Setec, Instituições e representações empresariais, foi apreciada também nas entrevistas realizadas, onde buscou-se o entendimento dessa lógica de gestão, em que o Programa, sobretudo, com os cursos FIC, se colocava como a expressão de parte prioritária da política de formação profissional do MEC. Nesse sentido,

“Os FICs eram a opção que de alguma maneira era mais confortável de realizar, no sentido de que a operação administrativa ela inibia um compromisso mais robusto como os cursos técnicos. Instituições que realizaram cursos técnicos tiveram muitas dificuldades de resolver, porque a contratação era muito precária, havia bolsa, né, então os professores iam e viam sempre, os materiais, insumos, toda estrutura não estavam previstos, o Programa não tinha repasse de recursos para investimento, então tudo tinha que ser capacidade instalada da instituição.” (GESTORA DE INSTITUIÇÃO OFERTANTE B, informação verbal, julho. 2019)

“A instituição não se propôs a fazer um acompanhamento de egresso. A instituição não se propôs a trabalhar para abarcar essa tarefa, não houve isso.” (GESTORA DE INSTITUIÇÃO OFERTANTE A, informação verbal, julho. 2019)

“Em 2013 numa reunião nacional de pactuação, a dinâmica era quase que uma rodada de negócios, então havia lá os parceiros ofertantes, os parceiros demandantes e o MEC, a ideia é que fossem apresentadas as demandas a partir dos demandantes, e que os ofertantes pudessem ali de certa maneira alinhar o que eram capazes de ofertar com que era demandado.” (GESTORA DE INSTITUIÇÃO OFERTANTE B, informação verbal, julho. 2019)

As gestoras das instituições ofertantes reconhecem que o formato proposto pelo Pronatec dificultava a oferta de cursos técnicos, o que se confirma com a predominância de cursos FIC, para mais de 80% das ofertas. Há efetivamente uma dinâmica nas pactuações que possibilitavam a conciliação das demandas empresariais, uma vez que não havia nesse modelo, espaço para se realizar interlocução com os diversos segmentos de representações de

trabalhadores, sequer havia escuta às centrais sindicais, o que conforma um modelo de pactuação distante dos interesses efetivos dos trabalhadores.

O que se confirma, inclusive, na ausência de uma política efetiva de acompanhamento de egresso, que poderia redundar na compreensão dos interesses e demandas dos cursistas envolvidos nessas formações. Consolidase uma lógica de reprodução da educação como mecanismo de afirmação de uma ideologia das classes dominantes, que tem a educação como mecanismo funcional de instrumentalização da acumulação de capital. primando por aprofundar a educação profissional como mecanismo de reprodução social. Nesse sentido,

“Tínhamos um demandante que é o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC) que fazia levantamentos de cadeias que são muito organizadas, outras nem tanto e outras completamente desorganizadas, eles começaram a conversar com o setor de gestão de pessoas, de recursos humanos, identificando prognósticos, aí eles começaram a mapear a demanda em termos de perspectiva de emprego, perspectiva ocupacional, e não de demanda de pessoas interessadas em fazer o curso.” (GESTORA DO MEC/SETEC A, informação verbal, julho. 2019)

“O PRONATEC é o governo federal, então ele foi pensado para a administração federal utilizar os seus órgãos para construir todo o Programa.” (GESTORA DO MEC/SETEC A, informação verbal, julho. 2019)

“A presidenta ia nas formaturas, participava de solenidades, então tinha um diálogo muito de perto e o MEC correspondia, o Pronatec tinha patrocínio interno no governo, então o MEC respondia nesse diálogo para uma expectativa de publicidade e de visibilidade.” (GESTORA DO MEC/SETEC B, informação verbal, julho. 2019)

“O processo era centralizado no MEC, porém a gestão era muito compartilhada, então o MEC como mediador, dava a palavra final, ele tinha o orçamento, então o Programa começa com essa discussão sobre como a gente fazer um modelo de pactuação de qualidade.” (GESTORA DO MEC/SETEC C, informação verbal, julho. 2019)

“Se você tem um município que só tem uma escola do Senai ou campus do Instituto Federal e os cursos que eles têm são aqueles, então tem que ter uma certa tolerância onde você entra como uma demanda do que é possível atender, aí vale a lógica ofertista de curto prazo que é, o que você tem aí que você consegue me oferecer.” (GESTORA DO MEC/SETEC C, informação verbal, julho. 2019)

“Quem faz mais e está mais preparado para fazer curso FIC é o Sistema S, isso é fato, mas não significa dizer que ele tenha levado ou levaria mais recursos por si só e sim pela questão de ofertar mais matrículas.” (GESTORA DO MEC/SETEC C, informação verbal, julho. 2019)

Os registros/excertos selecionados indicam que a lógica autocrático-burguesa permeava às dinâmicas de organização e execução do Pronatec no MEC, constituindo uma hegemonia dos interesses empresariais por meio da predominância dos SNAs, que consolidavam as pautas de formação profissional em um processo de dualismo estrutural da educação ofertada. As transferências de recursos garantiam que as formações seriam dinamizadas para o setor produtivo, flexíveis e cumprindo uma educação com a funcionalidade sistêmica do capital.

As entrevistadas vinculadas ao MEC reconhecem que o formato do Pronatec havia sido estruturado pelo órgão, assim como se confirma uma mudança no modelo de educação profissional que havia sido estruturado até então, ou seja, em detrimento de um formato que privilegiava elevação de escolaridade e recursos públicos vinculados a entes públicos como prioridade da educação profissional. Nesse sentido, afirmam ainda que esse formato acabou privilegiando os SNAs, pois já possuíam experiência nesse tipo de oferta proposto pelo Programa, o que ratifica que esse modelo pressupunha que a formação profissional estivesse à serviço dos interesses imediatos do setor produtivo, em um momento de reestruturação da força de trabalho, sobretudo, no que tangia a empregabilidade e renda.

A Rede Federal havia sido estruturada em uma lógica em que se comprometia os recursos públicos, expandindo a base de oferta de educação profissional a partir dos Institutos Federais. Com o Pronatec, esse processo se modifica, descentralizando recursos prioritariamente a partir de entidades paraestatais, que se pautavam, sua gestão, a oferta de cursos e o currículo dentro da lógica empresarial de formação funcional para o mercado, sem interferência direta do MEC. Confirmando essas análises, as gestoras dos SNAs afirmam,

“Se o Pronatec atendia ou não especificamente as indústrias de uma região, essa não era, vamos dizer assim, a primeira preocupação do Senai, daquele que estava na execução, por isso, houve, por vezes o pedido de reordenação de muitos dos cursos que nós oferecíamos, era possível negociar isso com o Ministério, nós negociamos algumas vezes na demanda, então não sei dizer se existe uma divergência de interesses entre o que o ministério propunha para o programa Pronatec de modo geral, com seus associados nos ministérios, e as indústrias.” (GESTORA DO SNA A, informação verbal, agosto. 2019)

“Potencializou-se a utilização desses recursos para um programa, que tinha inclusive uma visão geral de todas essas demandas para não ter sobreposição, então isso foi bom também para dar essa visão e otimizar os recursos. Nesses momentos de pactuação o MEC disponibilizava no SISTEC esse Mapa de Demanda Identificada onde existiam instituições ofertantes que se posicionavam a partir da sua capacidade de atendimento”. (GESTORA DO SNA B, informação verbal, agosto. 2019)

“A gente ofertou cursos para os diferentes setores industriais, seja ele em competências específicas daquela área ou competências transversais que são demandas por qualquer área da indústria, do ponto vista do Programa como um todo a gente conseguiu atender diferentes setores tanto da indústria, ou Senac com o comércio, o Senar com a parte rural, o Senat com o transporte, falando do Sistema S.” (GESTORA DO SNA B, informação verbal, agosto. 2019)

As gestoras dos SNAs afirmam que havia uma autonomia relativa na oferta de cursos que possibilitava o atendimento dos interesses imediatos do setor produtivo, sem mediações com as demandas dos trabalhadores, corroborando que o Pronatec foi organizado a partir dos diversos interesses de formação profissional que possibilitavam aumentar a oferta de mão de obra e produtividade. Prevaleceu uma perspectiva de formação conivente com os interesses empresariais, distantes de uma efetiva formação integral para o trabalho, ficando o

atendimento restrito às demandas imediatas do capital, em uma lógica autocrático-burguesa de consolidação da educação como mecanismo de reprodução social funcional, que se manifesta a medida do movimento de reorganização sistêmica do capital.

“O modelo de pactuação da Rede Federal, toma lá dá cá, ele continuou sobrevivendo, porque você injeta um recurso no sistema, o sistema pode crescer do ponto de vista da sua estrutura, na contratação de profissionais, mas em contrapartida, também tem que aderir a um projeto de expansão de matrículas em cursos de menor qualificação, o Pronatec acaba sendo um pouco esse instrumento, que vai em certa medida abrir essa negociação, isso diretamente com a Rede Federal, mas também o que ocorre na expansão nos estados com o Brasil Profissionalizado.” (PESQUISADORA A, informação verbal, agosto. 2019)

“O MEC com a saída do Lula e com a entrada da Dilma e o Mercadante no MEC, nomeou novos quadros técnicos, aí, o nível de compreensão, de experiências, de percepção social e até profissional foi diminuindo, foi perdendo em qualidade, então as pessoas que ficavam lá, compreendiam pouco de educação profissional, assim, foi esvaziando o debate, foi empobrecendo e aí essas pessoas dentro da lógica dos números, não faziam uma avaliação profunda em relação a que profissões interessaria ao país, em que nível de formação e aí a lógica era a dos números, isso interessava muito menos.” (PESQUISADORA B, informação verbal, agosto. 2019)

“O servidor público faz uma opção de ter uma estabilidade e de repente o próprio governo federal bota um outro foco na atuação da instituição pública, em que você não tem que atuar no trabalho daquela instituição, no ensino, na pesquisa e na extensão você tem que produzir números e aí você compromete a postura do servidor público para sempre, se estabelece uma lógica de renda por produtividade e uma desobrigação do contrato de trabalho dele e da responsabilidade que tem com aquele contrato e com aquele salário que ele recebe, aquele salario parece que já é alguma coisa garantida, tem que produzir números no Pronatec.” (PESQUISADORA B, informação verbal, agosto. 2019)

A lógica de gestão do Pronatec, para as pesquisadoras, estava vinculada a realização de uma política de governo, que estabelecia como prioridade a formação de um contingente maior de trabalhadores que não havia sido conseguido com a expansão da Rede Federal, pois realizavam formações, sobretudo, com maior tempo de duração e elevação de escolaridade. Nesse sentido, a gestão do Pronatec, em sua principal ação, a Bolsa-Formação, teve no trato com os Institutos Federais, evidencia que, embora a expansão se mantivesse, modifica-se a relação desta com o MEC, demonstrando que se privilegiou, as formações aligeiradas como um modelo a ser seguido. Além de se confirmar que havia se consolidado uma prioridade nas parcerias com entes paraestatais em detrimento da oferta a partir das instituições públicas de educação profissional.

Uma perspectiva, defendida nas políticas de educação profissional (CIAVATTA, 2015) e ratificada pelas pesquisadoras entrevistadas, é que nessa modalidade acadêmica, a partir da consolidação da formação técnica de nível médio integrada e integral, deveria atuar subsidiariamente em regime de colaboração efetiva com os sistemas estaduais e municipais de educação, que deveriam receber aporte de recursos financeiros, técnicos e didáticos, com

apoio direto do Sistema Federal de Ensino, abrindo uma atuação solidária e complementar entre os entes federados na oferta de uma formação profissional de qualidade social, o que não ocorreu com o Pronatec.

Assim, o Pronatec, ofertado, prioritariamente, a partir de parcerias com entidades paraestatais e entes privados, consolidou um modelo de formação que fez, predominantemente, formação flexível, sem elevação de escolaridade e a partir das demandas do mercado. A vinculação do recebimento do Seguro-Desemprego a estar matriculado no Pronatec¹⁰⁰, na prática induzia o trabalhador a se matricular em cursos FIC, uma vez que cursos técnicos pressupunham um planejamento maior, tanto do trabalhador, quanto das instituições ofertantes, confirma a lógica e o modelo de formação flexível a que esse Programa se vinculava. Nesse sentido, nos informa as empresárias entrevistadas,

“O Pronatec foi um programa acertado, o que talvez tenha prejudicado foi o formato da gestão, talvez recursos demais disponibilizados e muitos interesses envolvidos, talvez não tão bem elaborado o mapeamento de demandas.” (Empresária A, informação verbal, agosto. 2019)

“Na criação do Pronatec foi uma junção, alguns empresários solicitando capacitação pela falta de qualificação da mão de obra, que é uma dificuldade muito grande no Brasil, os índices de formação indicavam que isso é uma pressão que o Brasil sofre, houve também alguns direcionamentos do próprio governo, para algumas áreas.” (Empresária B, informação verbal, agosto. 2019)

“faltou um controle efetivo sobre a formação dos estudantes. Outro controle era do recebimento dessa bolsa para o aluno, que também isso tinha que ser mais bem acompanhado pelo Ministério da Educação e pelo Ministério do Trabalho e Emprego.” (Empresária B, informação verbal, agosto. 2019)

As empresárias entrevistadas afirmam que o Pronatec estava a serviço do setor produtivo em suas demandas mais imediatas e sob coordenação do MEC, que, em sua lógica de gestão, descentralizava os recursos financeiros necessários, tendo deficiências no acompanhamento das atividades executadas, o que ficou confirmado em auditorias dos órgãos de controle, o Ministério não se articulou para realizar tais correções. A pouca escuta social, característica explicitada pelos documentos, é confirmada como um problema que marcou esse modelo de gestão, que primou pelos interesses empresariais difusos, não se pautando, mesmo como possibilidade, pela formação autônoma e emancipatória da classe trabalhadora.

No seu conjunto as entrevistas pontuam, a partir das relações das diversas instituições envolvidas, que o Pronatec estabeleceu um processo de articulações entre o poder público, as instituições paraestatais e a iniciativa privada, buscando consolidar um modelo de formação profissional que primasse por atender as demandas que os processos produtivos de baixa complexidade requeria, superficiais e flexíveis em suas formações, configurando-se, em

¹⁰⁰ Conforme Artigo 3º, no inciso VI da Lei 7.998/1990, que regula o Seguro-Desemprego.

uma lógica de reprimarização econômica, com a consolidação dos setores de comércio e serviços como as principais atividades produtivas.

Assim, essas partes das entrevistas e análise documental, desvelam as relações que se consolidam com o Pronatec, por meio de entidades paraestatais e privadas, na construção de uma educação profissional instrumental para o mercado de trabalho. Distancia-se assim, da possibilidade de uma formação emancipadora, mesmo sendo a educação integrada e integral, um espaço em disputa, contraditório, conflituoso e ambíguo nas instituições públicas de ensino, em um processo que só pode ser exercido nesse espaço. Ao privatizar a maior parte dos recursos do Pronatec, reduz-se tais possibilidades e permite sua condução pelo capital em sua lógica formativa.

Essas parcerias público/privadas, demonstradas pelas entrevistadas e documentos relacionados, revelam por um lado, uma tendência de estabelecer um modelo flexível de educação profissional que permeou o Pronatec, por outro, o esgotamento das perspectivas de universalização da educação básica pública, sobretudo, para o público demandante da EJA, os mais atendidos pelo Pronatec. Constituir relações indistintas de gestão entre o poder público e o setor privado, representava além do pragmatismo de um governo que buscava alavancar cursos profissionalizantes, uma opção de financiamento, transferência de recursos públicos e modelo de gestão para a educação profissional, haja vista, a incorporação dos SNAs como parte do Sistema Federal de Ensino (SFE).

Constata-se por meio das entrevistas que as parcerias público/privadas consolidadas pelo Pronatec, representam uma reprodução das dinâmicas de reorganização do capital que, por meio de uma lógica autocrático-burguesa da gestão do MEC, conformam uma dinâmica de gestão, que encaminha os interesses de formação que foram surgindo a medida que o aprofundamento da crise estrutural sistêmica, refletiu uma dinamização das demandas formativas por parte do capital em sua ação hegemônica.

4.6 As demandas de organização do Pronatec nas dinâmicas estruturais do setor produtivo

No Brasil, o período de oferta do Pronatec, coincidiu com um momento de certa estabilidade no crescimento econômico, com baixas taxas de desemprego e fortalecimento de renda da classe trabalhadora, o que, contraditoriamente, representava, do ponto de vista do capital, um obstáculo em suas taxas de acumulação, que deveria ser viabilizada, via incremento de mais valia absoluta, que poderia ser estabelecida, a partir de uma crescente

flexibilização das relações de trabalho, com retiradas de benefícios trabalhistas, tais como: férias, descanso semanal remunerado, horas extras, benefícios de transporte, alimentação e redução dos rendimentos do trabalho. O que não se confirmou em mudança na legislação durante esse período, tendo a mais valia relativa, com o incremento de qualificação e produtividade da classe trabalhadora em larga escala, a alternativa ofertada a essas demandas do capital.

O governo Dilma Rousseff ao justificar a criação do Pronatec em documentos oficiais¹⁰¹, afirmava que esta ação buscava dar respostas as carências de mão de obra, aparentemente vinculadas ao crescimento econômico efetivado durante os anos 2000, que foi na média de 3,7% ao ano (entre 2000 e 2011) e impactar positivamente o mercado de trabalho que refletiu um déficit histórico de investimentos em educação pública que repercutiam na qualificação dos trabalhadores.

Nesse sentido, a essência do Pronatec materializa parte significativa da educação profissional que se orientou a partir dos impactos da crise internacional do capitalismo que vão se aprofundando a partir de 2011. O processo hegemônico de domínio do capital em um modelo econômico flexível neoliberal, atua para estabelecer novas relações de controle social e conseqüentemente, estruturam outras demandas de formação profissional.

A partir da sua própria métrica de oferta de cursos, o Pronatec na maioria das vezes, optou por criar possibilidades de adaptação do trabalhador em um processo de flexibilidade em sua qualificação. Assim, ao utilizar das próprias experiências cognitivas e laborais anteriores, buscou aperfeiçoar o cursista em um processo que pressupunha formações dinâmicas, instáveis e flexíveis em termos de empregabilidade e fluida no tempo de vida empregatício do trabalhador.

A Formação da mão de obra no capitalismo tem um duplo propósito: aumentar a produtividade do trabalho e o montante de trabalhadores qualificados disponíveis, de forma que a relação entre a oferta de postos de trabalho e o número de trabalhadores faça diminuir o custo da mão de obra – a qual havia encarecido a partir do aumento do salário-mínimo e do crescimento do emprego. O crescimento econômico experimentado na primeira década dos anos 2000 havia incorporado boa parte do subproletariado no mercado de trabalho, reduzindo, assim, “o exército industrial de reserva”. (DRABACH, p.90, 2018)

¹⁰¹ Um conjunto de documentos oficiais como publicações, legislação e atos normativos podem ser encontrados no link: <http://portal.mec.gov.br/pronatec>, acessado em 29/09/2018.

A oferta do Pronatec, sobretudo para os cursos FIC, possuía um público que historicamente estava afastado de uma escolarização formal mais robusta, ou mesmo, que houvessem tido antes qualificações profissionais ofertadas nos ambientes laborais desses trabalhadores. Os ingressantes desses cursos, em sua grande maioria, eram trabalhadores com baixa escolaridade e qualificação profissional, que buscavam por uma formação que lhes possibilitassem a melhoria da empregabilidade, ou uma ascensão funcional mais específica que permitisse algum ganho salarial.

Isso mostra a dupla face das políticas públicas que, imersas na sociabilidade do capital, tanto funcionam como mecanismos para amenizar e camuflar as contradições e desigualdades geradas por esse sistema, e, assim, contribuir para a reprodução dessas relações e continuidade do projeto capitalista, quanto como possibilidade de oferecer minimamente condições de sobrevivência e assistência ao público em situação de vulnerabilidade social. (NASCIMENTO e CRUZ, p. 5, 2016)

Uma parcela dos trabalhadores, prioritário dessas formações, se situam em certa medida, em um padrão social que pode ser definido como de subalternidade, que compreende, a partir do arcabouço referencial gramsciano, as classes oprimidas pela ação do capitalismo estruturalmente. Estabelece, tanto para os que sofrem toda sorte de limitações, de escolarização, moradia, emprego e renda, que refletem diuturnamente, as articulações da luta de classes como pendor da história, quanto para os que sentem em menor grau os reflexos dessa exclusão includente, mas que estão em um processo de domínio e consenso estrutural do sistema capitalista. (GRAMSCI, 2001; 2002; 2007)

Nessa perspectiva analítica, a partir do sistema capitalista, a divisão de classes, e, essas, em frações de classes, se fragmentam em diversos segmentos, com interesses distintos e, por vezes, no caso dos subalternos, alienados de sua condição social perante o capital. Enquanto as classes dominantes, embora, também articuladas em diversos interesses, possuem no domínio do Estado, seus elementos de organização sistêmica, liderando uma hegemonia, que impedem a unificação histórica dos interesses da classe subalterna (GRAMSCI, 2001; 2002; 2007). Conforme pode ser esclarecido por Dowbor (2020),

O poder econômico dos mais ricos, em particular dos grandes bancos, transformou-se em poder político, o que permite aumentar o dreno dos recursos (...). Essa evasão evidentemente não é por parte dos assalariados, que têm o imposto descontado em folha e pagam impostos indiretos incluídos no preço dos produtos., e sim por parte dos mais ricos. Não só não investem como drenam a economia e nem sequer pagam os impostos devidos. (DOWBOR, 2020, p. 61)

Assim, a compreensão da composição do perfil das classes dominantes, os setores atuantes e as lógicas de interação intraburguesas, permitem, de um lado, estabelecer quais as demandas educacionais gerais e de formação profissionais específicas, que são defendidas por essas frações de classe. Por outro, compreender, como a migração das prioridades formativas a partir de 2011, com o Pronatec, estabeleciam relação com as demandas desses setores econômicos.

A forma de organização socioprodutiva dessas frações burguesas, permite uma compreensão de como o Pronatec, lastreava os interesses do setor produtivo. As articulações entre grupos empresariais, sobretudo, a partir dos anos 1990, com uma maior internacionalização do capitalismo brasileiro, vão criando participações que reorganizaram e fortaleceram vínculos econômicos intraburgueses, em um processo em que alguns setores não são atendidos diretamente, mas indiretamente o conjunto dos setores produtivos vão se beneficiando dessas formações.

Além destas frações de classes burguesas integrarem os Conselhos de Administração das grandes empresas mutuamente, estabelecendo relações e compromimentos, cada vez mais interligados e com interesses que vão se confundindo com o conjunto dessas elites, formam-se, assim, um processo contínuo de hegemonia da classe dominante. As privatizações ocorridas durante os anos 1990, com abertura ao capital estrangeiro, fortaleceram ainda mais essas conexões, que consolidaram além das interações do capital nacional, a presença de capital internacional.

Os proprietários de capital industrial e bancário, dos setores primários ou secundários, nacionais ou estrangeiros, se articulam em redes de poderosos laços econômicos. Este é um dos motivos que explica as poucas divisões políticas entre eles e, também, a movimentação em bloco, ora para o apoio de um determinado partido político, ora para o rechaço, como ocorreu no golpe parlamentar de 2016 (TROGO, p. 7, 2017).

A classe dominante no Brasil, é pouco numerosa e com grande concentração da renda, possuindo ainda entrelaçamentos, tanto do capital nacional, que articula seus interesses no Estado, como de capitais internacionais. Nesse sentido, a estrutura da burguesia brasileira não se estabelece só desses representantes sócios-proprietários dessas frações de classe, mas a partir de uma complexa rede de dirigentes, gerentes, gestores não proprietários, profissionais liberais vinculados, empresas prestadoras de serviços como, bancas de advocacia, planejamento contábil e fiscal, assessorias e consultorias diversas, de grandes proprietários de terras, de executivos ligados ao capital internacional, além de servidores públicos vinculados

a setores estratégicos do Estado, que se articulam com essas frações burguesas na defesa de seus interesses em uma lógica autocrático-burguesa.

As frentes parlamentares que se organizam no Congresso Nacional também são uma forma de defesa dos interesses empresariais dessa burguesia, que articulam um conjunto de senadores e deputados. A Frente Parlamentar Agropecuária possui cerca de 200 parlamentares na legislatura 2018 / 2022, a Frente Empresarial, que agrega a defesa de amplos setores do comércio e indústria, possui cerca de 210 parlamentares, a bancada Evangélica, que se articula em torno dos interesses empresariais com uma agenda conservadora e de retirada de direitos sociais, possui cerca de 200 parlamentares, o que dá a medida dos interesses que vão sendo articulados em torno dessa classe dominante.

As propriedades industriais no Brasil são majoritariamente compostas por famílias que se estabeleceram nos seus negócios a várias gerações. Algumas se encontram como elites econômicas desde o período colonial. Nesse processo o desenvolvimento industrial se deu sempre impulsionado por benesses do Estado, seja por meio de financiamentos, proteção de mercado, ou intervenção econômica direta. A exemplo, a indústria de construção civil é um caso típico de concentração do mercado em grandes empresas. Nas obras de infraestrutura, que cresceram fortemente até 2015, as empresas se beneficiaram, mesmo que indiretamente, por meio das prestadoras de serviços, das formações estabelecidas pelo Pronatec: Odebrecht, OAS, Camargo Corrêa, Andrade Gutierrez e Queiroz Galvão, demandando por mão de obra minimamente qualificava, que se valorizava na esteira do aumento de investimento público nesse setor.

A revista Forbes Brasil (2019) publica um panorama com sujeitos das frações burguesas que possuem suas fortunas registradas no Brasil, em comparação com o ano anterior, demonstrando a diversificação de herdeiros e o aumento do valor do patrimônio. Essa publicação foi estabelecida a partir do levantamento patrimonial dos mais ricos do Brasil, que acarretaram a criação de uma lista possuindo um pouco mais de 200 milionários. Tem como característica demonstrar, em formato descensional, um panorama com as maiores fortunas brasileiras do ano de 2019, dos quais brasileiro e estrangeiros nacionalizados dividem um montante de mais de R\$ 1,3 trilhões de reais. Para Dowbor (2020),

Os americanos nos ajudam a ver. A revista Forbes, em edição especial de 2019, traz em detalhe quem são os 206 bilionários brasileiros. A importância deste levantamento é óbvia. Primeiro, porque é confiável, a revista é americana e entende de bilionário, a imprensa brasileira não faz levantamentos deste tipo. Segundo, é um artigo em que os donos das

fortunas, felizes em aparecer na Forbes, em vez de se esconder e de esconder como chegam às fortunas, aparecem sorridentes e orgulhosos. A nós interessa muito, pois este grupinho de bilionários constitui o lastro do poder real, o deep power do país. E representa um poder impressionante de sucção dos recursos financeiros. (DOWBOR, p. 2, 2020)

Nesse sentido, a sistematização desses dados realizados por essa publicação permite uma visão que não se apresenta de igual forma nas pesquisas do IBGE, embora com estudos que apontam para a mesma lógica dessa revista, caso da *Síntese de Indicadores Sociais: uma Análise das Condições de Vida da População Brasileira*, não trazem o contexto dos setores vinculados, a partir das fortunas amealhadas por frações burguesas, que compõe as classes dominantes do país e integram o bloco no poder.

Tabela 17 - Setor econômico e quantidade (Q) de milionários por setor/total (2010 - 2019) no Brasil

Setor	Q	Setor	Q	Setor	Q	Setor	Q	Setor	Q	Setor	Q
Setor bancário	29	Cosmético	6	Mineração	4	Industria de motores	3	Etanol	1	Industria frigorífica	1
Varejo	16	Aviação	6	Industria de alimentos	4	Varejo de moda	3	Crédito pessoal	1	Industria de carnes	1
Investimentos	10	Agronegócios	6	Papel e celulose	4	Seguros	2	Siderurgia	1	Tecnologia	1
Saúde	10	Industria farmacêutica	5	Locação de veículos	4	Açucar	2	Madeira	1	Segurança	1
Diversificada	10	Farmácia	5	Motores	3	Internet	1	Corretor de valores	1	Banco de investimentos	1
Bebidas	9	Produção de alimentos	5	Shopping center	3	Pagamento móveis	1	Mercado imobiliário	1	Não divulgado	1
Construção	8	Educação	5	Rodovias	3	Frutas	1	Supermercado	1	Total	
Mídia	7	Alimentos	4	Calçado	3	Fertilizantes	1	Implantes dentários	1	45	197

Fonte: Elaboração própria com dados da Revista Forbes, v. 7, 2019. Nota: não incluído os estrangeiros com fortuna no Brasil.

Essas informações sistematizadas partem dos dados sobre patrimônio e do valor das empresas e permitiu uma visão panorâmica do que representa efetivamente os representantes de setores econômicos e seus desdobramentos em relação as riquezas produzidas. Não é possível quantificar ou investigar as influências dos setores rentistas ligados ao setor bancário e de investimentos, em relação a essas frações de classes dominantes do setor produtivo elencadas na publicação e também o quanto desse patrimônio é fruto de investimentos não produtivos, ou que se mobiliza meramente a partir da reprodução de capital bancário-financeiro. Esses dados servem como balizadores amostrais dos setores econômicos em relação ao setor produtivo, que tem maior proeminência no capitalismo brasileiro e suas relações com as demandas de formação profissional.

Tabela 18 – Setor da Econômico, Quantidade, Valor em Bilhão e Porcentagem de milionários no Brasil

Seguimentos	Quantidade por seguimento	Valor em Bilhões	%
Setor Bancário e investimentos	32	478,31	39,83%
Varejo e varejo da moda	27	133,15	11,08%
Bebidas	9	205,06	17,08%
Alimentos e fruticulturas	21	60,82	5%
Educação	5	15,46	1,28%
Crédito pessoal e corretoras de valores	5	44,96	3,74%
Internet e Tecnologia	4	45,32	3,77%
Saúde	10	47,08	3,95%
Construção e Rodovias	11	40,6	3,38%
Motores	5	32,33	2,66%
Indústria farmacêutica e cosmética	11	48,77	4,06%
Agronegócios	9	24,21	2,01%
Fertilizantes e madeiras	12	18,7	1,55%
Papel e celulose	4	14,7	1,25%
Shopping Center e Supermercado	7	11,91	0,90%
Mídia	7	57,03	4,75%
Locação de Veículos	4	5,6	0,46%
Mercado imobiliário	3	1,59	0,13%
Mineração	11	46,6	3,88%
Aviação	6	20,27	1,68%
Motores e Siderurgia	4	32,33	2,69%
TOTAL	207	1,278 Trilhões	100%

Fonte: Elaboração própria com dados da Revista Forbes, v. 7, 2019. Nota: não incluído os estrangeiros com fortuna no Brasil.

Os milionários brasileiros, estão divididos por 12 estados, tendo São Paulo com 82 representantes, seguindo por Rio de Janeiro com 30 e Minas Gerais com 22. O que mantém as características desses três estados como os que possuem o setor produtivo mais robusto. Existem somente 10 estrangeiros que suas fortunas estão no Brasil (França – 2; Líbano – 2; Bolívia – 1; Japão – 1; Taiwan – 1; Síria – 1; Itália – 1; Alemanha – 1), demonstrando que o país consolidou uma burguesia interna, que embora reduzida, é robusta em sua concentração de renda, aparelhada e subordinada aos interesses externos, com muitos setores econômicos internacionalizados, a partir dos anos 1990, na consolidação do modelo neoliberal.

Tabela 19 – Milionários por Estado da Federação, quantidade, valor em Bilhão e porcentagem

Estado da Federação	Quantidade de Milionários	Valor em Bilhão	%
São Paulo	82	384,21	32,6%
Rio de Janeiro	30	345,04	28,49%

Minas Gerais	22	70,67	5,80%
Ceará	16	66,08	5,50%
Rio Grande do Sul	14	55,67	4,59%
Santa Catarina	8	53,08	4,41%
Pernambuco	7	16,92	1,33%
Paraná	5	15,02	1,25%
Goiás	4	41,03	3,40%
Pará	1	4,23	0,35%
Espírito Santo	1	3,41	0,28%
Paraíba	1	3,05	0,26%
Total	197	1,20 Trilhões	100%

Fonte: Forbes v. 7, 2019, adaptado. Nota: não incluído os estrangeiros com fortuna no Brasil.

O estado de São Paulo possui 52 milionários a mais em comparação com o estado do Rio de Janeiro, apesar disso, os valores acumulativos de riquezas concentradas em São Paulo não são muito maiores entre estes, tendo valores acumulativos semelhantes com respectivamente, 32,6% e 28,49%, o que mostra a diversificação produtiva desse estado. O mesmo acontece com o estado de Goiás, onde o número de milionários é menor que Pernambuco e Paraná, mas os valores acumulados das riquezas ultrapassam os dois estados, o que demonstra que a expansão econômica mais recente do Centro-Oeste se deu com aprofundamento da concentração de capital, evidenciando a complexidade dos interesses das frações burguesas em face das demandas educacionais.

Um processo comum de articulação dessa elite empresarial e financeira do país é se organizar em entidades de representação coletiva, que se consolidam com uma ação política fundamentada em bases que unificam interesses de diversas frações de classe. Com projetos de poder definidos, vão se materializando em uma lógica de hegemonia burguesa, tendo como locus de atuação, o Estado, tanto no Legislativo e Executivo, mas também articulando interesses, sobretudo, nos escalões superiores do Judiciário.

Tomam destaque, algumas entidades que se estabelecem como articuladores desses interesses, das frações de classe burguesas ligadas ao setor produtivo e financeiro. As principais entidades em articulação até o momento (2021) são: O Grupo de Líderes Empresariais (Lide), o Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social (Ethos), o Instituto Millenium (Imil), o Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI), a Fundação Fernando Henrique Cardoso (iFHC), o Movimento Brasil Competitivo (MBC), o Movimento Todos pela Educação (TPE) e a Escola de Democracia do Brasil (RenovaBR), que se articulam, além de uma ação doutrinária e ideológica fora do Estado, por dentro dele,

por meio de representantes diretos, ou por pressão articulada dentro das instancias de poder, o que possibilita uma construção de hegemonia de seus interesses. Nesse processo, se inserem a construção de políticas públicas como o Pronatec.

Essas entidades, consolidam em suas ideologias, concepções e propostas de ação, por meio de segmentos do capital nacional e internacional associados, que em menor ou maior grau, se unificam em torno do modelo neoliberal e suas diretrizes de reformas do Estado, com um programa articulado, que entre suas prioridades estão: privatizações; desonerações fiscais; modelos educacionais; formas de gestão do Estado; reorganização de funções sociais; reformas: tributária, trabalhista, previdenciária e administrativa, consolidando assim, a flexibilização do arcabouço jurídico a partir dos interesses das elites, enfim, um arcabouço capaz de consolidar o padrão de reprodução e acumulação do capital em processo de crise estrutural sistêmica.

Essa atuação, que se dá por fora e por dentro do Estado, com as influências e interferências no modelo de educação e de formação profissional que é requerido pelo capital, dentro de um processo em que as demandas por mão de obra, vão se articulando em torno da lógica de reorganização do capitalismo brasileiro, que modificou suas demandas à medida que a crise estrutural do capitalismo, aprofundada em 2008, atingiu o país com mais vigor. Essas instituições e os grupos econômicos que elas representam, difundiram e operaram uma ideologia de modernização da educação profissional, sendo internalizada pelos governos que se seguiram a 2011 como medidas de melhoria dessa modalidade acadêmica.

Toma destaque nessa atuação, o processo político iniciado em 2013, com as manifestações em massa contra o governo Dilma Rousseff, encaminhado por demandas e grupos diversos, mas capturado por essas organizações de ideologia e ação burguesa, representante das diversas frações de classe dominante, com um discurso ideológico de busca de modernização do Estado e da educação. Nesse sentido, a Reforma do Ensino Médio, consolidada logo após a saída da Presidenta, em 2016, configura-se como materialização dessa realidade.

Essas frações de classe dominante que compõe o bloco no poder consolidaram uma lógica de organização e atuação do Estado autocrático, internalizado na gestão do MEC, e, consequentemente, na política de educação profissional que vai emergindo dessa lógica. O que se configurou como demanda de uma formação flexível, instrumental para o trabalho e predominantemente de curta duração, tomando forma com a consolidação do Pronatec/Bolsa Formação como ação prioritária do MEC/Setec.

4.7 Considerações parciais

O Pronatec é resultado da inserção das políticas de educação profissional em curso no MEC e as transformações operadas no país em relação a seu desempenho econômico a partir do início da crise internacional do capitalismo em 2008. Para atender ao modelo de crescimento econômico cíclico, os governos que se sucederam foram influenciados por essas dinâmicas de expansão e retração da economia, as decisões de privilegiar determinados programas governamentais em detrimento de outros, dimensionaram os interesses educacionais em jogo, a partir dessa lógica de reprodução e acumulação de capital.

O Pronatec situa-se como parte desse processo que tinha como objetivo estabelecer uma política para a educação profissional, constituindo uma métrica e uma lógica educacional a partir das transformações postas pelo capitalismo em transição. Nesse sentido, Romir (2018), analisa o Pronatec a partir das suas contradições e “por adquirir sentido quando contrastado com a totalidade que o gerou e a qual, dialeticamente, ele materializa muito mais permanência do que mudança, muito mais preso ao passado que conectado ao futuro, muito mais conformação do que emancipação” (416).

Os cursos ofertados, nas diversas modalidades e graus acadêmicos do Pronatec, supriram uma diversidade de demandas que foram sendo estabelecidas pelos demandantes, a partir da lógica de formação demandada pelas diversas frações de classes burguesas ligadas ao setor produtivo, que se beneficiaram diretamente do Programa. Esse processo foi encaminhado em um momento histórico de aprofundamento da crise estrutural sistêmica do capitalismo, no que tange a lógica que se operou na educação profissional brasileira, sobretudo, de 2011 a 2016.

Nesse processo, o Pronatec foi criado como mecanismo de formação profissional, para aumentar a oferta de mão de obra com qualificação básica para o mercado de trabalho, que se manteve aquecido apesar dos efeitos da conjuntura internacional. O Programa propiciava um determinado nível de qualificação que permitia uma formação flexível e funcional.

Os processos de hegemonia burguesa representados por uma autocracia que se articulava nas dinâmicas de gestão do Estado, são conformados nessas demandas atendidas pelo Pronatec. O que, em uma dinâmica de aprofundamento da crise estrutural sistêmica do capitalismo, agudiza as contradições de um modelo que se encaminha em uma lógica de inclusão excludente.

O modelo de educação profissional representado por esse Programa estabelece a sua oferta dinamizada prioritariamente em parceria parastatais ou privadas e sem elevação de escolaridade. O que confirma a reconfiguração produtiva do país, que se aprofunda nos governos Dilma Rousseff, consolidando o Pronatec como primazia para a política de educação profissional.

O Pronatec pode ser considerado um programa que realiza uma reestruturação do modelo de educação profissional que havia sido testado nos governos Lula. Dentro das demandas movidas pelas mudanças da economia ocasionadas pela crise internacional do capitalismo, sobretudo, a partir de 2011, prioritariamente assentado em setores de uso intensivo de mão de obra, com formação flexível e sem elevação de escolaridade, que se afirma como mecanismo de expansão da força de trabalho disponível para as demandas imediatas do capital.

O Pronatec consolidou a oferta de cursos FIC a partir das parcerias com instituições paraestatais e privadas, que estava posto até 2010 como processo em disputa. O que deve ser compreendido como a materialização do aprofundamento do neoliberalismo no que tange ao investimento público de educação. A partir desse momento, fortalece-se um mercado de formação profissional onde, os trabalhadores são tratados como parte de um processo em que sua centralidade está concentrada nas dinâmicas do capitalismo, em aprofundamento de crise estrutural sistêmica.

A partir de 2015, diante de uma conjuntura de recessão e cortes orçamentários diversos, incluindo os programas educacionais, houve uma diminuição das metas na educação profissional, inclusive no Pronatec. Evidenciava-se que as dinâmicas que estabeleciam a organização desse Programa, no momento que se configurava um quadro de recessão, com desemprego em alta e perda de renda da classe trabalhadora, não mais se justificava a priorização de formação em larga escala sem elevação de escolaridade.

Com o aprofundamento da crise estrutural sistêmica do capitalismo impactando o Brasil fortemente a partir de 2015, tanto a expansão da Rede Federal, que entre 2011 e 2014 criou 208 novos campus, de 2015 a 2016, somente 14 e a partir de 2017 não há novos campus. Quanto ao Pronatec, ofertou, de 2011 a 2014, 8.088.074 vagas e entre 2015 e 2016, foram 1.639.614 vagas¹⁰², a partir de 2017 foi descontinuado. O que demonstra que tiveram seu orçamento e sua execução afetadas, sendo que as condições objetivas que ensejaram tais

¹⁰² Fonte: Relatório de Avaliação da Execução de Programa de Governo nº 79 – CGU, Educação Profissional e Tecnológica: Série Histórica e Avanços Institucionais 2003-2016 – MEC e Sistema Integrado de Monitoramento do Ministério da Educação – SIMEC em 24/04/2017.

iniciativas deixaram de ser priorizadas, não havendo mais base de crescimento econômico que justificassem tais políticas públicas, o que deve ser compreendido como a lógica do padrão de reprodução da educação profissional.

Nas entrevistas apresentadas, demonstrou-se o caráter de classe que toma o Pronatec, expressão de materialização dos interesses de uma classe dominante que possuía predileções definidas na formatação de um programa que estabelecesse mecanismos de inserção e reinserção no mercado de trabalho com flexibilidade e dinamicidade, para o atendimento das demandas de setores que sofriam, por um lado, a pressão por melhoria de produtividade e, por outro, o aumento do custo da força de trabalho.

Assim, o Pronatec, constituindo-se como modelo de educação profissional, durante uma conjuntura de base econômica restritiva, formatou uma concepção de atuação flexível e dualista. Em uma lógica de conformação do Estado autocrático-burguês, consolidado a partir de interesses das frações empresariais do bloco no poder, estabeleceram uma dinâmica formativa que atendia aos processos de reprodução da educação no que tangia as demandas do setor produtivo, diminuindo as perspectivas e expectativas em torna de uma formação integrada, com elevação de escolaridade e emancipadora, ao estabelecer prioritariamente sua expansão a partir das entidades paraestatais e privadas em cursos FIC.

Capítulo 5 – A égide do capital sob a lógica autocrático-burguesa: materializações do padrão de reprodução da educação profissional

Esse capítulo busca analisar as relações superestruturais que estão na estruturação da educação profissional a partir do Pronatec e compreender o dualismo estrutural da educação brasileira como parte de uma lógica autocrático-burguesa que materializa o padrão de reprodução da educação profissional, contextualizando esse Programa com as dinâmicas de organização sistêmica do capitalismo e desvelando suas práticas de gestão.

É um capítulo que realiza a análise teórica dos processos de organização e estruturação da educação profissional materializadas no Pronatec, sendo dividido em três partes: a primeira, analisa a partir da estruturação da educação profissional, as dinâmicas de materialização do dualismo estrutural da educação brasileira; a segunda, busca desvelar o padrão de reprodução da educação profissional, que se consolidou como chave de leitura para o Pronatec, e, a partir dessas reflexões, a terceira pesquisou as dinâmicas da lógica de organização autocrático-burguesa na educação profissional contextualizando a estrutura de gestão do MEC.

Propõe-se como objetivo específico do capítulo, analisar a educação profissional materializada no Pronatec, na perspectiva de sua organização e funcionamento superestrutural no MEC, a partir da lógica estrutural da gestão do Estado autocrático-burguês. Nesse sentido, questionasse, como essa lógica, em suas dinâmicas educacionais, constituiu o padrão de reprodução da educação profissional, em face de um capitalismo em crise e transformação?

Tem-se como a materialização das categorias do objeto, o desvelamento da hegemonia burguesa corporificada na política de formação profissional como reprodução na educação, da luta de classes. Buscou-se nesse movimento, analisar os interesses e dinâmicas de organização do Estado, nos mecanismos de encaminhamento da lógica autocrático-burguesa que se consolida no MEC a partir de um padrão de reprodução da educação profissional.

5.1 Dualismo estrutural da educação brasileira: dinâmicas e significados

Compreende-se o dualismo estrutural da educação brasileira¹⁰³ como parte e entrelaçada a lógica de atuação e conformação da autocracia burguesa, demonstrando como

¹⁰³ Sobre o conceito de dualismo estrutural da educação brasileira tem-se referencialmente: Saviani (2011), Kuenzer (1997), Silva (2017) e Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005).

categorias teóricas e analíticas que se entrecruzam. Fazendo um recorte para a educação profissional, historicamente, os trabalhadores que são público-alvo dessa modalidade, com ou sem elevação de escolaridade, são os estratos sociais subalternizados, em que a escola pública expressa e consolida diferentes experiências e oportunidades formativas para cada classe social que a frequenta.

O dualismo estrutural da educação brasileira se caracteriza por estabelecer diferentes modelos de atuação e pertencimento escolar a um processo formativo que deveria, em princípio, estabelecer oportunidades iguais. A dinâmica das escolhas operadas pelos estudantes na educação se estabelece dentro de uma lógica de divisão social do trabalho, internalizando na escola pública, o processo de desigualdade socioeconômica estrutural da sociedade brasileira, consolida assim, a naturalização desses desequilíbrios e discrepâncias educacionais do sistema capitalista por meio de uma formação dual.

O dualismo estrutural da educação brasileira tem suas raízes na profunda e permanente desigualdade social brasileira. Se constitui em um modelo de educação que consolida e legitima a exclusão a partir da escola. Parte-se, portanto, que, no processo constituinte das injustiças sociais, da marginalização, da pobreza, da concentração de renda, do racismo, do preconceito e discriminação a Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transgêneros, Transexuais, Travestis, Queer, Intersexuais, Assexuais e demais (LGBTQIA+) estabelece-se a dualidade, consolidando uma educação formal que reflete esses desequilíbrios e assimetrias legitimadas pelo Estado, com recorte para a educação profissional, sendo que, pela sua própria especificidade de oferta, foi a mais afetada.

Historicamente esse dualismo estrutural, tem suas raízes no processo de colonização portuguesa em seu modelo de escravismo colonial, que evidência no Brasil, desde suas origens, uma separação formativa entre subalternos e classes dominantes no tocante ao trabalho. Há uma herança cultural portuguesa do menosprezo ao trabalho manual que se forjou com os anos de trabalho escravo, com a crença de que se construiria uma nação prescindindo da educação para os que trabalhavam. A escravidão intensificou e agravou a separação entre trabalho manual e intelectual, consolidando uma ideologia em que se naturalizou as elites como possuidoras da competência intelectual e aos subalternos a mera execução física. Nessa perspectiva, analisa Lira (2017),

O modo de produção capitalista necessita da constituição de uma rígida divisão do trabalho, sendo necessário constituir níveis de treinamentos distintos para que o trabalhador possa exercer suas funções nos processos de produção, de circulação e de comercialização das mercadorias. Portanto, o

capitalismo, a partir dos Estados-nacionais, forja um tipo específico de sistema educacional que extingue a formação especializada presente no *ancien regime*, principalmente sob a forma da figura do artesão, e passa a difundir um tipo de formação geral, necessária a atender as demandas advindas da grande indústria. Trata-se de um processo histórico-social que cinde trabalho e educação, de sua forma constitutiva do ser social; ao mesmo tempo em que vincula e submete trabalho e educação, a sua forma estranhada (LIRA, 2017, p. 187).

Essa lógica internaliza nos trabalhadores que a educação profissional se constitui em uma alternativa de formação para os mais pobres, colocando essa modalidade acadêmica como de terminalidade para o trabalho. Organiza assim, os sistemas educacionais para ofertar uma educação parcial que nega as possibilidades de uma formação integral do indivíduo e desconsidera a centralidade do trabalho para o ser social.

Com a promulgação da Lei Diretrizes e Bases da Educação (Lei 4.024/1961), consolidou-se um modelo de formação profissional a partir do Sistema S¹⁰⁴, sendo que, embora liberasse a todos os concluintes do 2º grau (ensino médio) as possibilidades de acesso ao ensino superior, na prática, se estruturavam para ser mecanismo de terminalidade de formação para os que chegavam aos cursos técnicos. O que se operou nesse processo foi o ajustamento da legislação às demandas educacionais efetivas do capital, embora as lutas do mundo do trabalho permitissem se estabelecer, pelo menos, na legislação, a defesa da escola pública, gratuita e laica.

A partir de 1964, em um processo de adequação do Brasil à lógica do capitalismo internacional, foi realizado os acordos do MEC com a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (Usaid), que estabeleciam novos modelos curriculares com o fortalecimento de uma educação tecnicista e recursos vinculados ao cumprimento de metas de formação profissional estabelecidas (DREYFUS, 1987).

Nesse movimento, o dualismo estrutural da educação brasileira se mimetiza nesse processo, em que a formação profissional priorizou capacitar trabalhadores para as diversas demandas dos setores empresariais em desenvolvimento. Assim, se estabeleceu uma formação técnica um pouco mais robusta para a indústria e com cursos aligeirados para o comércio e a

¹⁰⁴“Termo que define o conjunto de organizações das entidades corporativas voltadas para o treinamento profissional, assistência social, consultoria, pesquisa e assistência técnica, que além de terem seu nome iniciado com a letra S, têm raízes comuns e características organizacionais similares. Fazem parte do Sistema S: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai); Serviço Social do Comércio (Sesc); Serviço Social da Indústria (Sesi); e Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (Senac). Existem ainda os seguintes: Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar); Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (Sescoop); e Serviço Social de Transporte (Sest).” Fonte: Agência Senado

agricultura, atendeu ainda mais as orientações de organismos internacionais sendo referência para as ações nas políticas públicas de educação profissional.

Consolida-se, por um lado, o gargalo da educação para os subalternos, funcional e instrumental para o trabalho e, por outro, uma formação propedêutica e de preparação para o ensino superior para as elites e seus agregados sociais, as classes médias urbanas, em escolas particulares destinadas a formação para essas frações de classe. Embora se oferecesse um ensino médio com formação geral nas escolas públicas, servia, na maioria das vezes, ao propósito de consolidar uma lógica autocrático-burguesa de exclusão controlada dos que vão para a formação técnica ou para as universidades.

A formação profissional ocorre por meio de cortes e prioridades formativas que vão sustentando o dualismo estrutural da educação brasileira. Para um segmento com menos oportunidades educativas, que sequer completam o ensino fundamental, a formação pode se dá no cotidiano de suas relações sociais ou laborais, que possui ou não uma intencionalidade formativa, que se materializa no decorrer das suas demandas de ocupação ao longo de sua vida laboral. Os que conseguem concluir o ensino médio, a formação pode também se dá ao longo da sua vida laborativa, em cursos de qualificação aligeirados ou em cursos técnicos no processo de subsequência com formação técnica e há os que fazem sua profissionalização com a formação superior, o que representa a minoria dos trabalhadores¹⁰⁵.

Em todos as etapas da educação básica estão presentes o dualismo estrutural, sendo que, mesmo nos cursos superiores, há diferenciações fundamentais na qualidade e no prestígio acadêmico de determinadas instituições de ensino que vão definir, em maior ou menor grau, as colocações laborais de cada indivíduo. Ainda, há um pequeno número de trabalhadores que ao longo do seu percurso profissional, vão se requalificando, melhorando a escolarização e fazendo um itinerário formativo exitoso, mesmo estando na lógica do dualismo estrutural da educação, conseguem romper as barreiras impostas. A formação profissional abrange um conjunto de situações dentro de uma dinâmica social e econômica inter-relacionada e multifacetada.

O dualismo estrutural da educação brasileira se estabelece como um modelo de organização dos sistemas educacionais, que ao longo do processo de formação e consolidação do capitalismo brasileiro tem estruturado uma escola que se organiza alicerçada na luta de classes, com uma educação/formação diferente e hierarquicamente determinada para cada

¹⁰⁵ Segundos dados do IBGE, em 2019, da população de 25 anos ou mais de idade, 17,4% possuíam o ensino superior completo, 31,4% o ensino médio completo, 12,5% o ensino fundamental completo, 32,2% com o ensino fundamental incompleto e 6,4% sem instrução.

classe social em um determinado momento da história. Esse dualismo se funda na manutenção, internalização e submissão dos sujeitos às determinações sociais a partir da educação definidora do lugar social do outro.

Nesse sentido, o Brasil naturaliza uma escola pública que se apresenta com qualidades diversas, que estrutura várias saídas possíveis para seus estudantes, com variados níveis formativos. Além de possuir currículos inapropriados, profissionais de educação, por vezes, mal remunerados, estruturas físicas em condições precárias na maioria dos estabelecimentos de ensino, pouca formação continuada dos professores, enfim, um quadro que evidencia um modelo e uma opção social para essas instituições, sendo que, em uma classe trabalhadora heterogênea, os que possuem melhores condições de renda procuram alternativas exitosas de escolas públicas que são em número reduzido, mantendo a maioria delas para o atendimento das necessidades educativas dos subalternizados.

Nesse entendimento, os programas de educação de jovens e Adultos (EJA), na perspectiva de formação para os que abandonaram a escola, devem ser inseridos em uma perspectiva de capacitação para o mundo do trabalho em um processo de reabsorção de mão de obra. Ao mesmo tempo, a EJA realiza a recolocação do trabalhador e pressiona o mercado de trabalho em uma perspectiva que, o estigma da menor qualificação, que ocorre nesta modalidade de ensino, permite mecanismos de desnivelamento diversos em sua inserção profissional, desresponsabilizando o Estado autocrático-burguês dessa situação, pois este proporciona tais ofertas, mas o fracasso recai sobre o trabalhador.

A educação escolar pública, historicamente excludente e renegada dos interesses governamentais, apresenta, por vezes, formação deficiente e inadequada em diversos aspectos aos estudantes atendidos. O que implica, aos ingressantes da educação profissional ofertada na maioria dos estabelecimentos de ensino, que ela seja parcial e reduza o acesso ao conhecimento, negando à integralidade da ciência, da técnica e com restrições diversas na qualificação pretendida. Assim, emerge-se um círculo vicioso e a serviço da própria lógica do sistema capitalista (KUENZER, 1997).

Diante desse quadro, a formação profissional se insere em um contexto capitalista que estabelece oportunidades desiguais e com perspectivas educacionais diferenciadas em relação aos grupos sociais atendidos. A função de realizar formação profissional posta ao Estado capitalista, passa pelos interesses de classe presentes, o que transforma a educação em uma engrenagem das relações de domínio de classe, submetendo a educação dos trabalhadores aos interesses difusos do capital.

Diferentes elementos históricos podem sustentar que, definitivamente, a educação escolar básica (fundamental e média), pública, laica, universal, unitária e tecnológica, nunca se colocou como necessidade e sim como algo a conter para a classe dominante brasileira. Mais que isso, nunca se colocou, de fato, até mesmo uma escolaridade e formação técnico-profissional para a maioria dos trabalhadores, a fim de prepará-los para o trabalho complexo que é o que agrega valor e efetiva competição intercapitalista (FRIGOTTO, 2007, p. 1136).

Nesse sentido, o modelo de educação brasileira, ao negar o trabalho como elemento constituinte fundamental dos seres humanos, oculta também a sua sociabilidade na igualdade originária que tal dimensão tem, pois consolida a escola como mecanismo de divisão social e técnica do trabalho no sistema capitalista (PATTO, 2005). Na estruturação da educação básica fixam os conteúdos e mecanismos de aprendizagem fragmentadas, tendo o processo de produção, generalização e transmissão do conhecimento apartado do elemento fundamental da materialização do trabalho. Nesse sentido, analisa Saviani (2007),

Essa separação entre escola e produção reflete, por sua vez, a divisão que se foi processando ao longo da história entre trabalho manual e trabalho intelectual. Por esse ângulo, vê-se que a separação entre escola e produção não coincide exatamente com a separação entre trabalho e educação. Seria, portanto, mais preciso considerar que, após o surgimento da escola, a relação entre trabalho e educação também assume uma dupla identidade. De um lado, continuamos a ter, no caso do trabalho manual, uma educação que se realizava concomitantemente ao próprio processo de trabalho. De outro lado, passamos a ter a educação de tipo escolar destinada à educação para o trabalho intelectual (SAVIANI, 2007, p. 157).

O dualismo estrutural da educação se estabelece no processo de divisão social e técnica do trabalho, compartimentalizando a aquisição de ciência, tecnologia e da historicidade envolvida nessa dinâmica. Portanto, na escola se reproduz os processos pedagógicos que contribuem para consolidar essa separação, sendo que, cada vez mais compartimentalizados, tais conhecimentos são ressignificados de forma rebaixada para a compreensão parcial da realidade vinculada ao trabalho. Nessa perspectiva, a inserção no mercado de trabalho se torna mais precária, incidindo assim, de forma direta, a qualidade dos processos educativos nas dinâmicas laborais.

A autonomia intelectual do indivíduo, elemento que teoricamente baliza o fazer da escola, torna-se severamente afetado pelo dualismo estrutural, que permite tão somente para a maioria dos trabalhadores, as bases acadêmicas para o desenvolvimento de qualificação profissional, mantendo-os nos limites da relação capital-trabalho e da empregabilidade. Assim, os processos de ensino e aprendizagem estão debilitados, qualificando menos para a

vida, com conteúdos sócio científicos distantes da realidade do estudante e insuficientes para os processos de inserção social e laboral dos sujeitos afetados.

A produção de conhecimentos na escola tem se caracterizado pela sua formação acadêmica e fragmentadora, que se inclinou para a teorização dos conhecimentos como partes individualizadas da ciência, destituindo-a do sentido de totalidade. Essa educação propedêutica é pouco afeita a junção de teoria e prática, distante de uma produção científica engajada e, ainda, sem um desempenho efetivo de uma função social para os envolvidos.

Esse modelo teórico de formação dos estudantes tornou-se comum mesmo nas escolas que são consideradas centros de excelência, sendo elas públicas ou privadas. A qualidade dessa aquisição de conhecimentos, reflete em processos de adequação profissional ao longo dos itinerários formativos ofertados aos estudantes. Ou seja, o academicismo, apesar de ser um dos impeditivos para uma efetiva produção científica formadora e transformadora dos estudantes, tem sido fator de diferenciação no dualismo estrutural da escola.

As distintas formas de fragmentação, portanto, surgem em decorrência da necessidade de valorização do capital, e como uma estratégia original, que se diferencia de todas as formas anteriores de distribuição de tarefas, ofícios ou especialidades da produção. Em decorrência, há, necessariamente, que desenvolver processos educativos, nas relações sociais e nas escolas, que disciplinem os trabalhadores operacionais e intelectuais para se submeterem a estas novas formas de trabalho. (KUENZER, p. 1161, 2007)

O dualismo estrutural da educação está na dinâmica dos processos formativos no que tange a inserção, acesso e nas perspectivas de convívio permanente com as tecnologias. Há uma mudança em curso no mundo do trabalho, que se caracteriza pelo uso permanente de microeletrônica, na sua materialidade dos usos cotidianos da informática e dos sistemas de informação e comunicação. Essa nova dinâmica interfere diretamente nos processos de aprendizagem, dinâmicas de pesquisas e interatividade que estão pouco acessíveis à maioria das escolas.

Há ainda, convivendo com processos produtivos novos de uso intensivo, semi-intensivo, ou parcial de microeletrônica, que caracterizam as sociedades atuais (2021), o modelo fordista/taylorista¹⁰⁶ de organização de práticas laborativas, que apartam as funções ditas de direção, intelectualizadas, das de operação, que consolidam a parte prática. De certa

¹⁰⁶ O modelo fordista/taylorista deve ser compreendido também como métodos de organização do trabalho que influenciam dinâmicas sociais expressando fenômenos de controle do trabalho em uma lógica capitalista.

forma a escola ainda sofre essa influência estrutural, embora novas tendências¹⁰⁷ pedagógicas venham sendo experimentadas como mecanismo de atualização das práticas escolares ainda em vigor.

A teoria do capital humano¹⁰⁸, dos anos 1970, passa a ser revisitada a partir dos anos 1990 com viés neoliberal e reconfigurada a serviço da submissão do trabalhador a seu processo formativo, estabelecendo nos conhecimentos adquiridos, as dinâmicas de empregabilidade para as classes sociais subalternas. Nesse momento de precarização acentuada das relações de trabalho, fortalece-se discursos e ações de responsabilização do trabalhador pela sua formação, empregabilidade e renda, tendo o individualismo como mecanismo alienante de pretensa proteção ao indivíduo frente às crises do capital.

A partir dos anos 1990, convencionou-se chamar de sociedade do conhecimento ou da informação, um padrão tecnológico que engendra uma lógica de formação de competências e habilidades para nortear a empregabilidade. Esse tema ganha centralidade nos anos 2000, ao estabelecer como um problema de desenvolvimento econômico e social a baixa inserção dos trabalhadores nesse processo.

Assim, os trabalhadores são responsabilizados pela inserção no mercado de trabalho, a profissionalização, pela própria desigualdade e deficiência educacional, sendo que o baixo domínio da miríade de tecnologias digitais que estão em uso, passam a ser usados como justificativas de sua inserção precária e baixos salários, desta maneira, desresponsabiliza e encobre a lógica estrutural da dualidade educacional e centraliza o problema no trabalhador.

5.2 As concepções e prioridades de formação profissional na lógica do dualismo estrutural da educação brasileira

Na divisão internacional do trabalho, a sociedade do conhecimento ou da informação se consolida de forma desigual entre os países, sendo que o desenvolvimento econômico brasileiro está afetado e defasado pela desigualdade científica e tecnológica em relação aos países centrais do capitalismo. Nessa perspectiva, os trabalhadores, em sua grande

¹⁰⁷ Para Libâneo (1992), a prática escolar deve ser entendida como a estruturação dos meios que permite o cumprimento da função docente. Sendo que, esse processo se mostra com condicionantes que se apresentam sobre a própria concepção de homem e de sociedade, do ensino e aprendizagem, do papel da escola, da relação professor-aluno, enfim, um conjunto de intenções e objetivos que se orientam a partir de tendências pedagógicas que articulam pressupostos teóricos implícitos.

¹⁰⁸ A teoria do capital humano é constituída a partir do teórico Theodore Schultz que em seu livro, *O Capital Humano* (1973), defende que a educação deve ser mensurada a partir de investimentos que podem gerar no ser humano capacidade de reprodução econômico-financeira, dando a educação um caráter utilitarista de reprodução do capital. Ou seja, defende a educação como mecanismo capaz de dinamizar o sistema capitalista.

maioria, com baixa ou média escolaridade, passam a ser responsabilizados pela sua formação e estão fadados, por uma lógica sistêmica, a ocupar posições rebaixadas nesse processo, dadas as dificuldades de qualificação no alto nível esperado, mas que de fato, não há sequer, empregabilidade para essa etapa formativa.

Nesse sentido, a medida em que há um crescimento da globalização com o acirramento da lógica destrutiva das barreiras alfandegárias e de precarização das relações de trabalho, sobretudo, em países de desenvolvimento capitalista tardio e desigual como o Brasil, ocorre o fortalecimento de extração de mais valia, uma vez que a concorrência está cada vez mais estimulada entre os mercados. Assim, ocorre uma naturalização desse processo com uma dupla desresponsabilização do Estado, tanto em relação aos baixos rendimentos, quanto na deficiente formação profissional do trabalhador, sendo ainda ampliado, o uso de tecnologias para substituição da força de trabalho.

Toma força nesse processo o discurso empreendedorista, que remete o trabalhador a uma lógica de mercado regida pelo individualismo, em que os mecanismos de inserção, assimilação e empregabilidade no mercado de trabalho são dadas pelo próprio indivíduo. Anulando-se assim, a responsabilização social e política do Estado, remetendo aos que tiveram formações deficientes, insuficientes e precárias, em um processo de acesso desigual a educação e formação profissional, os méritos ou deméritos de tal situação.

Nesse contexto, as bases ideológicas do empreendedorismo, apresenta-se como mais uma das amarras do dualismo educacional, colocando aos trabalhadores todo o peso social do acesso ao mercado de trabalho, da sua formação, das capacidades objetivas para empreender, sendo de sua inteira responsabilização seu sucesso ou fracasso. Melo (2014), ao analisar essa dinâmica afirma que, “o empreendedorismo passa a justificar individualmente o fracasso do modelo capitalista, cada vez mais pautado pela exclusão social e pela destruição dos recursos naturais em nome da voracidade autodestrutiva da acumulação capitalista (p. 45).

A questão da qualificação/formação profissional passa a ser um mecanismo de mediação das possibilidades remuneratórias e de condições de trabalho, em um processo de internalização no trabalhador das crises e falhas estruturais do sistema capitalista. O mercado de trabalho estabelece exigências de conhecimentos prévios requeridas para se exercer uma dada função laboral, sem que este ou o Estado estabeleçam as condições para tais formações e mecanismos de capacitação profissional estejam disponíveis, reforçando uma lógica em que, embora o trabalhador frequente a escola, não consegue suprir tais demandas.

Há também as qualificações intrínsecas que são requeridas do trabalhador, aquelas que os sujeitos vão adquirindo não só a partir da escola, mas também do meio social, das oportunidades formativas mais amplas da família, sendo incorporadas como habilidades e competências mais gerais, influenciando também, sua vida laboral. Em um processo de oportunidades formativas limitadas, o trabalhador é sempre responsabilizado pelas deficiências nesses processos, que recaem também na sua renda e qualidade de vida.

Nessa perspectiva, o dualismo estrutural da educação se internaliza no processo de priorização do conhecimento técnico em relação ao científico. A ciência, criadora da técnica, mas que vai além dela para a constituição de um sujeito social autônomo, é renegada a uma função secundária, desconstituindo e distanciando a lógica formativa das questões econômicas, políticas e sociais de uma totalidade em movimento. Faz-se assim, com que os domínios técnicos, sejam reelaborados e hierarquizados em uma perspectiva meramente de cunho funcional e operacional como se apresenta a formação profissional.

Também a automação à medida que vem sendo implantada nos ambientes laborais, estabelece um trabalho estrito de produção e um mais amplo de controle de processos a partir da máquina (microeletrônica nas mais diversas aplicações). Esse processo dualizado entre os que possuem capacidade meramente operativas e de replicação de processos, dos que elaboram conhecimentos e habilidades com abstração, raciocínio lógico e criatividade, estão presentes nas relações sociais.

Os trabalhadores são recrutados no mercado de trabalho pela escolarização, mas não só por ela, como também pelas condições de vida, domínio e acesso permanente a tecnologias e suas aplicações cotidianas. A origem social-familiar e as estratégias e ferramentas de formação, vinculadas desde a primeira infância ao acesso a mecanismos de aprendizagem mais interativos e complexos, estabelecem um dualismo social que se interage com o educacional e se completam.

A reestruturação neoliberal do capitalismo no Brasil, sobretudo, com a abertura econômica e comercial que se inicia nos anos 1990, sem mudanças significativas até o momento (2021), se estabelece um aumento da dependência externa, tanto em tecnologias quanto de capitais. A especulação financeira generalizada capitaneada pelos interesses rentistas, pressiona e coopta o fundo público para seus interesses, ocorrendo no período também o aumento de renúncia fiscal, o que consolida uma tendência de estagnação de investimentos em formação profissional, fortalecendo um modelo de educação dualista, corroborando a lógica de desenvolvimento econômico desigual.

Assim, em uma lógica de reestruturação produtiva com a globalização econômica radicalizada com concorrência externa e um processo de reprimarização da economia brasileira, diminuiu o número de vagas que pressupunha a exigência de maior qualificação e formação, reproduzindo assim, maior informalidade, ocupações instáveis, trabalho intermitente e terceirização¹⁰⁹. Essas dinâmicas embora tenham sido mitigadas com o crescimento econômico vivenciados nos anos 2000, não foram suficientes para mudar a lógica do mercado de trabalho, ao contrário, consolidaram tais processos.

Nessa dinâmica, o modelo de dualismo estrutural pressupõe, para a grande maioria dos trabalhadores, acesso a uma educação básica (ensino fundamental e médio) de qualidade rebaixada, dado ao seu subfinanciamento crônico, com uma parcela desses trabalhadores com formação somente dos 9 primeiros anos (ensino fundamental), o ensino médio incompleto abrange cerca 50% da População Economicamente ativa (PEA), sendo que, a média de anos de estudo é de 9,3 anos (IBGE 2018)¹¹⁰, limitando a essas populações, ocupações flexíveis, no mercado formal ou na informalidade.

Os trabalhadores que participaram ou participam de uma formação mais complexa, inclusive em nível superior, que consolida um ciclo acima de 11 anos de escolarização, representam cerca de 17% da PEA (IBGE 2018). Deste modo, uma quantidade restrita de trabalhadores participa de uma formação científica e tecnológica mais ampla, o que possibilita uma hierarquização dos empregos que exigem melhor qualificação e pagam melhores salários. Mesmo nesse contingente, há níveis de formação que vão desde estudantes de cursos de graduação (tecnólogo, bacharelado e licenciatura) ao doutorado, constituindo uma aristocracia operária¹¹¹ que representa e se identifica, por vezes, com interesses diversos da classe trabalhadora. Nesse sentido, nos informa Kuenzer (2007),

Se, no caso dos trabalhadores do núcleo duro, a flexibilização resulta da qualificação, no caso dos trabalhadores periféricos ela resulta da desqualificação. Para a formação/disciplinamento destes dois grupos, a educação básica atua de modo diferenciado: para os primeiros, assume caráter propedêutico, a ser complementada com formação científico-tecnológica e sócio-histórica avançada. Para os demais, assume o caráter de

¹⁰⁹ Nesse sentido, foi sancionada a lei 13.429/2017, que consolida a lógica de terceirização inclusive no serviço público.

¹¹⁰ Dados da Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílio (PNAD) realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), dados divulgados em 2018.

¹¹¹ Esse conceito é formulado inicialmente por Engels (1975), desenvolvido também por Marx (2017) e posteriormente por Lenin (1980). Pressupõe que o capitalismo em sua complexidade estrutura níveis diversos tanto de formação, quanto de renda e condições de vida para o conjunto da classe operária, estabelecendo um estranhamento de classe por parte dos mais privilegiados por esse processo. Esse conceito guarda semelhanças com Antunes (2018) na categoria classe-que-vive-do-trabalho, que também pressupõe essa aristocracia.

preparação geral que viabiliza treinamentos aligeirados, com foco nas diferentes ocupações em que serão inseridos ao longo das trajetórias laborais, em diferentes pontos de distintas cadeias produtivas; de todo modo, nestes casos, a educação básica, completa ou, na maioria das vezes, incompleta, resulta em formação final e contribui para a flexibilidade por meio da desqualificação. (KUENZER, p. 1165, 2007)

Apesar de haver uma elitização nas universidades mais conceituadas em termos de pesquisa e pós-graduação, sobretudo, nos cursos integrais e de excelência, para estudantes de maior nível econômico, por outro lado, as lutas de movimentos sociais, sindicais e estudantis atuam no sentido de garantir e ampliar políticas públicas que permitam que alguns estudantes oriundos de famílias com baixa renda e escolaridade, consigam romper com esse dualismo estrutural a partir das cotas¹¹² para estudantes de escolas públicas e negros, conseqüentemente, geram expectativas de postos de trabalho de melhor remuneração e condições de trabalho.

A lógica da exclusão includente, que inclui em determinados níveis para cumprir deliberadamente um papel laboralmente secundário (KUENZER, 2007; GENTILI, 2009), permitem mecanismos de amenização dessas contradições de classe que possibilitam aos subalternizados, alternativas de formação, tais como: as cotas raciais e sociais nas universidades públicas; os esforços pessoais de muitos estudantes na luta por uma vaga na educação superior gratuita; os mecanismos de financiamento estudantil e renúncia fiscal para disponibilização de vagas e as bolsas integrais que permitem o acesso a escolas particulares de maior qualidade. Esses mecanismos que estruturam um despiste social ao abismo educacional brasileiro, contribuem, segundo Kuenzer (2007), para a “inclusão excludente na ponta da escola, que, ao incluir em propostas desiguais e diferenciadas, contribui para a produção e para a justificação da exclusão (p. 1165)”.

Nesse contexto se insere o Pronatec em sua lógica que consolida uma política estruturada com bases no dualismo estrutural da educação brasileira. Não se estabelece possibilidades formativas para além de uma formação técnica vinculada as demandas do mercado e sobre a lógica desse. Sem enfrentar os gargalos de qualidade e permanência na escola pública, consolida uma saída viável para esse público a partir de mecanismos de formação concomitante, ou FIC. Distancia-se ainda mais de uma concepção ontológica do trabalho como princípio educativo, consolidando-se uma visão de formação como mercadoria.

¹¹² Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências.

O Pronatec em sua lei de criação (Lei 12.513/2011), previa a que público se destinava, sendo que, embora não proibindo a formação integrada de curso técnico, estabeleceu uma priorização do modelo de concomitância para os cursos técnicos ofertados. Demonstrando que a classe trabalhadora deveria se submeter a uma formação encaminhada sem escolha e a partir de mapas de demandas, estabelecidos em uma lógica de reorganização da força de trabalho em um processo de crise estrutural sistêmica, que aprofunda a flexibilização, precarização e terceirização do trabalho, confirmando-se assim, as dinâmicas do dualismo estrutural da educação.

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.

Nesse sentido, as entrevistas realizadas, também refletiram sobre o Pronatec e o dualismo estrutural da educação brasileira, corroborando com a perspectiva que se consolida com cursos FIC uma escola dual em suas expectativas de aprendizagem. Assim, esse Programa se ajusta a lógica funcional e de mercado da educação brasileira, mantendo-se a autoconservação de uma dinâmica formativa no interesse do setor produtivo. Essa reprodução (CURY, 1987), dinamiza um processo em que os trabalhadores e trabalhadoras tem pouco espaço para realizar uma formação integral e emancipada.

“O modelo era bom, não para capacitar o aluno do zero, que viesse do zero até ele entrar no mercado de trabalho, isso seria necessário um curso com maior aproveitamento, tinha maior sucesso o aluno que tivesse algum conhecimento já dentro da área que ele procurasse fazer.” (GESTORA DE INSTITUIÇÃO OFERTANTE A, informação verbal, julho. 2019)

“O programa funcionou de forma paralela o tempo todo, ninguém fez como atividade docente, todos os serviços prestados foram remunerados, porque a instituição tinha muita dificuldade de dizer que aquilo era uma ação institucional.” (GESTORA DE INSTITUIÇÃO OFERTANTE B, informação verbal, julho. 2019)

“O programa tinha claramente essa indicação de que era para acesso ao emprego, que essa formação, mesmo que por um curso FIC, deveria resultar em uma empregabilidade, e aí muitas vezes houve orientações de conteúdos vinculados ao empreendedorismo, a essa coisa toda, então mesmo que rápida, a formação devia suprir algumas condições mínimas para empregabilidade, mínima que seja, ou então um empreendedorismo mínimo.” (GESTORA DE INSTITUIÇÃO OFERTANTE B, informação verbal, julho. 2019)

“Porque nós sabíamos que o melhor cenário era uma formação de um currículo integrado com condições adequadas e que houvesse elevação de escolaridade, que essa formação ela não tivesse finalidade exclusiva de empregabilidade, mas de ser formativa.” (GESTORA DE INSTITUIÇÃO OFERTANTE B, informação verbal, julho. 2019)

“É difícil achar o avanço, uma mudança, teve elevação de escolaridade de trabalhador? Não, não teve, o que muda? De fato, mantém a estrutura, não teve avanço.” (GESTORA DE INSTITUIÇÃO OFERTANTE C, informação verbal, julho. 2019)

Em um processo de crise sistêmica de acumulação de capital como parte da crise estrutural sistêmica do capitalismo, a lógica autocrático-burguesa encaminhada pelo MEC/Setec exigia das políticas de formação profissional que se ampliasse a produtividade e flexibilização da lógica formativa dos estudantes. Nesse sentido, a produção e reprodução desse processo formativo são dinamizados e consolidados no Pronatec, como mecanismo dessa funcionalidade sistêmica do capital.

Assim, as gestoras ofertantes reconhecem que o modelo de qualificação assumido pelo Pronatec era flexível e dualista, concordando que uma parcela dos trabalhadores deveriam se requalificar para melhorarem sua empregabilidade, produtividade e aumentar oferta de mão de obra para o mercado de trabalho, o que justificaria as ofertas prioritariamente de cursos FIC, que consolidam um modelo de formação profissional que, no caso da Rede Federal, não eram cursos prioritários até a consolidação do Pronatec. Reconhecem ainda que, a lógica de ofertas de FIC do Pronatec aprofunda o dualismo estrutural da educação, consolidando um conjunto de valores que realizam a reprodução ampliada do sistema.

“O Pronatec não foi criado para deliberadamente fazer FIC. Mas os ofertantes não atendiam determinadas demandas, então acabava que muitas vezes ficavam nos cursos de prateleira da própria instituição ofertante que aí era mais barato.” (GESTORA DO MEC/SETEC A, informação verbal, julho. 2019)

“O Pronatec estabelece uma expectativa em relação a emprego, então você engendra um processo discursivo que tenha esse caráter, vamos chamar assim de moralizador, dizer que você pode arrumar um emprego se você tiver uma formação, se isso se realiza na prática, o MEC não tem condições de assegurar.” (GESTORA DO MEC/SETEC B, informação verbal, julho. 2019)

“Um programa que pela primeira vez criou uma base de regulação para a educação profissional no que diz respeito a qualificação, o nível da educação profissional que se alcançou, eu entendo, que ele foi o nível que o país tinha para oferecer, porque eu não posso partir do princípio de que o Senai recebe o equivalente ou aproximadamente ao curso que ele faz, então faz bem-feito, quando faz um curso Pronatec faz malfeito. Se os sistemas não estavam no nível que nós gostaríamos que fosse é porque nós não tínhamos esse nível, então teríamos que avançar.” (GESTORA DO MEC/SETEC C, informação verbal, julho. 2019)

“Naquele período a gente tinha dificuldade de ampliar a formação técnica, pela capacidade existente, não adianta você dizer que vai fazer um curso técnico de hoje para amanhã, você não tem professor, não tem pedagógico, não tem laboratório, então não faz, começar com FIC foi um acerto tão grande, que foi possibilitado pela própria junção do programa como guarda-chuva para integrar um conjunto de ações, verificar um conjunto de esforços, foi a primeira vez que isso aconteceu na história da educação profissional.” (GESTORA DO MEC/SETEC C, informação verbal, julho. 2019)

As gestoras do MEC reconhecem que há uma priorização de cursos para o atendimento do mercado de trabalho em suas demandas mais imediatas, em detrimento de uma formação mais ampla e com elevação de escolaridade. Que os ofertantes, muitas vezes propunham mais cursos FIC, o que vai ao encontro das pretensões de expansão do Pronatec. Confirma-se ainda, que havia um modelo de cursos que pressupunha o alinhamento dessas ofertas com os ofertantes, aprofundando o dualismo da educação, sobretudo, na educação de jovens e adultos.

Assim, a lógica de hegemonia burguesa do Estado, materializado nas políticas para educação profissional do MEC/ Setec constituídas no Pronatec, se estabelece como direção da educação nos interesses do capital internalizados na oferta de cursos FIC, que aparentemente pareciam atender ao conjunto dos interesses de estudantes que se matriculavam nesses cursos, mas na essência, buscavam consolidar uma formação funcional e flexível para o mercado de trabalho que demandava esses níveis formativos.

À medida que o Pronatec em sua ação prioritária da Bolsa-Formação se consolida como ação regulatória da educação profissional, os Institutos Federais vão perdendo a referência de instituições ofertantes de educação com elevação de escolaridade e entram nas ofertas de cursos FIC. Nesse sentido, a dinâmica de reprodução sistêmica da educação, mostra a força da lógica autocrático-burguesa da gestão do MEC/Setec, em um espaço até então em disputa por uma educação integrada, integral e emancipadora, perde espaço e se flexibiliza para o atendimento dos interesses imediatos do mercado.

“Esse modelo está calcado numa ideia que vem com a reforma de 1996, da educação profissional, que é de quebrar a estrutura da formação de um profissional que seja capaz de compreender o processo produtivo, seja capaz de fazer a leitura das relações de trabalho e as suas problemáticas, essa estrutura nasce lá e ela vem se ordenando nesse período, então se quebra e ideia daquele curso que é um curso mais denso, mais forte, com uma base científica bastante robusta para esse estudante, então a intenção de jogar nos cursos FIC a maior parte dos recursos do PRONATEC vem dessa visão do aligeiramento da formação sendo suficiente para você colocar uma pessoa no mercado de trabalho.” (GESTORA DO SNA A, informação verbal, agosto. 2019)

“Então tem uma coisa muito mais de pensar num grande número, botar número de matrículas, sem que isso, de fato, refletisse na alteração da vida daqueles estudantes, mesmo da responsabilidade ou da coresponsabilidade do ofertante, do executor para com aquele público, eu acho que esse é um dos problemas.” (GESTORA DO SNA A, informação verbal, agosto. 2019)

As parcerias entre o MEC/Setec e os SNAs para a oferta do Pronatec viabiliza um modelo de formação profissional, que submete os estudantes trabalhadores a uma dinâmica formativa flexível neoliberal a partir de uma lógica empreendedorista, funcional e individualizada dos resultados formativos. A transferência de recursos públicos nessas

parcerias permitiu ao setor produtivo encaminhar as demandas imediatas do capital sem interferência dos trabalhadores, o que consolida essa lógica formativa.

Na execução do Pronatec, as fronteiras entre o público e o privado foram se diluindo em um processo que está situado no próprio avanço do neoliberalismo e da crise estrutural sistêmica do capitalismo. Nessa lógica, é reafirmado pelo Estado que as entidades paraestatais representadas pelos SNAs, como concepção privada de educação profissional, deveria ser uma referência e o padrão de qualidade requerido para essa modalidade acadêmica em uma base de naturalização do dualismo estrutural da educação.

O Pronatec possuía cinco ações distintas: duas delas, Brasil Profissionalizado e Expansão da Rede Federal eram políticas públicas com financiamento público; uma se tratava de financiamento público para o setor privado, o Acordo de Gratuidade; duas eram ofertadas tanto pela rede pública, quanto a iniciativa privada, caso da Rede E-tec Brasil e a Bolsa-Formação. O que poderia demonstrar um equilíbrio dessas parcerias entre público e privado que não ocorreu de fato, demonstrando uma opção pelo privado com financiamento público, que é desvelado quando se analisa os investimentos no setor paraestatal e privado, que receberam cerca de 80% do total de recursos investidos no Pronatec entre 2011 e 2014.

Nesse sentido, as gestoras dos SNAs reconhecem que há um rebaixamento da lógica de formação em detrimento de cursos com elevação de escolaridade e aprofundamento da formação, com o aligeiramento e flexibilização dos conteúdos para atender as demandas do mercado de trabalho que estavam passando por transformações no momento do Pronatec. Consolida-se uma educação dual com poucas perspectivas de formação integrada e integral, aprofundando-se assim, com a educação profissional ofertada no Pronatec, mediante parcerias com o setor privado e entidades paraestatais, o dualismo estrutural da educação brasileira.

“Temos dois interesses aí muito claros, público e privado, pressionando para que a educação profissional se amplie, infelizmente essas duas vertentes elas não caminham na mesma perspectiva pedagógica conceitual em termos de formação profissional, e eu diria que se a gente não tem nada de integrado ou integral debatendo e sendo executado no Sistema S, isso permanece na Rede Federal em grande medida, você mantém a expansão do ensino médio técnico, uma tímida manutenção do Proeja, e uma enxurrada de matrícula de Pronatec porque isso era dinheiro para dentro da instituição.” (PESQUISADORA A, informação verbal, agosto. 2019)

“O Pronatec oficializa a precarização, contratação de horas, você vai lá e dá a sua aulinha e vai embora, era isso que o contratado desses cursos podia e acabou fazendo na maioria das situações, permitindo isso dificulta viabilizar a integração, que é em certa medida por na proposta, que esse curso precisa ser integrado, precisa integrar, eu acho que a gente perde muito quando a política está orientada para apresentar resultados de números de atendidos e isso se distancia da forma como esse atendimento é efetivamente pensado e proposto, os interesses para que isso possa ocorrer, a distância entre uma coisa e outra são visíveis, apresentar só os números e os resultados pode parecer que eu alcancei de fato a meta, mas não.” (PESQUISADORA A, informação verbal, agosto. 2019)

O processo histórico de conformação dos SNAs os apresenta como instituições que se fizeram presentes ao longo da trajetória da formação profissional. Programas anteriores ao Pronatec (Pipmo, Planfor e PNQ) também tiveram o protagonismo dessas entidades. A mudança referencial da política pública que se encaminha como reprodução e conservação é a mudança do perfil de oferta que, a partir de 2011, deixa de privilegiar a elevação de escolaridade e se encaminha partir de cursos FIC ou técnico subsequentes.

As pesquisadoras reconhecem que o Pronatec aprofunda as dificuldades para a realização de uma educação profissional integrada e integral de qualidade social nas instituições de ensino, sobretudo, as privadas, consolidando-se assim, um modelo de formação flexível, aligeirado e funcional para o mercado de trabalho. O próprio formato de contratação e gestão do Programa, pressupunha, um modelo de flexibilização e precarização das relações de trabalho, que refletem o momento histórico vivido pelo conjunto da classe trabalhadora.

“Quando nós pegamos qualquer nação, qualquer país desenvolvido, o percentual de pessoas egressos de cursos profissionalizantes ele é muito maior, tem países que ultrapassam 50% da população egresso de uma educação profissional.” (EMPRESÁRIA A, informação verbal, agosto. 2019)

“Uma questão estratégica na gestão para um novo programa semelhante ao Pronatec, seria imprescindível um estudo de vocação regional e de um programa de colocação, de inserção desse profissional no mercado de trabalho, acho que isso é muito importante e é um dever do estado.” (EMPRESÁRIA A, informação verbal, agosto. 2019)

“As instituições, principalmente quando se fala em educação profissional trabalham com competências, então você tem que as constituir e a pessoa, tem que adquirir as competências necessárias para aquela profissão, para isso você tem que ter perfil para atuar naquela área, senão você não consegue. porque às vezes o aluno ia, mas não tinha perfil para atuar naquela área.” (EMPRESÁRIA B, informação verbal, agosto. 2019)

“Tudo que se propõe para a educação é positivo, isso é uma característica da formação profissional, eu vejo que qualquer curso que você oferece, que o estudante obtém um êxito dele de sair e conseguir aquele certificado ou aquele diploma é um ganho, é um ganho para o aluno, para a sociedade porque vai melhorar nos processos, vai melhorar no mundo do trabalho, para ele enquanto cidadão, então é um avanço.” (EMPRESÁRIA B, informação verbal, agosto. 2019)

As políticas de educação profissional sob influência neoliberal se caracterizaram por uma lógica constitutiva, de se organizar para potencializar/internalizar na classe trabalhadora uma lógica empreendedorista, modernizadora, flexível, produtivista, individualista e competitiva sob hegemonia burguesa. Assim, o Pronatec materializa um processo de sociabilidade formativa que pressupõe a educação como funcionalidade sistêmica do mercado de trabalho sob a égide do capital.

As empresárias defendem a formação em larga escala vinculadas as demandas imediatas para o mercado de trabalho, com uma perspectiva de naturalização do dualismo

estrutural da educação como sendo uma condição natural do acesso a formação profissional. Analisam que os cursos ofertados pelo Pronatec deveriam ter aprofundado a aquisição de competências para a melhoria da produtividade média do trabalhador, negando tanto a possibilidade de formação integral, quanto da universalização da educação básica como um direito social e ser realizado. O que demonstra o caráter de dominação de classe consolidado com a trajetória do Programa.

Nos cursos ofertados pelo Pronatec havia uma priorização da formação profissional para o trabalho simples, consolidando-se a lógica do dualismo estrutural da educação em uma divisão social do trabalho, que no Brasil possui uma feição hierarquizada, desigual e excludente. Esse trabalho simples, é intensificado a partir dos anos 1990, tanto pela reprimarização da economia, quanto pelo crescimento do setor de comércio, mas sobretudo, dos serviços, setor onde adivinham, a partir dos anos 2000, boa parte dos empregos disponibilizados no país, o que justificaria um programa dessa natureza. Esse trabalho simples pode ser conceituado em Marx (2017),

(...) o mesmo ocorre aqui com o trabalho humano. Ele é dispêndio da força de trabalho simples que, em média, toda pessoa comum, sem qualquer desenvolvimento especial, possui em seu organismo corpóreo. Embora seu caráter varie em diferentes países e épocas culturais, o trabalho simples médio está dado em toda e qualquer sociedade existente. O trabalho mais complexo vale apenas como trabalho simples potencializado ou, antes, multiplicado, de modo que uma quantidade menor de trabalho complexo é igual a uma quantidade maior de trabalho simples. Que essa redução ocorre constantemente é algo mostrado pela experiência. (MARX, p. 122, 2017)

Nesse sentido, a partir de 2011, redimensiona-se as demandas pela formação profissional para atender o trabalho simples à medida que há uma pressão por aumento de produtividade no processo de trabalho. No momento que a crise internacional do capitalismo se aprofunda no Brasil, havia a necessidade de reordenamento das estruturas jurídicas e técnicas do trabalho. Uma compreensão do Pronatec, identificada por uma parcela das entrevistadas, era a melhoria da formação profissional do trabalhador, em um processo que deveria primar pela agilidade, flexibilidade e sob os interesses imediatos do capital.

O aumento da qualificação média da classe trabalhadora era uma demanda estabelecida pelas diversas frações de classes empresariais, no sentido de se permitir, um aumento da produtividade e da flexibilização das formas de contratação, ocupação e dispensa dos empregados. O Pronatec é fruto desse esforço inicial de, sem alterar os mecanismos

jurídicos dessas relações de trabalho, realizar uma atualização dos processos produtivos e de disponibilidade de mão de obra envolvidos em um capitalismo em crise estrutural.

Os mecanismos de qualificação da classe trabalhadora para o trabalho simples, se davam até o lançamento do Pronatec, na maioria das vezes, em ambientes laborais e no aprendizado informal do chão de fábrica. A partir do lançamento do Pronatec, se aperfeiçoa esses mecanismos, mantendo-se imutável o dualismo estrutural da educação, consolida-se uma hierarquização de formações e graus acadêmicos para as diferentes demandas de mão de obra que vão surgindo, estabelecendo uma mobilidade de cursos a partir do que era requerido pelo setor produtivo. Nesse sentido, para Lima, Neves e Pronko (2008), “do ponto de vista do capital, a formação para o ‘trabalho simples’ destina-se à preparação técnica e ético-política da mão-de-obra, visando a aumentar a produtividade do trabalho sob a direção capitalista” (461).

Nesse sentido, a dinâmica formativa do conjunto dos trabalhadores estão vinculados a um sistema que estrutura as oportunidades, os níveis formativos e sua qualidade, internalizados em uma lógica autocrático-burguesa como força motriz do capitalismo no Brasil, constituído como elemento de organização da ação econômico-social e jurídico-política da burguesia, consolidando-se como parte de um processo em que se legitima o dualismo estrutural da educação, par e passo com o modelo de organização e reprodução do capitalismo, ensejando ao longo de sua história uma especificidade de atuação.

Encaminhando esse processo, o capitalismo brasileiro estabelece uma lógica em que a desigualdade econômica estrutural, redundando em várias desequilíbrios sociais, sendo a escola pública uma das instituições mais afetadas por esse padrão. Para contrapor a essa realidade, historicamente vem sendo formatado na tradição marxista, alternativas para que essa escola se converta em instrumento de emancipação humana e superação desse sistema.

Assim, a formação profissional fragmentada e encaminhada na dualidade estrutural da educação brasileira, consolida o domínio social burguês em uma sociedade de classes, limitando os horizontes acadêmicos e profissionais dos trabalhadores, impossibilitando, no limite, suas perspectivas emancipatórias. Contudo, o movimento da história e as contradições do real concreto permitem que se tenham possibilidades de superação dessa realidade, a partir da construção e elevação de uma consciência coletiva e emancipatória, por meio de lutas, embates e a busca de caminhos para a edificação de uma outra sociabilidade humana.

5.3 A relação capital-trabalho sobre a lógica da educação profissional: subalternidade e precarização dos trabalhadores

A educação profissional se estrutura a partir de uma lógica formativa consolidada na escola. A construção das bases referenciais dessa modalidade acadêmica é dada a partir da reprodução da educação, para a formação de indivíduos que se desarticulam enquanto classe, em uma autoproclamada escola que pretensamente está acima de classes e a serviço de uma ciência neutra para o atendimento das potencialidades de cada indivíduo. A formação profissional se encaminha a partir das articulações políticas no Estado em sua hegemonia burguesa, que estabelece os interesses das frações de classe do bloco no poder na educação pública.

O público-alvo atendido pela política de educação profissional materializada no Pronatec, sobretudo, nos cursos FIC, foram as frações da classe trabalhadora que compõe a subalternidade social. Aquelas vinculadas ao trabalho informal e precarizado, imediatamente, junto a essas, as frações da classe trabalhadora que, embora no trabalho formal e vinculadas diretamente ao setor produtivo, estavam em funções, sobretudo, de comércio e serviços, que no momento do lançamento do Pronatec, haviam se beneficiado, pelo aquecimento do mercado formal de trabalho, causado pelo crescimento econômico vivenciado, sobretudo, entre 2005 e 2013 e de forma complementar, pela política de fortalecimento do salário-mínimo.

As décadas de 2000 e 2010 vivenciaram transformações no mundo do trabalho, inclusive com mudanças no perfil da sociedade como um todo, com o aprofundamento do processo de globalização, herança dos anos 1990, que pode ser entendido como a consolidação da mundialização do capital, com uma economia que transcende os limites dos países, se autodeterminando em nível mundial. Com uma estrutura de classes que se complexificou e reorganizou as relações de produção em curso, na esteira do neoliberalismo.

A lógica consolidada pelo neoliberalismo, de redução sistemática de custos de produção, de relações que vão além das fronteiras do país, em um processo de competitividade global, pressionam os estados subnacionais a uma reorganização jurídica das relações de trabalho, com aprofundamento da sua flexibilização e precarização. Ainda, reforçando a pressão sobre as políticas compensatórias e sociais de abrangência universalizante, substituindo-as por políticas focais, com alcance limitado e restrito a grupos inabsorvíveis pelo sistema, em um processo de inclusão excludente. Assim, analisa Mézáros (2009),

O caso é que, para se desembaraçar das dificuldades da acumulação e expansão lucrativa, o capital globalmente competitivo tende a reduzir a um

mínimo lucrativo o “tempo necessário de trabalho” (ou o “custo do trabalho na produção”), e assim inevitavelmente tende a transformar os trabalhadores em força de trabalho supérflua. Ao fazer isto, o capital simultaneamente subverte as condições vitais de sua própria reprodução ampliada, nem a intensificação da taxa de exploração nem os esforços para resolver o problema por meio da “globalização” e pela criação de monopólios cada vez mais vastos apontam uma saída para este círculo vicioso (MÉSZÁROS, p. 226, 2009).

Os impactos no mundo do trabalho são percebidos, inclusive, nos modelos de gerenciamento das empresas, com uma maior responsabilização dos trabalhadores, vinculados aos desempenhos operacionais, de produtividade e metas, gerando instabilidades como adoecimento físico, psíquico, o aumento de acidentes de trabalho e o desalento ocupacional. Tendo como resultado imediato, o agravamento do desemprego e a desorganização da representatividade dos trabalhadores, com o enfraquecimento dos sindicatos e suas organizações sociais, como partidos políticos, associações e clube de serviços, além dos movimentos sociais, aprofundando-se, inclusive, o esgarçamento dos laços fraternais e de solidariedade entre colegas de profissão e trabalho, vizinhos, estudantes, comunidade e religioso.

O trabalho se mantém como categoria central para a acumulação capitalista, uma vez que é o elemento de produção de riqueza e valor. Nessa lógica, o processo de retirada de direitos sociais e trabalhistas, consolidados pelo aumento da terceirização, da informalidade e consequente precarização das relações de trabalho, se confirma em um processo relacional, que se consolida como mecanismo de aprofundamento da mais valia de um lado e, do outro, reorganização dos mecanismos de produção, dificultando a organização e resistência dos trabalhadores, pela diversidade de vínculos e mecanismos de realização do trabalho (ANTUNES, 2018).

O elemento essencial dessa lógica de reprodução do capital sobre um padrão flexível neoliberal, é a precarização do trabalho. Que se materializa no precariado social que pode ser compreendido por Machado, Giongo e Mendes (2016), como, “trabalhadores assalariados ou não registrados, situados nas franjas do tecido social e previstos pelas políticas econômicas inspiradas nos pressupostos neoliberais, na mundialização do capital e no deterioro das condições de vida e de trabalho” (p. 231).

O que dentro dessa lógica, leva também ao agravamento das condições de sociabilidade humana, encaminhando a classe trabalhadora para um processo de estranhamento, desqualificação e o não pertencimento a um tecido social solidário (CASTEL, 1998). Assim, seguindo essa lógica analítica, Antunes (2018), define o precariado como

sendo, “uma parcela do proletariado, e a mais precarizada, geracionalmente jovem, que vive de trabalhos com maior grau de informalidade, muitas vezes realizando atividades parciais, por tempo determinado ou intermitente” (p. 64). Esse, portanto, era o público preferencialmente atendido pelo Pronatec, que, independente do processo de expansão cíclica do capital, como vividos no Brasil, entre 2005 e 2013, mantiveram pouco alteradas as condições sociais dessas frações da classe trabalhadora.

Dos homens e mulheres jovens mais qualificados aos imigrantes pobres; dos imigrantes com qualificação às jovens nativas sem formação; das mulheres brancas às imigrantes negras, indígenas, amarelas, enfim, em um amplo espectro da população excedente de trabalhadores e trabalhadoras, que Marx denominou superpopulação relativa ou exército de reserva, podem-se encontrar, hoje, incrustados neles, cada vez mais contingentes que no centro do mundo são definidos (ou se definem) como precariado. Seja nos seus contingentes flutuantes, latentes ou estagnados, seja em outros que possam aparecer, a precarização se amplia de modo exponencial e cada vez com menos limites e crescente desregulamentação, ainda que essa expansão ocorra de modo desigual, quando se toma o mundo em sua globalidade (ANTUNES, 2018, p. 69).

O neoliberalismo se estruturou no Brasil, em um ambiente de incertezas para a classe trabalhadora. Desde a década de 1980, com pouca mobilidade social causada, de um lado, por um lento crescimento econômico, e, de outro, pelo persistente modelo de aprofundamento da desigualdade. O que se refletiu para a classe trabalhadora, desde os anos 1990 com reflexos até o momento (2021), no enfraquecimento das representatividades sindicais, aumento da violência, pouca proteção social das políticas públicas estabelecidas, desemprego intermitente e estrutural, fortalecimento de posturas individualistas, além da exclusão digital como mecanismo de discriminação social.

Destarte são crescentes os estudos que apontam o intenso sofrimento e o adoecimento dos trabalhadores nos mais diversos setores e segmentos sociais e econômicos. Eles tratam das vivências de precarização do trabalho, de assédio moral, de ausência do coletivo de trabalho, de solidão, de tentativas e atos contra a própria vida, de acidentes de trabalho provocados ou intensificados pela organização do trabalho, de vulnerabilidade, de submissão e ameaças diante do risco de perda do emprego, entre diversos outros temas (MACHADO, GIONGO e MENDES, p. 234, 2016).

Há um sofrimento social difuso, que está inserido em uma precariedade subjetiva, em um processo de reorganização do modelo econômico neoliberal, que se estabelece pela permanente insegurança da classe trabalhadora, face ao emprego, salário, aposentadoria, compromissos financeiros cotidianos, moradia, saúde e educação, que explicita a lógica de

relações sociais e que encontra no Pronatec, uma ferramenta de atração dessas frações de classe, uma vez que, cria-se uma expectativa, de um curso, mesmo de menor duração, caso dos FICs, seja capaz de melhorar a empregabilidade e renda. Nesse sentido, Marx (1974), compreendia que era uma tendência do capital, impor sofrimento ao indivíduo nas relações de trabalho.

Entretanto, mais do que qualquer outro modo de produção, esbanja seres humanos, desperdiça carne e sangue, dilapida nervos e cérebro. Na realidade, só malbaratando monstruosamente o desenvolvimento individual assegura-se e realiza-se o desenvolvimento da humanidade na época histórica que precede a fase em que se reconstituirá conscientemente a sociedade humana. Todas as parcimônias de que estamos tratando decorrem do caráter social do trabalho, e é de fato esse caráter diretamente social do trabalho a causa geradora desse desperdício de vida e da saúde dos trabalhadores (MARX, 1974, p. 97 e 99, apud ANTUNES, p. 406, 2011).

Essa precariedade subjetiva, se encontra também no Trabalho doméstico. Em 2011, segundo dados do IBGE, cerca de 8,5% da População Economicamente Ativa (PEA), estavam empregadas nessa categoria, com ou sem carteira de trabalho assinada. O que, em um processo de expansão dos empregos com menores níveis de complexidade técnica no setor de comércio e serviços, entre 2011 e 2014 (IBGE, 2020), podem ter possibilitado uma maior demanda por cursos FIC, criando expectativas de aumento de empregabilidade e renda, a partir das formações disponibilizadas pelo Pronatec. O que possibilitou também uma oferta de mão de obra a partir da migração de trabalhadores nessa atividade.

O desemprego estrutural, subemprego e trabalho intermitente, se estabelecem pelas modificações causadas em postos de trabalho em determinadas especializações produtivas, pela modernização e introdução de novas tecnologias, além de se conformar também pela redução dos custos de produção, causando perdas de funções nos diversos setores econômicos, seja do comércio, da indústria ou dos serviços, impactando trabalhadores, que se veem premidos a buscar novas ocupações no mercado de trabalho, sendo um processo permanente no modelo econômico neoliberal. Esses trabalhadores também encontravam no Pronatec, perspectivas de realocação a partir de um leque de ofertas de cursos que possibilitavam a flexibilização produtiva para um mercado em mudanças.

Na divisão sexual do trabalho, houve a partir dos anos 1990, uma entrada cada vez mais acentuada de mulheres no mercado de trabalho, chegando, em 2011, com cerca de 40% de mulheres e 60% de homens. Porém, há uma maior acomodação das mulheres, em trabalho doméstico e com menores níveis de qualificação (IBGE, 2020), estabelecendo assim, uma

maior demanda por cursos FIC, o que se confirma com 60% das matrículas no Pronatec sendo do gênero feminino.

Há uma lógica neoliberal que opera com o desmantelamento da força de trabalho organizada, com diminuição dos níveis de regulação asseguradas em bases legais, caso das reformas trabalhista e previdenciária; a desautorização de conselhos de classe e os pisos salariais assegurados; a mudança de regimes jurídicos dos servidores públicos; o aprofundamento do regime de trabalho parcial; terceirização e a ampliação da prestação de serviços sem vínculos. Isto posto para se manter as taxas de acumulação do capital, a quebra da organicidade da classe trabalhadora e naturalizar, junto as franjas de trabalhadores informais e menos qualificados, sua condição de precariedade e subalternidade. Nesse sentido, analisa Mészáros (2011),

Hoje estamos testemunhando um ataque em duas frentes à classe operária, não apenas nas partes “subdesenvolvidas” do mundo, mas também, com implicações perigosas para a viabilidade continuada do modo estabelecido de reprodução sociometabólica, nos países capitalistas avançados. Estamos testemunhando: 1) um desemprego que cresce cronicamente em todos os campos de atividade, mesmo quando é disfarçado como “práticas trabalhistas flexíveis” – um eufemismo cínico para a política deliberada de fragmentação e precarização da força de trabalho e para a máxima exploração administrável do trabalho em tempo parcial; e 2) uma redução significativa do padrão de vida até mesmo daquela parte da população trabalhadora que é necessária aos requisitos operacionais do sistema produtivo em ocupações de tempo integral (MÉSZÁROS, p. 342, 2009).

Todos os níveis de proteção e seguridade social, são vistos pelo capital, como amarras as suas dinâmicas de reorganização, estabelecendo uma lógica meritocrática individual, que desresponsabiliza tanto o Estado, de suas obrigações sociais, quanto o setor produtivo em relação aos vínculos com o trabalhador, que opera como franqueador de uma lógica de destrutividade sistêmica de qualquer Estado de bem-estar social. Assim, o Pronatec opera, em uma lógica de proatividade do trabalhador frente a empregabilidade, que estabelece sua responsabilização individual pela situação social e condição de qualificação conseguida.

No mundo do trabalho, outras perspectivas fortalecidas são o empreendedorismo, o cooperativismo¹¹³, e a pejetização¹¹⁴, como mecanismos de aumento de extração de mais-

¹¹³ Conforme analisa Antunes (2011), “Em sua origem, elas nasceram como instrumentos de luta operária contra o desemprego, o fechamento das fábricas, o despotismo do trabalho etc; como tantas vezes Marx indicou. Hoje, entretanto, contrariamente a essa autêntica motivação original, os capitais criam falsas cooperativas como instrumental importante para depauperar ainda mais as condições de remuneração da força de trabalho e aumentar os níveis de exploração da força de trabalho, fazendo erodir ainda mais os direitos trabalhistas” (p. 411).

valia, restando aos trabalhadores a submissão para o acesso a renda e sobrevivência, fazendo com que este, se insira no mercado de trabalho, sem nenhum vínculo empregatício efetivo, o colocando sob riscos diversos sem proteção social efetiva. Essas possibilidades de empregabilidade, estavam postas para o estudante do Pronatec, consolidando uma lógica que Antunes (2018) denomina, de privilégio da servidão.

Vivencia-se a consolidação do modelo de produção do tipo toyotista flexível, que parte do pressuposto que os que vivem do trabalho devem se engajar de forma produtiva onde lhe é requerido, tendo como base, a terceirização, a informalidade e as dinâmicas de trabalho flexíveis. Essa nova lógica produtiva se estabelece com a superação do pacto taylorista-fordista de trabalho especializado e com metas previsíveis, que teve sua origem, referência e padrão nas fábricas de automóveis. No capitalismo brasileiro de especialização produtiva com setores industriais de uso intensivo de matéria prima, mão de obra e baixa tecnologia, do comércio e serviços, os cursos FIC ofertados pelo Pronatec preencheram essa demanda formativa.

Também, em uma lógica de complementariedade sistêmica do capital, há uma ampliação do trabalho morto realizado por máquinas, em um processo de divisão internacional de tecnologia, em que o Brasil, consome equipamentos e bens de capital produzidos nos países centrais do capitalismo, utilizados mediante protocolos vindos dessas matrizes e reproduzidos aqui. Esse trabalho morto, portanto, com participação secundária dos trabalhadores, é uma realidade da reestruturação do capitalismo, seja nos países centrais produtores de tecnologia e disseminadores desse domínio, ou nas periferias do sistema, como consumidores ou produtores secundários.

O trabalho morto consolidado no Brasil decorre de uma dada automação e padrão tecnológico incorporado pelo setor produtivo, potencializa e demanda por mão de obra flexível e de baixa formação, uma vez que as dinâmicas mais complexas de criação, implantação e execução de processos e produtos, de uso intensivo de tecnologia, são trazidos das matrizes, caso de multinacionais, ou importados, maquinário e protocolos de execução caso das empresas nacionais, o que permite, com uma grande massa de profissionais pouco qualificados, caso da maioria das formações aferidas pelo Pronatec, se estabelecer

¹¹⁴ A pejetização é caracterizada pela criação e registro de uma empresa, por parte de um trabalhador, que passa a prestar serviços para a uma empresa, em condição análoga a de um emprego, porém, sem nenhum vínculo. anula direitos trabalhistas e cria uma reorganização da responsabilização laboral, transformando os trabalhadores que prestam serviços como pessoas jurídicas, em precarizados com uma perspectiva de crescimento, mas regulado por perversas relações sociais que não o permitem melhoras efetivas em suas condições laborais.

produtividade e empregabilidade. O que reflete, inclusive no perfil de riqueza acumulada pela burguesia brasileira, dentro dessa lógica de acumulação de capital.

Assim, a educação profissional ajusta-se à lógica de reorganização da vida laboral e social de parcelas majoritárias da classe trabalhadora, constituindo-se como alternativa que individualiza as dinâmicas sistêmicas do capital e impõe aos trabalhadores sua lógica de acumulação, precarizando o trabalho, a produção e reprodução da vida material em um processo de alienação e dominância do capital sobre o trabalho. Assim, desconstrói alternativas de uma educação emancipadora de longo prazo e estreita expectativas e anseios de uma formação autonomizada por parte das frações da classe trabalhadora que estiveram presentes, sobretudo, nos cursos FIC.

5.4 Padrão de reprodução da educação profissional: uma lógica sistêmica

A compreensão do que representa o padrão de reprodução da educação profissional, perpassa por uma questão fundante que é o trabalho, compreendido dentro da tradição marxista como mecanismo fundamental de domínio da natureza e transformação do meio, havendo como finalidade última a produção material da existência humana, possuindo assim, a consciência da ação como estruturante, tanto do ser social singular, como do gênero humano indefinido. O ato de trabalhar modifica o ser humano e a natureza, fazendo com que este desenvolva habilidades que serão generalizadas no processo de socialização humana realizada pela escola.

Neste movimento, a classe-que-vive-do-trabalho (ANTUNES, 2018), a classe trabalhadora, vende sua força de trabalho, não possuindo os meios de produção, estabelece ou não uma identidade de classe nas condições objetivas estabelecidas. Uma miríade de trabalhadores, produtivos do ponto de vista do capital, ou somente produtores de sua própria sobrevivência, devem ser incluídos nessa classe. São em sua maioria trabalhadores, uma parte destes passaram pela educação profissional, que se consolida como sinônimo de preparação para a vida laboral dos subalternos, dentro de um processo de divisão internacional do trabalho. Conforme nos esclarece Antunes (2018),

A classe-que-vive-do-trabalho, em sua nova morfologia, compreende distintos polos que são expressões visíveis da mesma classe trabalhadora, ainda que eles possam se apresentar de modo bastante diferenciado (diferenciação, aliás, que não é novidade na história da classe trabalhadora, sempre clivada por gênero, geração, etnia/raça, nacionalidade, migração, qualificação etc.). São, portanto, setores diferenciados da mesma classe

trabalhadora, da classe-que-vive-do-trabalho em suas heterogeneidades, diferenciações e fragmentações (ANTUNES, 2018, p. 64).

Assim, no que tange a formação desses trabalhadores por parte do Estado, as primeiras experiências históricas no Brasil em termos de qualificação profissional iniciaram-se no século XIX Com o Colégio das Fábricas (1808), o Liceu de Artes e Ofícios (1873) e, no início do século XX, estabelecendo-se como referência para a estruturação de uma Rede Federal de Educação Profissional estão as Escolas de Aprendizes e Artífices (1909). Essas escolas tinham em comum, a lógica da formação profissional vinculada ao trabalho dos mais vulneráveis socialmente e destituída de uma relação efetiva com a escolarização (CUNHA, 2000).

Há uma lógica que opera as transformações no modelo de educação profissional que está relacionada aos interesses do desenvolvimento capitalista em curso, sobretudo, a partir dos anos 1930, com um processo de industrialização acentuada. A formação dos trabalhadores esteve ligada a dois polos de ações principais que se estabeleceram como modelos de atuação para essa modalidade de ensino: a partir da criação do Sistema S nos anos 1940 ligados aos diversos setores do empresariado, e, no serviço público, a Rede Federal de Educação Profissional, com a transformação das Escolas de Aprendizes Artífices em Liceus Profissionais (1937) e depois, em Escolas Industriais e Técnicas (1942).

Nos anos 1970, sobre a égide dos militares, ocorreu um processo de expansão da educação profissional a partir da compulsoriedade da profissionalização oriunda da reforma educacional editada a partir da Lei 5.692 de 1971¹¹⁵, o que fortaleceu um modelo de profissionalização como terminalidade de estudos para os que chegavam ao antigo ensino de 2º grau (ensino médio). Apesar da obrigatoriedade, permanecia para uma parcela mais abastada da sociedade, um ensino propedêutico com vista a preparação para o ingresso na universidade.

A partir dos anos 1980 e 1990, com a expansão urbana, o desemprego, o aprofundamento das desigualdades sociais e regionais e um processo de reprimarização da economia com redução dos empregos no setor secundário, como reflexos de uma crise estrutural sistêmica do capitalismo, estabeleceu-se um modelo de educação profissional flexível, que aprofundou uma lógica dualista estrutural da educação, que se desobrigou da

¹¹⁵ Essa Lei constituiu as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, sendo revogada pela Lei nº 9.394 de 1996, que estabeleceu as diretrizes e bases da educação nacional (LDB).

elevação de escolaridade como forma de adequação a flexibilização em todos os níveis, imposta pelo neoliberalismo que se estruturava no país.

Os anos 2000 convivem com um processo de retomada do crescimento nacional e internacional do capitalismo, sobre as bases de um neoliberalismo em expansão econômica e política. As pressões sobre a educação profissional se complexificam, ao estabelecer demandas tanto de maior qualificação, quanto de cursos de formação profissional técnica, porém, mantém-se ainda para a maioria dos trabalhadores, apesar de se priorizar a elevação de escolaridade, o modelo de qualificação aligeirada, nos moldes do que já vinham sendo experimentados em outros ciclos de crescimento econômico.

Diante dessa trajetória histórica da educação profissional, no decorrer desse estudo, emergiu uma categoria analítica do objeto, que perpassa a lógica de oferta da educação profissional, entendido como mecanismo de indução das políticas educacionais e de gestão, denominada, padrão de reprodução da educação profissional, que pode ser conceituado como um contínuo analítico que se estabelece e emerge do modelo econômico em curso e suas contradições no que tange a formação da força de trabalho. Busca-se então, evidenciar esse padrão de regularidade na oferta de educação profissional e suas políticas públicas em relação ao contexto da economia brasileira bem como suas inter-relações com o modo de produção capitalista em seu sistema mundial de capital-imperialismo.

Um padrão pode ser compreendido como um modelo de análise que tem reconhecimento acadêmico, social e validade observável, podendo servir para estabelecer as mediações entre o particular e o universal como mecanismo de entendimento de uma dada realidade concreta. No caso desse padrão, parte-se de uma particularidade que é oferta de educação profissional e desvela-se as vinculações com a lógica estrutural de reprodução do capitalismo, buscando-se nas determinações históricas do desenvolvimento capitalista brasileiro, estabelecer mediações entre esse nível mais geral de análise (universal), com suas sobredeterminações na educação profissional (particular) e na sua realidade singular, aplicada e concreta (Pronatec).

Entende-se nesse padrão, uma base de referência, que pressupõe uma regularidade analítica, com formas e características que se reproduzem ao longo da história da educação profissional, sendo que a lógica da reprodução pode ser compreendida a partir de perspectivas que se complementam. Por um lado, desvela-se da própria dinâmica de produção, circulação e consumo no sistema capitalista, engendrando uma lógica estrutural de demandas formativas e,

de outro, um processo de repetição, de autoconservação e domínio hegemônico de interesses das frações burguesas do bloco no poder que operam em uma lógica autocrático-burguesa.

Os setores produtivos tendem ao longo da história da educação profissional no Brasil, estabelecer suas demandas tendo uma lógica estrutural para sua atuação, qual seja, a formação dos trabalhadores para o aprimoramento da expropriação de mais valia relativa. Nesse sentido, a atuação do setor produtivo nas políticas de educação profissional se estabelece diretamente por meio dos SNAs, ou indiretamente sob um campo de influências políticas no MEC, o que reafirma o padrão de reprodução da educação profissional.

O conjunto dos planos, programas e projetos educacionais estão internalizados nessa dinâmica de atuação, em que a lógica autocrático-burguesa se reproduz estabelecendo seus interesses e consolidando ações dentro dos limites imediatos do capital. Assim, o processo político de organização do Estado, consolida preferências e influências que vão desde a reorganização dos marcos legais regulatórios da educação profissional, até as reformas estruturantes como a Reforma do Ensino Médio e a BNCC.

Esse padrão de reprodução da educação profissional pode ser compreendido ainda, como a materialização de uma lógica que se estabelece a partir do movimento do capital, evidenciados em um momento histórico que permeia o ciclo de expansão e crescimento do capitalismo brasileiro, até o aprofundamento de sua crise estrutural sistêmica e seus efeitos a partir de 2011, com a especificidade e regularidade para estabelecer relações entre o modelo capitalista neoliberal em reordenamento e as políticas de formação profissional em curso, constituindo análises que permitem, interpretações articuladas entre a superestrutura e estrutura presentes nas políticas públicas de educação profissional no Brasil.

O padrão de reprodução da educação profissional contraditoriamente se afirma a partir das mudanças nas políticas públicas de educação profissional, que vão sendo encaminhada a partir de uma lógica autocrático-burguesa. Nesse sentido, não são as características, instrumentos e ações que mimetizam esse padrão que possui regularidade histórica, mas a sua lógica de concepção, organização gestão e encaminhamento da formação profissional que lhe dá uma dinâmica sistêmica, se modifica para permanecer funcional aos interesses imediatos e mediatos do capital.

Assim, as reformas educacionais que vão ganhando corpo ao longo da história do capitalismo brasileiro têm esse viés de se modificar para manter-se funcional a uma lógica sistêmica do capital. Em 1930, com a Reforma Francisco Campos que reorganiza o ensino secundário e superior no Brasil, tem como lógica sistêmica um capitalismo que se modificava

com as perspectivas da modernização conservadora encaminhadas no governo Getúlio Vargas.

Nessa mesma linha, a Reforma Capanema encaminhou um conjunto articulado de mudanças no sistema educacional brasileiro, se estruturou dentro do padrão de reprodução da educação profissional. Essas reformas pressupunham a adequação da educação como mecanismo da divisão econômica e social do trabalho, estabelecendo as funcionalidades da educação para o mercado e o setor produtivo em expansão. Em um momento de crescimento industrial robusto, era necessário reorganizar a educação profissional para fazer frente aos desafios de formação exigidos, nessa lógica são criados os SNAs.

Com a Reforma do Ensino de Primeiro e Segundo Grau, em 1971 (Lei 5692/1971), há uma mudança estrutural do segundo grau (atual ensino médio), com a obrigatoriedade do ensino profissionalizante, o que impôs ao conjunto da classe trabalhadora uma qualificação funcional para o mercado de trabalho. O que se justificava segundo o MEC, pelo crescimento econômico vivenciado no período, o que impunha aos estudantes, uma terminalidade dos estudos nesse grau acadêmico, aprofundando-se o dualismo estrutural da educação brasileira e atendendo aos interesses de uma lógica autocrático-burguesa de organização do Estado.

Nos anos 1990, em um processo econômico e social de consolidação do neoliberalismo, caracterizado, sobretudo, pelas privatizações, desregulações, flexibilização das relações do trabalho e abertura comercial, a educação profissional sofreu novamente reorientações. O decreto 2.208/1997 se insere nesse processo, restringindo o acesso a formação integral e viabilizando a progressiva desobrigação da oferta pública de vagas na educação profissional e o crescimento da matrícula nas instituições paraestatais e privadas. Consolida-se também nesse período os cursos FIC encaminhados pelo Planfor a partir de 1996 com alcance imediato na formação dos trabalhadores.

Analisando-se os processos históricos de estruturação da formação profissional, o que coloca esse padrão com regularidade sistêmica em relação ao capitalismo brasileiro, é o processo de condução das políticas públicas de educação profissional por parte das frações burguesas do bloco no poder, encasteladas nas estruturas dirigentes do MEC em uma lógica autocrático-burguesa, que atuam, operam e se modificam para permanecer uma lógica estrutural de formação funcional para o mercado.

Esse padrão mantém como continuidade sistêmica a concepção de formação profissional, que prima por estabelecer saberes e competências e estruturá-la dentro de uma lógica de dinâmicas formativas para atendimento do setor produtivo. Nega-se as

possibilidades de constituição de uma educação emancipadora, mesmo como projeto em disputa, estruturando a funcionalidade de uma formação para o trabalho como processo contínuo para essa modalidade acadêmica.

A relação público-privado também norteia esse padrão de reprodução, consolidando-se historicamente, nas concepções de gestão do MEC, uma lógica em que as instituições paraestatais e privadas, sempre tiveram protagonismo e destaque na oferta dessa modalidade acadêmica. Nesse sentido, o Pronatec fortalece, nessa dinâmica, a Bolsa-Formação como mecanismo de organização dos interesses do setor produtivo e suas representações consolidando o modelo de formação requerido pelo capital.

O padrão de reprodução da educação profissional se insere como parte de uma engrenagem nos processos de inserção produtiva, no modo de produção capitalista brasileiro em suas conexões com o sistema mundial, com suas múltiplas inserções e desigualdades estruturais entre países, que vão estabelecendo uma formação social e conjunturas de atuação do capital próprias em cada país a partir de suas inter-relações. Conforme nos informa Cardoso (1994),

O desenvolvimento induzido em benefício dos polos dinâmicos da expansão capitalista constitui na periferia uma organização social extremamente desigual, com uma minoria social dominante que retém para si todos os privilégios como se fossem direitos e que exclui a grande maioria de todos os direitos como se isso fosse natural. Uma burguesia assim constituída, que só reconhece direitos para si e para as burguesias às quais está subordinada, que não abre nem cede espaço para as demais classes se desenvolverem autonomamente como tais, para assim formarem em conjunto a “ordem social competitiva”, não se torna apenas tirânica. Além de exercer a tirania burguesa de forma crua, sem disfarces, tal burguesia não ganha forças para se contrapor às estruturas da dependência e assim poder exercer com plenitude a condição burguesa, isto é, com a autonomia que a especificidade dependente do capitalismo lhe impede (CARDOSO, 1994, p. 6).

Mesmo nos momentos de crise do sistema e reorganização dos processos produtivos globais, na 2ª Grande Guerra, no golpe civil-militar de 1964, na crise do petróleo de 1973, nas crises econômicas cíclicas e fortemente recessivas dos anos 1980, na modernização desigual e conservadora dos anos 1990 e no golpe civil-midiático-judicial de 2016, mantiveram-se praticamente intocados os interesses e a opção de uma revolução burguesa nacional passiva, dentro da ordem autocrático-burguesa, o que confere ao padrão de reprodução da educação profissional uma lógica analítica sistêmica.

Esse padrão de reprodução, portanto, não é uma repetição sistêmica de processos e dinâmicas de composição das políticas de educação profissional, mas uma lógica de atuação

que se modifica, opera, conserva e ajusta-se às necessidades, desequilíbrios e dissensos, se conformando a partir das contradições de organização do sistema capitalista brasileiro. Que enseja a cada momento histórico, uma estrutura específica de organização formativa da força de trabalho, que vai pautando a reposição e a recomposição de extração de mais valia relativa.

Nesse sentido, compreender as estruturas do capitalismo brasileiro, a partir de sua base de dominação autocrático-burguesa, se faz necessário para a compreensão de como se forma o padrão de reprodução da educação profissional e como se materializa na organização e gestão da educação profissional. Vincula assim, às políticas públicas de educação, seu caráter classista e de mercado, reconhecendo os limites e possibilidades de rupturas para tais projetos, em um capitalismo estruturado como apêndice e dependente dos interesses imperialistas. Conforme analisa Cardoso (1994),

Ao capitalismo dependente não basta reproduzir a apropriação e a expropriação que são inerentes ao capitalismo. Esta forma específica de capitalismo, para ser capaz de suprir por expropriação a burguesia local e a burguesia hegemônica, produz sobreapropriação e sobreexpropriação capitalistas. (CARDOSO, 1994, p. 3)

O padrão de reprodução da educação profissional, evidencia e se manifesta no processo de passagem de um modelo de industrialização diversificado com ligação direta na massa salarial e emprego, para um processo de reprimarização econômica que se impõe a partir dos anos 1990 com abertura comercial, novas formas de exploração e precarização do trabalho, com o fortalecimento gradual de um modelo centrado no comércio e serviços, mobiliza força de trabalho flexível em detrimento das vagas industriais. Com prejuízo das demandas do conjunto da classe trabalhadora incrementadas pelas mudanças na estrutura produtiva, o que amplia externamente a dependência e internamente a desigualdade social.

A partir de 2011, esse padrão de reprodução reflete o aprofundamento da crise estrutural sistêmica do capitalismo, com implicações na educação profissional em uma materialidade estabelecida no Pronatec. Partindo-se das premissas de um capitalismo dependente, que se firma na superexploração da força de trabalho, do subimperialismo e das trocas desiguais (MARINI, 2012), compreende-se essas dinâmicas em suas relações com a educação profissional, que estão inter-relacionadas, se explicitando na estruturação do capitalismo brasileiro nesse processo.

No capitalismo dependente, a introdução de nova tecnologia, decorrente da presença de empresas estrangeiras, leva à diferenciação da estrutura produtiva e a um processo precoce de monopolização, além de se constituir

em uma forma essencial de transferência de excedentes. Restará às pequenas e médias empresas, como arma para competir, a superexploração dos trabalhadores, com o aumento da intensidade do trabalho, a extensão da jornada e a redução dos salários – práticas que também beneficiam as empresas dominantes. Por fim, a tecnologia importada implica taxas de desemprego elevadas e subemprego, constituindo-se um vasto exército industrial de reserva, essencial à superexploração, com a estrutura de produção tendendo a se separar progressivamente das necessidades reais de consumo da classe trabalhadora (FILGUEIRAS, 2018, p. 522).

Esse modelo de capitalismo induz o encaminhamento de um padrão de reprodução da educação profissional necessária ao seu desenvolvimento, que se acomoda às disposições do capital e a seu serviço, aumentando o exército de reserva e o requalificando nas dinâmicas requeridas para o processo, tendo na defesa do capital, sua lógica de estruturação e reestruturação contínua.

Toma destaque a abertura comercial e a reestruturação produtiva encaminhada a partir dos anos 1990, com o aumento do trabalho informal que, em parte, foi mitigada com o crescimento econômico vivenciado na segunda metade dos anos 2000. No entanto, manteve-se na tecitura social brasileira, o desemprego estrutural, as terceirizações e precarização das relações de trabalho que se estendem nas formações demandadas pelo setor produtivo, impactando a oferta de educação profissional, as formas de financiamento, as concepções de gestão pública e as relações entre o público e o privado do bloco no poder. Para Poulantzas (1977),

(...) Sabemos que uma formação social é constituída por uma superposição de vários modos de produção, implicando assim a coexistência, no campo da luta de classe, de várias classes e frações de classe, portanto, eventualmente, de várias classes e frações dominantes. Com efeito, se essa coexistência de várias classes constitui um caráter geral de toda a formação social, ela assume, contudo, formas específicas nas formações capitalistas. Podemos estabelecer, nestas formações, a relação entre, por um lado, um jogo institucional particular inscrito na estrutura do Estado capitalista, jogo que funciona no sentido de uma unidade especificamente política do poder de Estado, e, por outro lado, uma configuração particular das relações entre as classes dominantes: essas relações, na sua relação com o Estado, funcionam no seio de uma unidade política específica recoberta pelo conceito do bloco no poder (POULANTZAS, 1977, p. 224).

O padrão de reprodução da educação profissional é, portanto, parte da forma de ação e operação da autocracia burguesa, sendo que, ao dominar o Estado e suas políticas educacionais, estabelecem controles nas ofertas de determinadas demandas em detrimento de outras. Concebendo assim, intramuros, a educação profissional como parte de uma estratégia

de organização do seu poder econômico, jurídico político e social, incorporando os diversos níveis e possibilidades de atuação dessa modalidade acadêmica em uma lógica de classe. Não se nega as variações e diferenciações dessa política pública, ao longo desse período de 2003 a 2016, mas pressupõe políticas de governo com regularidade de alianças e relações das mais diversas com o bloco no poder.

Pode-se afirmar que a educação técnico-profissional que se ampliou e expandiu até 2016, a partir do Estado autocrático-burguês, estava em sintonia com as demandas do capitalismo brasileiro. As concepções que foram sendo internalizadas nas diversas formas de ofertas e instituições ofertantes, de um modo ou de outro, mantiveram as perspectivas para atender, de um lado, as formações técnico profissionais que a racionalização, modernização e organização produtiva do capitalismo requeria, e, de outro, a perpetuação da dominação ideológica política burguesa.

Nesse sentido, tem-se no Brasil, conforme analisa Neves (2005), uma pedagogia da hegemonia, que afirma a educação como um elemento privilegiado da disseminação, nas práticas educativas, da hegemonia burguesa que vão se reverberando no conjunto da sociedade, sendo que os espaços educativos são reorganizados para cumprir os objetivos estabelecidos pelo capital.

Sobretudo, a partir da segunda metade dos anos 1990, vem se estabelecendo um conjunto de reformas educacionais que passam pelas funções econômica, política e social da escola, modificando-as para atender as demandas de produtividade e competitividade do capital. Internaliza assim, uma pretensa colaboração de classes, em uma conjuntura de empreendedorismo e desresponsabilização do Estado, corroborando a lógica de criação e disseminação do Pronatec como política pública.

A pedagogia da hegemonia se reafirma, não só na escola e na formação profissional dos trabalhadores, mas também no conjunto de instituições que as cercam. Estão, nas relações sociais, políticas, técnico-profissionais com empresas, conselhos profissionais, entidades patronais, sindicais e ONGs, constituindo uma rede de interlocuções, que tem como objetivo sedimentar um padrão ético-político e profissional, na subjetividade desses estudantes trabalhadores, situando-os dentro de uma perspectiva burguesa e os colocando a seu serviço.

Nesse sentido, o padrão de reprodução da educação profissional se materializa na pedagogia da hegemonia, pois condiciona cultural e emocionalmente o trabalhador a essa circulação pelo mercado de trabalho entre empregado, subempregado e desempregado, como uma lógica de trajetórias pessoais e autônomas, destituídas da dinâmica intencional do

capitalismo. Estabelece-se, uma distinção entre as políticas macroeconômicas e o cotidiano laboral do trabalhador, sendo que toda e qualquer situação profissional está condicionada a trajetórias e oportunidades pessoais, desresponsabilizando o Estado e o capitalismo.

O Pronatec também é um elemento revelador dessa pedagogia da hegemonia, desvelando as formas de como o Estado autocrático-burguês e a autocracia burguesa operam no Brasil, absorvendo diversos sentidos de atuação em uma dinâmica sincrética, sociometabolizando características de uma lógica liberal tradicional, liberal autoritária, neofascista, socialdemocrata, liberal progressista e trabalhista. Tendendo a se conformar para um lado ou outro a medida das necessidades impostas pelo padrão de reprodução do capital.

Assim, a tese afirma que o padrão de reprodução da educação profissional vem se materializando, a partir dos anos 1990, com programas como o Proep e seu modelo descentralizado e partir de parcerias público/privadas, com cursos aligeirados, sem elevação de escolaridade em um momento de reorganização do capital em um processo de abertura comercial/financeira e aprofundamento da divisão internacional do trabalho, com reprimarização e expansão das fronteiras agrícolas e minerais para exportação, além do reordenamento da legislação nacional em um processo de desregulação sistêmica do Estado. Nesse sentido, o Planfor, o Proep, a expansão da Rede Federal, o Pronatec, a Reforma do Ensino Médio e a BNCC são compreendidos como materializações desse padrão de reprodução.

Na segunda metade dos anos 2000, assentado na estabilização internacional da crise estrutural sistêmica do capitalismo, o Brasil alavanca o crescimento de sua economia a partir de especializações produtivas, demandando uma melhoria dos indicadores de produtividade e internalização de processos tecnológicos, sobretudo, trazidos dos países capitalistas centrais em uma dinâmica de importação de tecnologia, que se materializa com o aumento da demanda de profissionais mais qualificados, em um momento de aquecimento do mercado de trabalho, que se enquadra ao perfil de formação priorizado na expansão da Rede Federal.

Com a crise internacional do capitalismo, que se fez sentir no Brasil a partir de 2011, demandou-se um processo de formação em larga escala para o mercado de trabalho, que permanecia aquecido e que pautava uma pressão do setor produtivo, por melhoria da produtividade e ampliação da oferta de mão de obra. Articula-se, assim, o lançamento do Pronatec, sobretudo, em sua base de cursos FIC, materializando-se o padrão de reprodução da educação profissional internalizado pela lógica autocrática do Estado burguês.

Institucionalmente, o dualismo estrutural da educação brasileira é parte constituinte e estruturadora do padrão de reprodução da educação profissional, mantido na expansão da Rede Federal, aprofundado e complexificado no Pronatec, se fez na Reforma do Ensino Médio de 2017 que representa, na esfera superestrutural da gestão pública da educação, a materialização de uma norma que, para ser operacionalizada, pressupõe o rebaixamento da formação para os estudantes da escola pública atingidos por ela. Afirma-se normativamente pelo Estado, as possibilidades de formações diferenciadas a partir da classe social que se faz parte.

Ao apreender a Reforma do Ensino Médio de 2017, encontra-se relações e conexões com a educação profissional, quando identificou os itinerários formativos que serão organizados a partir da Base Nacional Comum Curricular (BNCC)¹¹⁶ em áreas do conhecimento, conforme as seguintes opções: I – linguagens e suas tecnologias; II – matemática e suas tecnologias; III – ciências da natureza e suas tecnologias; IV – ciências humanas e sociais aplicadas; V – formação técnica e profissional. (BRASIL, Lei 13.415/17)

Essa reforma, ao estabelecer áreas do conhecimento específicas, materializa o padrão de reprodução da educação profissional, estabelecendo como pressupostos, a fragmentação curricular em cinco itinerários formativos e o enxugamento de conteúdos como mecanismo de modernização acadêmica. De fato, representa uma especialização como prática de formação destituída de uma integralidade e dos fundamentos científicos necessários a formação de um saber emancipatório. Precariza-se por dentro, isto é, subtrai os conteúdos dos estudantes atendidos, colocando-os em uma flexibilização constante, que pode vir a constituir a tônica da sua vida social e laboral, nos moldes que estava posto pelo Pronatec. Nesse sentido,

É importante destacar que a diversificação de modalidades não significa apenas reconhecer que existem preferências dos alunos segundo as diferenças individuais que levam alguns a gostar de artes, outros de comunicação, de humanidades, ciências exatas ou tecnologias, mas compreender que muitas vezes as “preferências” expressam desconhecimento ou mesmo antecipada consciência de impossibilidade, em decorrência de experiências anteriores determinadas pelas condições materiais de existência. Assim é que um aluno pode preferir mecânica a arte,

¹¹⁶ Com intuito de estabelecer uma base curricular definindo os conteúdos e conhecimentos a que os estudantes devem ter acesso, dando também subsídios para a construção do Projeto Político Pedagógico (PPP) das escolas, foi criado a Base Nacional Curricular Comum (BNCC), sendo já prevista no Plano Nacional de Educação (PNE) de 2014. Substitui os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) que traziam uma concepção de Ensino-Aprendizagem diferente do que está posto nesta proposta. Na BNCC afirma-se princípios de competências e habilidades requeridas. Tudo que é estudado, se estabelece a partir de competências que tem uma funcionalidade e devem redundar em um resultado, a busca de habilidades.

porque essa é a realidade do trabalho que conhece e exerce precocemente como estratégia de sobrevivência; outro pode preferir atividades físicas a ciências exatas porque suas experiências de classe não lhe propiciaram o desenvolvimento do raciocínio lógico (KUENZER, 2000, p. 31).

A Reforma do Ensino Médio de 2017, dá continuidade e aprofunda o modelo de educação profissional materializado pelo Pronatec, reafirma o padrão de reprodução da educação profissional a partir do conceito de capital humano¹¹⁷, conforme a justificativa apresentada pelo MEC¹¹⁸, pois busca-se aprimorar a formação com vista a melhoria da empregabilidade e qualificação para o mercado. Assim, a mudança na estrutura curricular com a flexibilização por área de conhecimento, restringe os conteúdos, tirando seus sentidos formativos, de forma unilateral em determinados campos científicos do conhecimento, estabelece e reafirma o padrão de reprodução da educação profissional, que não é uma repetição, mas um princípio, uma lógica do capital que age na formação da classe trabalhadora para direcionar finalidades e oportunidades formativas.

O engessamento das possibilidades de aprendizagem que se consolida à medida que os estudantes das escolas públicas passam a ser obrigados a fazer a opção, conforme a norma, por um dos cinco arranjos curriculares que serão colocados à sua disposição, terão desdobramentos futuros nas escolhas profissionais e laborais. O estudante, ainda em um momento de dúvidas sobre seu itinerário formativo, terá que optar por uma área do conhecimento que necessariamente impacta em suas escolhas futuras, uma vez que, currículos individualizados e solitários de áreas específicas, sem uma lógica formativa, influenciam limitações cognitivas no processo formativo.

Da forma como as áreas de conhecimentos estão postas na legislação, não existem critérios para sua oferta, o que as definirá, na prática, serão a disponibilidade de professores, estrutura física das escolas e os interesses políticos e empresariais direta ou indiretamente envolvidos com a escola. Também não se prevê transporte dos estudantes para garantir mobilidade para a escolha da área pretendida. A demanda por formação técnica e profissional, sofrem interferências diretas e indiretas das necessidades do mercado, o que pode levar as escolas de ensino médio a serem somente preparadoras de mão de obra a partir das

¹¹⁷ “A ideia de capital humano gerou toda uma concepção tecnicista sobre o ensino e sobre a organização da educação, o que acabou por mistificar seus reais objetivos. Sob a predominância desta visão tecnicista, passou-se a disseminar a ideia de que a educação é o pressuposto do desenvolvimento econômico, bem como do desenvolvimento do indivíduo, que, ao educar-se, estaria “valorizando” a si próprio, na mesma lógica em que se valoriza o capital.” (MINTO, 2006).

¹¹⁸ Em: <<http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=40361>> Acesso em 19 set. 2018.

expectativas apresentadas pelo setor produtivo, materializando o padrão de reprodução da educação profissional.

Nessa mesma lógica, está a Base Nacional Curricular Comum (BNCC), do ensino fundamental (2017) e do ensino médio (2018), que se constitui como norma para a padronização dos currículos da educação básica, ao estabelecer os conteúdos para aprendizagem que se espera dos sistemas de ensino. Ao se realizar a construção dessas Bases, elas podem tanto ser um instrumento de apoio a emancipação social e política da classe trabalhadora, quanto elementos de funcionalidade a serviço do capital.

O que vem se confirmando é que essas bases curriculares foram consolidadas consoantes com os interesses empresariais e do bloco no poder, dando sobretudo, ao ensino médio, uma funcionalidade sistêmica para ser instrumento de formação flexível no modo de produção capitalista, que serve ao padrão de reprodução da educação profissional. Nesse sentido,

Ao enfatizar as “habilidades”, as “competências”, os “procedimentos” e a “formação de atitudes”, e não destacar os conteúdos escolares, o trabalho educativo e o ensinar, o documento traz uma perspectiva que visa adaptar os alunos ao mercado de trabalho ou, mais propriamente, ao “empreendedorismo”. Ou seja, com o crescente desemprego e a consequente diminuição do trabalho formal, o objetivo dessa formação é preparar os filhos da classe trabalhadora para o mundo do trabalho informal e precarizado, compatível com as novas demandas do capital para este século, voltadas para a acumulação “flexível”. (MARSIGLIA, PINA, MACHADO e LIMA, 2017, p. 119)

A BNCC do Ensino Médio, impacta diretamente na educação profissional, possui em sua estrutura três tipos de competências que devem ser assimilados pelos estudantes: pessoal/social, cognitiva e comunicativa. Elementos que vão se delineando ao longo dessa norma, para se consolidar uma visão, que no conjunto do documento, fortalece pressupostos de uma ideologia capitalista, uma vez que, junto com essas competências, vão se evidenciando um processo de funcionalidade da ciência para o ajustamento dos sujeitos ao setor produtivo, contribuindo, assim, com o padrão de reprodução da educação profissional.

Tem-se destaque que, associações científicas, fóruns e entidades sindicais vinham discutindo propostas para uma BNCC do ensino médio, que poderia colocar esse grau acadêmico a serviço da construção de uma cidadania plena e emancipada, ao contrário, da forma que se apresenta no texto sancionado, o coloca a serviço de uma formação flexível, dualista, funcional para o mercado de trabalho e a empregabilidade.

Nesse sentido, a Reforma do Ensino Médio (2017) e a BNCC (2018) representam a consolidação jurídico-política do padrão de reprodução da educação profissional, ao estabelecer limites de formação, qualificação e itinerários formativos, a partir das oportunidades formativas colocadas, na perspectiva de uma visão empresarial a serviço do capital, que reforça e reafirma, inclusive, o dualismo estrutural da educação brasileira. Assim, o acesso dos estudantes, acentua uma divisão social e técnica do conhecimento a partir das classes sociais que frequentam os espaços escolares e formativos, materializando uma escola para os ricos e outra para os pobres (LIBÂNEO, 2012).

5.5 Organização e gestão da educação profissional: materialidade da lógica autocrático-burguesa

O capitalismo brasileiro vem aprofundando, a partir de crise internacional de 2008, a precarização estrutural do trabalho, mudando o perfil demandado de formação profissional, reorganizando a própria lógica de sua estruturação, em um processo de reorganização sistêmica da acumulação de capital. O Padrão taylorista-fordista não foi totalmente abandonado, pelo próprio modelo e particularidade da lógica do mercado de trabalho, mas aprofunda-se a cada dia, a dinâmica de flexibilização da formação, do emprego, das relações de trabalho, do comércio, do lazer em uma lógica toyotista flexível, enfim, há um longo processo de reestruturação da vida e do labor em torno de um novo padrão de reprodução do capital¹¹⁹.

Esse encaminhamento, assenhorado por uma autocracia burguesa que controlou os processos de transição buscando resguardar o modelo de Estado autocrático com concessões as classes trabalhadoras, sob intensa pressão nos anos 1980 e 1990, se vê a partir dos anos 2000, com uma perspectiva de crescimento, que ficou em média 3,7% no período, o que possibilitou a estabilização das mudanças no mundo do trabalho, que vinham sendo encaminhadas nos anos 1990. Esse crescimento possibilitou, o adiamento de uma reestruturação jurídico-política mais profunda do modelo regulatório do trabalho e suas políticas de formação profissional, sob a égide do padrão flexível-neoliberal. Essa pressão é retomada a partir dos efeitos da crise internacional de 2008, que se tornou mais palpável no Brasil a partir de 2011, se aprofundando de 2015 até o momento (2021).

¹¹⁹ Conceito formulado por Marini (2012), que pressupõe fazer as mediações necessárias entre o processo de desenvolvimento estrutural do capitalismo nos países capitalistas centrais e nas periferias do sistema, com suas dinâmicas de reprodução, estabelecendo as especificidades das determinações histórico-sociais para a América Latina. Constituindo-se assim, um padrão de determinações para se compreender as especificidades do desenvolvimento econômico-social no Brasil, estabelecendo as mediações com o sistema capitalista global.

Nesse contexto, em que o capitalismo brasileiro sofre um aprofundamento de sua crise estrutural sistêmica, o Pronatec expressa a síntese dessas mudanças em curso para a educação profissional, que se insere nesse contexto de reacomodações, que em um processo de crise realiza reestruturações para manter-se um padrão de reprodução do capital. A bases materiais dessas transformações são conduzidas por um estado autocrático-burguês que encaminha um modelo de educação profissional, que busca melhoria de produtividade e lucratividade para o setor produtivo e extração de mais valia dos que vivem do trabalho.

Assim, se faz necessário apurar e apreender essa materialidade de atuação e ação da autocracia burguesa no Estado brasileiro, especificamente no MEC, para o entendimento dessa dinâmica de organização das políticas públicas de educação profissional, bem como as formas de execução que possibilitaram a dinamização de tal projeto, que subordina o mundo do trabalho a formações flexíveis e instáveis, com pouca capacidade de reação e resistência para fazer frente a essas transformações.

A lógica autocrático-burguesa está subjetivada no MEC, não só na estruturação de cargos de confiança e de assessoramento direto do Ministro, caso dos secretários e diretores, mas também influenciam o conjunto dos servidores públicos do órgão, predominando uma cultura organizacional que fortalece e legitima a hierarquia como mecanismo que estabelece acriticidade e reverência como dever de ofício. Celebra uma lógica verticalizada de relações, estabelecidas a partir dos cargos e distribuição de gratificações e funções ocupadas por cada trabalhador da educação, reforça uma lógica, onde a rigidez hierárquica consolida socialmente as dinâmicas autocrático-burguesas de organização do Estado a serviço de um projeto educacional de interesse da classe dirigente e dominante.

O Ministro, dirigente máximo do órgão, tem a disposição dele um conjunto de cargos e funções gratificadas que o possibilita gerir a hierarquia do órgão a partir de relações de mando e compadrio, pois para cada cargo de Direção e Assessoramento Superior (DAS), caso do cargo de secretário que é DAS 6, nível hierárquico maior, com 7 cargos desse tipo no MEC. Há uma gama de cargos DAS menores, assim como de Funções Gratificadas (FG) e Funções Comissionadas do Poder Executivo (FCPE)¹²⁰, que criam relações verticalizadas de

¹²⁰ Conforme o Decreto 10.195/2019, que Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Educação e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança e dados do Sistema Integrado de Administração de Pessoal (SIAPE), o MEC possuía em dezembro de 2020, 827 cargos e funções gratificadas para um quantitativo de 974 servidores, sendo: Servidores efetivos do órgão – 568; Servidores efetivos de outros órgãos em exercício no MEC – 178; Contratos temporários da União CTU – 28 e Servidores sem vínculo com a administração pública – 200, o que demonstra a alocação no órgão, tanto de força de trabalho sem vínculo com o serviço público, como de servidores públicos de outros órgãos e entidades.

obediência e consentimento, fazendo ressignificar esse corporativismo no interesse dos projetos em curso que estão postos pelas classes dirigentes. Ou seja, as relações autocrático-burguesas que se estabelecem nas relações sociais comandadas pelas classes dominantes em suas mediações com o Estado, são internalizadas na tessitura administrativa desse órgão como mecanismo de gestão institucional.

Em uma perspectiva Weberiana (WEBER, 2004), há de se considerar para a explicação desse fenômeno que ocorre no MEC, as influências do passado escravagista, que cinge um modelo de gestão patrimonialista, hierarquizada e com viés elitista, que desde o período colonial, passando pelo império até a república permearam essas relações com o Estado. Em uma perspectiva materialista histórico-dialética, sem desconsiderar esse processo, mas buscando a essência da expressão fenomênica do mesmo, chega-se à própria lógica de organização do trabalho hierárquico alienado, que tem suas raízes no processo de subsunção formal e real¹²¹ do domínio do capital sobre o trabalho, sobretudo, a partir do final do século XIX no Brasil, se consolidando no século XX.

Nessa dinâmica de estruturação do Estado e seus órgãos de gestão, em um capitalismo tardio, dependente e associado, o Estado prioritariamente se assevera dos processos de constituição e organização do mercado de trabalho, assentado em uma legislação prévia, que estabelece financiamento e coordenação aos processos de industrialização e depois sua reprimarização, viabiliza e sustenta a modernização da estrutura agrária, sendo nessas dinâmicas, seu agente e principal condutor da lógica de organização capitalista. Tem-se tanto a extração de mais-valia absoluta, quanto da relativa sendo constituída e conduzida dentro da lógica de gestão e domínio do Estado, o que em um processo de revolução passiva, se organiza na dinâmica autocrático-burguesa (MACIEL, 2012).

Portanto, na dinâmica de funcionamento dos órgãos da administração pública, tendo como referência a gestão da educação no MEC, entrelaça-se a herança desse processo histórico, em uma lógica que internaliza no órgão as contradições de estruturação e organização do sistema capitalista no Brasil enquanto sua singularidade histórica, mas também, traz em suas concepções de gestão, a universalidade própria das relações sociais de

¹²¹ Para Oliveira e Oliveira (2009) “Assim, subsunção formal e subsunção real antes de representarem uma sucessão de fases históricas no capitalismo - cooperação simples, manufatura e grande indústria -, traduzem a gênese lógica da submissão do trabalho ao capital; trata-se de entendê-las como momentos do mesmo processo. Em todo o processo de trabalho estão presentes as duas formas, pois, por um lado, o processo de trabalho não prescinde de trabalho vivo, por outro, o capital busca minimizá-lo através do uso da técnica e da ciência. (p.2)”

concepção do capitalismo, que se impõe no cotidiano da instituição uma prática que naturaliza essa lógica autocrático-burguesa.

A lógica autocrático-burguesa que se reproduz na gestão do MEC é um processo de internalização intramuros de uma prática muito maior e mais complexa, que está na tecitura de organização do Estado brasileiro e vai se cindindo na vida e nas dinâmicas de organização do planejamento institucional, na concepção e funcionamento dos programas e projetos, na constituição das normas que vão dando um arcabouço jurídico, perpassado por essas visões e processos sistêmicos, que culminam em uma cultura organizacional a serviço do capital e suas lógicas subjetivas.

Essa internalização autocrático-burguesa que perpassa a estrutura administrativa do MEC, é materializada também nas dinâmicas de composição dos seus quadros técnicos. O órgão possui uma base de servidores que compõe um plano de cargos, o Plano Geral do Poder Executivo (PGPE), que não pode ser considerado uma carreira para profissionais da educação, ao contrário dos demais órgãos ligados ao MEC¹²², que possuem carreiras que contemplam suas especificidades. O PGPE se estende a vários órgãos da administração direta sendo comum a vários ministérios. A maior parte das competências dos cargos existentes estão obsoletos e com atribuições que não são mais usuais no órgão, pois além das mudanças dos meios de trabalho, há novas tecnologias e atribuições específicas não contempladas, o que se desdobra na estrutura de gestão e execução das políticas públicas em educação.

Não há atribuições e descrições claramente definidas de atividades a serem desenvolvidas pelos cargos do PGPE, nem as qualificações especificadas em norma reguladora para o desempenho do trabalho, o que coloca para os dirigentes do MEC, a definição da lógica de atuação dos servidores, que permite relações de mando e compadrio, de paternalismo e autoritarismo, de flexibilizações e mudanças constantes da força de trabalho a partir do interesse dos dirigentes, que não asseguram a continuidade e qualidade das atividades desenvolvidas, consolidando uma lógica autocrático-burguesa no cotidiano institucional.

Até 2018 era comum no órgão, para o aproveitamento e potencialização da força de trabalho, a contratação de consultores a partir de convênios com organismos internacionais,

¹²² O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), Instituto Benjamin Constant (IBC), Instituto Nacional de Educação de Surdos (Ines), Fundação Joaquim Nabuco (Fundaj), Colégio Pedro II, Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – EBSEH, Centro Federais de Educação Tecnológica (Cefets) de Minas Gerais e Rio de Janeiro, Institutos Federais e as Instituições Federais de Ensino Superior (Ifes), possuem plano de carreiras específicos ou comuns aos órgãos com a mesma atribuição.

como o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco). Há também utilização de carreiras transversais vinculadas a outros ministérios, que não tem atribuições diretamente relacionadas com a educação e suas especificidades de atuação, mas, por vezes, são dirigentes no MEC, pelas atribuições gerais do cargo, caso dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG), o que consolida uma lógica de alheamento dos conteúdos das políticas públicas de educação, restando a esses servidores, a atenção ao caráter meramente burocrático de sua execução.

Nesse processo, todas as instâncias do MEC sofrem essa lógica autocrática-burguesa que se materializa nas ações de gestão, que a partir dos reflexos da própria sociedade capitalista, com valores burgueses internalizados, vão solidificando no órgão um empreendedorismo da busca por funções gratificadas, cada vez melhores, requerendo um nível de hierarquização e fidelidade a chefia, que reafirma o que Marx (2017) analisa como uma estrutura hierárquica, alienada e individualista, que consubstancia os processos de subsunção ao capital. Isso se produz e reproduz nas relações de trabalho do órgão, que é um elemento vital do domínio autocrático-burguês.

Os processos eleitorais e a alternância do poder político são formalidades democráticas que podem gerar diferentes perfis de dirigentes, ora progressistas, ora conservadores na gestão do Estado. Vivencia-se uma dinâmica em que a estrutura formal do estado democrático de direito consolida-se internalizando nos órgãos da administração direta e indireta, que são estruturados para isso, as possibilidades de articulação da lógica autocrático-burguesa nas concepções das políticas públicas tanto em uma quanto em outra direção.

Assim, mantém-se preservada a estrutura do trabalho hierárquico alienado no serviço público de um modo geral, porém, dado as especificidades de gestão do MEC, ali se aprofundam. A própria longevidade do mandato eletivo do Presidente da República, com o instituto da reeleição, aprofunda as dinâmicas de negociação de cargos, estabelecendo entendimentos para composição dos estafes de comando, internalizando a lógica autocrático-burguesa de mando, compadrio e confiança, uma vez que toda a estrutura de cargos DAS são facilmente substituíveis na dinâmica organizacional do órgão.

Nesse processo, se impregna no MEC uma lógica autocrático-burguesa, que se verifica na subjetividade da gestão, que em uma hierarquia com poucas práticas de gestão democrática ou de princípios norteadores democráticos, consolida-se nos dirigentes uma

lógica de mando, onde as proposições hierarquicamente demandadas em uma cadeia de comando, devem ser encaminhadas e cumpridas, em um processo de desresponsabilização dos executores, que se estende a toda força de trabalho seja ela permanente ou temporária, onde as decisões dos gabinetes são reproduzidas acriticamente nesse processo, o que ocorreu com a execução do Pronatec e seu modelo de educação profissional.

A subjetivação da autocracia burguesa no âmbito dos dirigentes do MEC, se dá a partir das próprias perspectivas sociais que os encaminham ao órgão. Esses gestores partem de um discurso comum, que aparentemente busca a continuidade e melhoria do sistema educacional, como pressuposto de sua ação institucional. Dessa dinâmica de atuação, deveriam derivar seu entendimento de quais são as prioridades para a educação, do seu papel social e da ação pedagógica a ser desenvolvida.

Porém, na sua essência fenomênica, suas práticas de gestão são travadas a partir de uma lógica autocrático-burguesa internalizada na instituição, de relações sociopolíticas com base no clientelismo, no patrimonialismo e no fisiologismo, com pouca escuta ou interlocução com os profissionais de educação e servidores. Nessas relações derivam as políticas públicas de educação profissional que essencialmente acompanham a materialidade dos interesses das frações burguesas do bloco no poder.

A gestão do Pronatec no MEC/Setec, não constituiu formas de participação e de engajamento na dinâmica dessa política. Como executor de projetos, o órgão pouco dialogou internamente com servidores e, externamente, escolheu grupos da sociedade civil organizada que se vinculavam direta ou indiretamente ao órgão, caso da organização Todos pela Educação e o Sistema S. Em um padrão de reprodução da educação profissional que se estabelece em cada contexto histórico, a cada tempo e momento, com os mecanismos endógenos e exógenos da gestão autocrático-burguesa do MEC, esse processo consolidou os interesses do capital na educação profissional.

Conforme analisa Marx (2017), a luta de classes, força motriz primária da história, engendra uma multiplicidade de concepções políticas, ideológicas, jurídicas e culturais em uma dinâmica superestrutural, que, embora, sob hegemonia do capital, se movimentam também com a resistência do mundo do trabalho, com questionamentos e enfrentamentos. Essas dinâmicas de gestão autocrático-burguesas, que apesar da sua predominância, por vezes, são obrigados a realizar concessões e negociações no interesse dos que vivem do trabalho, mas dadas as dinâmicas do órgão, vão sendo minimizadas e relativizadas no

processo de gestão, embora os embates aconteçam, a própria lógica de organização e gestão, internaliza os interesses autocrático-burgueses no órgão.

Essas dinâmicas da luta de classes no cotidiano da gestão pública, estão internalizadas na própria lógica hierárquica das relações de trabalho e nas relações em que o capital constitui seus programas e projetos. As relações de poder, no cotidiano de gestão do MEC, embora sob o domínio dos interesses imediatos do capital, produzem contradições que vão se materializando, conflitos e resistências que surgem, como ação reativa ou proativa do mundo do trabalho, que faz realizar concessões e acomodar demandas que serão, de certa forma absorvidas sob o domínio dos interesses do capital, o que se materializaram no Pronatec, caso da possibilidade de oferta de cursos técnicos integrados.

A internalização da lógica autocrático-burguesa no cotidiano da gestão, fez concessões e interditou avanços mais significativos, porém propiciou, na dinâmica da luta de classes materializada na política de educação profissional do MEC, a sensação de que os estudantes atendidos se sentissem representados pela amplitude do Programa. O Pronatec representou de fato, em um processo de refluxo da luta dos trabalhadores com o aprofundamento da crise estrutural sistêmica do capitalismo, a partir de 2011, uma resposta do capital para a formação dos trabalhadores, um retrocesso ao que estava posto como perspectiva de uma política que privilegiava a elevação de escolaridade com possibilidade de realizar uma formação integral.

Assim, o autocratismo da gestão do MEC tende a institucionalizar todos os movimentos, processos e dinâmicas que, de um modo ou de outro colidem, ou assumem alguma resistência ou buscam algum protagonismo na luta de classes. Como é o caso da expansão da Rede Federal, em que sua dinâmica de oferta de cursos foi incorporada pelos interesses do capital, mas, contraditoriamente permite também uma formação, por vezes emancipatória e disruptiva para os trabalhadores. Com o Pronatec, a Rede Federal perde espaço em sua lógica de formação com elevação de escolaridade, pois se prioriza um modelo de oferta de cursos FIC.

O MEC, como órgão de gestão da educação em um Estado autocrático-burguês, se estrutura para incorporar dentro dessa lógica, toda ideia, concepção, prática social, pedagógica, movimentos sociais e sujeitos que de alguma forma caminhem na direção de uma educação emancipadora e unitária. Ou seja, dentro dessa dinâmica assumida, os processos de democratização, de controle social, das conferências nacionais como mecanismos de escuta e

mobilização e a participação da sociedade civil organizada¹²³, vão sendo internalizadas para a manutenção de uma lógica autocrático-burguesa. É um processo pendular que, ao mesmo tempo que permite o diálogo, o conflito, o debate e a divergência, possui mecanismos estruturais de conservação da ordem burguesa.

A internalização da lógica autocrático-burguesa no âmbito das políticas públicas de educação profissional do MEC, se deu ainda, no processo da institucionalidade do órgão, que se orienta dentro de uma lógica de acomodações aos diversos interesses das frações burguesas que são representadas ali direta ou indiretamente, seja pelas mediações políticas, sobretudo, dos poderes legislativo federal e executivos estaduais, a nomeação dos cargos de confiança vinculados a esses setores, as decisões oriundas do poder judiciário, a ação da sociedade civil organizada vinculada a essas frações de classe, os servidores de carreira que são vinculados aos programas por meio de DAS a partir desses vínculos, que tem como base organizacional a própria ação hegemônica da autocracia burguesa que se metabolizam no cotidiano da instituição.

Nesse sentido, o Brasil, a partir do tipo de revolução passiva aqui realizada, forjou um Estado pouco dado a participação e tendo como elemento estrutural, o distanciamento dos trabalhadores das decisões e gestão dessas instituições. Constituiu-se assim, uma estrutura institucional a partir de relações sociais elitistas e ensimesmadas em uma lógica autocrático-burguesa, que se caracteriza no MEC, por ser uma estrutura estatal privativa de grupos específicos ali representados nas frações burguesas do bloco no poder, se distanciando da lógica da prestação de serviço público, no sentido de se constituir em uma república no seu significado lato, consolidando-se na educação profissional, essa dinâmica de atuação a partir dos interesses de classe ali representados.

A lógica autocrático-burguesa da gestão do MEC, se estabelece a partir de duas perspectivas que se completam em sua tecitura organizacional, por um lado, de uma representação social que se constitui a partir das frações burguesas do bloco no poder, que estão presentes no cotidiano do órgão, e, por outro, a cultura política construída no processo de revolução passiva, que se estrutura nessa perspectiva institucional, seguindo artificialmente ou formalmente as lógicas de escuta e diálogo, inclusive com os trabalhadores em suas representações, mas constituindo limites a esse processo. Essa dinâmica tem como base

¹²³ A materialidade desse processo se dá com a criação de 17 Conselhos de Participação ou Conselhos de Políticas Públicas, além de terem sido realizadas 74 conferências nacionais com debates e propostas da sociedade civil sistematizadas e documentadas, nos governos do PT (2003 a 2016). Fonte: Disponível em: <<https://www.politize.com.br/conselhos-nacionais/>> acesso em 25 jan. 2021.

estrutural a contradição fundamental entre capital e trabalho no processo de luta de classes, que tem nesse modelo de organização do Estado, sua fundamentação.

Assim, o que é institucionalizado no MEC, tende a ser absorvido por essa lógica autocrático-burguesa, pois a correlação de forças está desnivelada em relação ao capital. A classe trabalhadora não se vê representada no órgão e quando isso ocorre, essa lógica de atuação trava os avanços necessários dado a essa hegemonia burguesa. Reorganizar essa institucionalidade em uma lógica emancipatória, seja das políticas públicas de educação profissional, ou a própria gestão do órgão, pressupõe uma disposição mais efetiva do conjunto da classe trabalhadora, ainda pouco organizada para esse nível de ação, no sentido de, dentro da ordem, estabelecer as mediações necessárias para esse enfrentamento.

5.6 Considerações parciais

Nos anos 1990, consolidou-se a ideologia neoliberal, com o discurso e ações que corroboraram para a inevitabilidade da internalização dos processos de sociabilidade capitalista. Nesse sentido, enquanto ideário, partia-se do pressuposto que, à medida que ocorressem a reorganização e integração dos países na economia internacional, essa dinâmica geraria desenvolvimento econômico e social nos países da periferia. No caso brasileiro, houve a abertura comercial como locomotiva desse processo, com investimentos de capitais estrangeiros alocados nas privatizações, o que não confirmou tais previsões, ao contrário, aprofundou os graves problemas econômicos e sociais.

Opera-se assim, a disseminação e a diversificação da microeletrônica em todos os setores da vida laboral, que contraditoriamente, demandam qualificações mínimas da maioria dos trabalhadores. Os novos processos produtivos intensificam o controle sobre a produtividade cujo resultados possibilitam um aumento da lucratividade do capital. Estes revertidos em mais ganhos tecnológicos, ampliam os processos de extração de valores e mais valia, resultando em novas formas de controle e, em um trabalhador, ainda mais distante dos domínios tecnológicos efetivos, sendo meramente repetidores em suas relações de trabalho nos meios de produção.

A flexibilização que se opera nas relações de trabalho e de produção, a partir do neoliberalismo, interfere direta e indiretamente nas políticas educacionais em curso, pois os processos formativos tendem a se conduzir para modelos que consolidem dinâmicas estruturais do mercado, preparando os trabalhadores em sua formação e ideologicamente para as instabilidades, descontinuidades e rupturas da estrutura econômica e social do capitalismo.

A crise financeira do capitalismo em âmbito internacional que se iniciou em 2008, como aprofundamento da crise estrutural sistêmica do capital, internaliza uma agenda de ressubordinação geopolítica dos países da periferia do sistema, ao estabelecer novas prioridades a partir do aprofundamento da lógica neoliberal. Na medida em que consolida um modelo de investimentos a partir das vantagens comparativas, em um processo de reprimarização e fortalecimento dos setores de serviços e comércio, influencia outras concepções de atuação para a educação, impacta a política de formação profissional em curso no país, diretamente associada a base produtiva autocrático-burguesa.

A partir dessa crise financeira internacional de 2008, apresentam-se novas demandas de reorganização do capitalismo brasileiro, pressiona-se assim, para um redimensionamento da institucionalidade neoliberal, ao estabelecer para a formação profissional reorientações e estratégias, desenvolvendo outras perspectivas para o sistema educacional como um todo. A concepção político-pedagógica do Pronatec traz influências desse processo de transformações e se insere, nesse contexto, com aprofundamento e reflexos diversos no Brasil.

No processo de modernização produtiva, alavancado pelo neoliberalismo, o dualismo estrutural da educação brasileira aprofunda-se como modelo educacional assumido pelas elites (CUNHA, 2000). A partir da segunda metade dos anos 1990, opera-se de forma mais ampliada uma outra lógica de exclusão educacional, mantendo a educação profissional direcionada prioritariamente aos mais pobres, porém, não se nega mais o acesso a educação superior, inclusive com existência de políticas públicas para esse fim, como o Programa Universidade para todos (Prouni) e o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies).

Esse processo interfere na base do modelo de formação dos trabalhadores, que na maioria das vezes não dominam as performances tecnológicas envolvidas na modernização do capitalismo, ou seja, não possuem domínios tecnológicos básicos necessários para que se integrem as atividades produtivas, em sua grande maioria, importados das economias centrais do sistema capitalista, ficando o país meramente como reprodutor e consumidor nesse processo.

Uma parcela significativa de trabalhadores, exercem seus trabalhos sem compreenderem o conjunto dos procedimentos científicos envolvidos e sujeitam-se, em grande parte dos empregos disponibilizados, a ser executores de protocolos estabelecidos a partir de uma matriz internacional ou, por vezes, nacional, mas que internaliza a divisão internacional do trabalho, distanciados dos núcleos organizativos e elaborativos das tarefas complexas.

A profissionalização e reprofissionalização da classe trabalhadora sempre foi um tema presente nas políticas de educação profissional do Ministério da Educação. Como mecanismo de inserção e reinserção de trabalhadores, de formação de mão de obra excedente, para melhoria da produtividade e nas demandas das representações de classe dos trabalhadores. Estiveram vinculados a determinadas circunstâncias históricas, sobretudo, surgiram nos momentos de crescimento econômico. Nos anos 1960 a 1980 estiveram ligadas, sobretudo, as atividades industriais, sendo que, a partir de 1990 começam a atender, prioritariamente, o setor de serviços e complementarmente, o comércio, dentro do padrão de reprodução da educação profissional.

Na dinâmica de estruturação das políticas públicas de educação profissional, havia um reconhecimento tácito por parte de amplos setores empresariais e sindicais de representações de trabalhadores, que possuíam demandas para a formação inicial e continuada, que havia a necessidade de se realizar uma política de formação em larga escala, que atendesse tanto as frações de trabalhadores do mercado formal e informal quanto as demandas do setor produtivo.

Nesse sentido, verificou-se por parte da fração das representações empresariais vinculadas ao bloco no poder, a defesa que ocorria uma continua falta de mão de obra qualificada, tanto das mais complexas, quanto para realização de trabalho simples. Assim, justificava-se a criação de um programa a partir dessas demandas estabelecidas, que ao ser colocadas dentro do arcabouço institucional do Estado, para se formular essa política educacional, ocorreu a internalização da lógica autocrático-burguesa de gestão do MEC, colocando o Pronatec a serviço das demandas do setor produtivo.

Na esteira desse processo, o Pronatec está vinculado a um conjunto de políticas defensivas em relação aos efeitos da crise internacional do capitalismo de 2008 que, diminuiu internamente as taxas de acumulação do capital, mas não penalizou diretamente, em um primeiro momento, o conjunto da classe trabalhadora (BASTOS, 2017). Assim, o Programa buscava preservar os níveis de crescimento da economia e do mercado interno, buscando a melhoria, de um lado, da produtividade e, do outro, a empregabilidade e renda da classe trabalhadora.

O Pronatec não era um programa prioritário para o capital oligopolista, bancário-financeiro e da grande indústria, embora os atendessem nos cursos técnicos, contemplando, mais fortemente, os pequenos e médios segmentos empresariais, regionalizados, com relevância em seus contextos de atuação, o que permitia que amplos setores empresariais o

apoiassem. Também deve ser compreendido pelo conjunto das políticas compensatórias, que se situam em programas como o Bolsa-Família, Minha Casa Minha Vida e Luz para Todos, sendo os mais relevantes, tendo uma entrada positiva nessa parcela da classe trabalhadora que estava inserida nesse contexto.

O capital oligopolista, bancário-financeiro e a grande indústria, internalizam em suas dinâmicas de acumulação e lucro, os ganhos proporcionados ao conjunto das frações empresariais beneficiadas pelo Pronatec, participando, portanto, mesmo que indiretamente, do aumento de mais valia relativa que foi incrementado a partir das formações oferecidas, que vão se realizando pela própria dinâmica de reprodução do capitalismo brasileiro.

A estrutura predominante do capitalismo brasileiro, dependente, subordinado e associado, que importa e/ou adapta alta tecnologia e, quando a desenvolve, é majoritariamente tecnologias de baixa complexidade, não possui, para a maioria dos setores produtivos, uma lógica produtiva que exige prioritariamente força de trabalho com formação mais ampla e atento as demandas tecnológicas complexas, ou pelo menos tenha uma considerável parcela da classe trabalhadora nesses níveis de formação.

Nesse sentido, no capitalismo há, cada dia mais especializada e conflitiva, uma divisão internacional do trabalho, no caso brasileiro, estabelecido no pressuposto de um processo de integração econômica periférica, dependente e subordinada, que estabelece nas estrutura funcional do Estado, que é autocrático-burguês, a desresponsabilização e o negligenciamento da educação de uma massa de trabalhadores para uma formação complexa, pois sua base econômica está vinculada, sobretudo, as vantagens econômicas comparativas, estabelecidas, sobretudo, a partir de commodities agropecuárias e minerais.

A lógica produtiva das cidades que possuem uma estrutura urbana mais consolidada, caso das cidades com mais de 200 mil habitantes (154 cidades no Brasil, segundo o IBGE, 2020), possuem o mercado de trabalho majoritariamente vinculado a prestação de serviços e ao comércio de maneira complementar, mantendo, mesmo em momentos de crescimento econômico, uma fração da classe trabalhadora vivendo situações de trânsito entre o mercado formal e o informal, com uma parcela no desemprego estrutural, com empregos no mercado formal de baixa remuneração, com oferta de trabalhos majoritariamente de baixo nível de exigência técnico-profissional, convivendo, com uma pequena margem de empregos de maior complexidade, remuneração e formação.

Assim, o Pronatec reflete a produção e reprodução dos mecanismos de formação da classe trabalhadora que o capitalismo requer, não somente em termos das qualificações

profissionais demandadas por frações empresariais vinculadas ao bloco no poder, mas da própria cultura e subjetividade desses estudantes trabalhadores, que, sobretudo, nos cursos FIC, tem introjetado um senso de exclusão educacional fazendo supor que as situações laborais e educacionais são resultantes das suas opções e limitações, o que se desdobra em um senso de inferioridade social, pois ele já convive com o nomadismo profissional, que o faz circular por vários setores produtivos, se equilibrando em diversas ocupações no mercado de trabalho, fazendo com que se submeta à mesma lógica em sua formação.

As ocupações desempenhadas no capitalismo brasileiro de perfil dependente e associado, vão se modificando a medida dos interesses do mercado, sendo que o Pronatec fortaleceu esse aspecto, pois estando vinculado ao recebimento do Seguro-Desemprego, submeteu o trabalhador as suas lógicas formativas. De certo modo é um instrumento também de construção de uma cultura, de uma subjetividade, de um trabalhador requisitado por ser flexível e dinâmico em sua empregabilidade. Móvel também nas categorias, nas vinculações profissionais e nas representações dos trabalhadores, circulando, por vezes, entre o desemprego, o subemprego e o emprego.

O Pronatec tem essa conotação para a grande parcela da classe trabalhadora que acessou esses cursos, guardando uma certa coerência e continuidade com programas como o Proep e o PNQ, que também promoviam qualificação dessa força de trabalho de forma aligeirada, flexível, a partir das dinâmicas do capital, sendo, na maioria das vezes, sem elevação de escolaridade, mantendo-se o padrão de reprodução da educação profissional, que vai se moldando dentro do padrão de reprodução do capital.

Considerações finais

“Há uma revolução silenciosa em marcha, uma revolução ligada aos deslocamentos internos de milhões de miseráveis, que esfacelam pura e simplesmente a ordem existente (a qual não se move para absorvê-los — pois não tem como!), e ao clamor dos que se proletarizam (também aos milhões), vinculando entre si várias formas de população excedente, o exército ativo dos trabalhadores e o imenso, incontável, exército industrial de reserva. Uma história que parece sem bússola, mas que caminha rapidamente na direção de uma sociedade nova, como produção social dos oprimidos.” (FERNANDES, 1985, p. 80)

Essa tese realizou como objetivo principal a análise da educação profissional tendo o Pronatec como a materialização de uma política pública que efetivou um modelo de gestão e concepção de formação para o trabalho, se estabelecendo a partir de um padrão de reprodução da educação profissional conceituado como uma especificidade dessa modalidade acadêmica no Brasil. Portanto, esse Programa pode ser entendido, como parte da política de educação profissional que ganhou força entre as frações empresariais do setor produtivo, de média e baixa complexidade técnica, ligados sobretudo, ao comércio e serviços, beneficiando complementarmente, frações da indústria de uso intensivo de mão de obra e baixa e média tecnologia.

A tese delineada afirmou que, o modelo de educação profissional encaminhado pelo Pronatec, com a reestruturação e acomodação do capitalismo brasileiro a partir de 2011, foi estabelecido como parte de uma política pública, que se constitui em um padrão de reprodução da educação profissional, tendo sua conformação na lógica de estruturação autocrático-burguesa do Estado brasileiro, que engendrou um processo de oferta para a educação profissional nos interesses imediatos e dinâmicos do capital.

Nesse sentido, tanto a expansão da Rede Federal, quanto o Pronatec possuem uma lógica de oferta a partir dessas dinâmicas de organização sistêmica do capitalismo. Se, por um lado, ocorre uma expansão de cursos com elevação de escolaridade em um processo de conjuntura econômica em crescimento até 2010, por outro, em um aprofundamento da crise estrutural sistêmica do capitalismo, a partir de 2011, adotou-se uma reestruturação do modelo de formação profissional para fazer frente as novas demandas do capital.

Nessa perspectiva analítica, entende-se que o trabalho é um elemento fundamental na perspectiva de se compreender o movimento contraditório do real concreto, pois humaniza o ser humano e o coloca no centro do movimento de reprodução da espécie e domínio da natureza. O processo civilizatório carrega as bases de uma relação dialética entre trabalho e

educação, remetendo a questão dos mecanismos de aprendizagem e a criação da escola pública, como reprodução dos processos laborais que foram sendo realizados ao longo da história.

Assim, compreender os mecanismos e ações que vão dando sentido a educação propedêutica de um modo geral e dentro dessa, a educação profissional, permite desnudar como o trabalhador se apropria e dá sentido maior ao ser social, a partir do trabalho. Estabelecer as bases recentes desse processo, significa entender como o sistema capitalista no Brasil delineou as relações capital e trabalho, operando as dinâmicas da luta de classes a partir de uma singularidade dos domínios das técnicas laborais.

Um recorte analítico para a educação profissional no Brasil, permitiu desvelar que as políticas formativas que foram postas em prática a partir do século XX, estão relacionadas com os processos de desenvolvimento do capitalismo brasileiro. Nesse movimento permite-se apreender as relações entre o autocratismo burguês em curso e as políticas de educação profissional, que tem como eixo norteador fundamental o dualismo estrutural da educação brasileira.

Nesse processo, a autocracia burguesa operava as transformações na educação profissional brasileira ao consolidar um modelo de dualismo estrutural, afirmado como mecanismo de empregabilidade para os mais pobres e alternativa ao curso universitário. Sendo que a formação superior, pelo sistema de seleção dos vestibulares, o reduzido número de vagas, as dificuldades de permanência e êxito para os mais pobres, além dos custos envolvidos, transformava em privilégio social esse nível de formação, que por vezes, era custeada pelo Estado, às classes médias e dominantes, a partir das universidades públicas.

Especificamente, na política econômica, a partir dos anos 1980 no Brasil, evidencia-se a crise do modelo fordista-keinesiano, vinculado ao desenvolvimentismo. Com crescimento da dívida pública, inclusive a externa, aumenta-se a dependência do Brasil dos organismos multilaterais, sobretudo, o Fundo Monetário Internacional (FMI), o que evidenciou um processo de estagnação, subordinação e dependência econômica, que persistiu com períodos de recessão ou, por vezes, de diminuto crescimento econômico até o início dos anos 2000.

No período, tem-se a consolidação do modelo econômico neoliberal, com início da flexibilização das relações de trabalho, privatização de empresas estatais, uma liberdade maior de circulação de capitais internacionais e de comércio, com a gradativa desregulação econômica, o que aprofunda os graves problemas sociais brasileiros, com um processo de reprimarização da economia e desemprego acentuado.

A reorganização do capitalismo em termos globais, encaminhada com a crise internacional de 2008, em um processo de agravamento de sua crise estrutural sistêmica, ocorre no Brasil a partir do aprofundamento da subordinação internacional, que passa por uma dinâmica de reorganização do setor produtivo o reestruturando, fazendo-o perder em termos de produção de ciência, de tecnologia e de expertise, reafirmando uma lógica de complementariedade em relação aos centros do capitalismo, o que reflete diretamente nos sistemas educacionais e nas políticas de educação profissional em curso.

O capitalismo brasileiro em sua lógica superestrutural influencia as instituições de ensino as colocando a serviço do capital. Isso não significa que não se possa constituir um sistema educacional ou algumas áreas voltadas a formação humana, crítica e emancipadora. Contudo, na dinâmica superestrutural do capitalismo, os sistemas educacionais passam por um processo de internalização da competição, do utilitarismo e pragmatismo da ciência, cada vez mais acirrado e profundo, com a educação sendo hierarquizada a partir dessa lógica. Quanto mais socialmente vulnerável é o trabalhador, menos escolarizado, mais flexível e dinâmica vai se tornando a sua formação para o trabalho e mais distantes da possibilidade efetiva de uma educação emancipatória.

O sistema capitalista tem como essência do seu processo de reprodução, a lógica sistêmica de produção de valor, implica-se assim, que esse modo de produção necessita do trabalho como elemento fundamental e parte dessa dinâmica. Envolve esse processo, a progressiva concentração e centralização de capitais, acompanhando esse movimento. Assim, está presente também, por conta dessa lógica essencial que é a produção do valor, uma progressiva racionalização, organização e modernização produtiva como parte intrínseca desse modo de produção e reprodução do capitalismo voltado para a geração de valor.

Portanto, a formação técnico profissional mesmo em termos flexíveis e dinâmicos em seu modelo de oferta é fundamental, sendo que nesse processo de especialização formativa, a busca, a elevação e a composição orgânica do capital se fortalece e concentra, se expressando em tecnologias, métodos de gestão de pessoal e de produção cada vez mais avançados. Tudo isso requer força de trabalho que possa atender a essas necessidades, portanto, a educação profissional é essencial ao processo de produção e reprodução do capital, sendo parte do sistema de produção de valor.

Assim, o processo de formação profissional é base constituinte da própria lógica de acumulação do capital, sendo a força de trabalho elemento vital nesse processo gerando o valor. As máquinas e métodos de gestão potencializam a força de trabalho, agregando mais

valor. Em uma dinâmica contraditória, a educação profissional cria as condições para que os trabalhadores incorporem as tecnologias, os métodos de gestão, de processo produtivo, de formação de pessoal, o que pode ser usada também dentro de outra lógica formativa a serviço do trabalhador para sua emancipação.

O mercado de trabalho e o setor produtivo demandam do trabalhador em maior ou menor grau, diversos níveis de escolarização, capacidade de pensamento lógico, de abstração, de comunicação, com habilidades das mais complexas às operacionais, em todas as áreas da indústria, serviço ou comércio. A educação profissional, em uma lógica da produção e reprodução do capital, tem que necessariamente interditar a formação numa perspectiva emancipatória. A lógica da formação em uma sociedade capitalista se pauta pela fragmentação e parcialização, limitada sobre vários aspectos, mesmo as formações mais complexas tendem a essas dinâmicas, pois internalizam as mesmas lógicas formativas do capital.

Apesar dessa dinâmica estrutural do sistema, todo processo de formação profissional pode possibilitar, emancipação ou dominação, o que faz a educação tender a ser encaminhada a partir de elementos que a fragmentam, porque ao contrário o trabalhador tomaria consciência das contradições de classes, das características do capitalismo, das relações de produção e as forças produtivas que esse sistema conflita cotidianamente. Estando a serviço do capital de forma fragmentária e utilitarista, passa a ser parte constitutiva e inseparável da produção e reprodução do capitalismo.

No processo estrutural da luta de classes no sistema capitalista, da mesma forma que existem competições entre capitalistas pelos mercados e excedentes sociais que se materializam em lucros, os trabalhadores também competem entre si pela melhor venda da força de trabalho, sendo que, quem não vende está em situação de desemprego, subemprego ou mais estruturalmente apartado do trabalho. Então, há uma competição, dentro das condições objetivas de formação profissional, que se estende da disputa por escolaridade e renda em que se encontram socialmente esses trabalhadores no processo de trabalho hierárquico alienado.

Nesse sentido, a formação profissional no Brasil lida com um público heterogêneo, seja no que tange a renda, a cultura, o acesso a educação pública de qualidade, as desigualdades regionais e sociais. Diante dessa situação, o modelo que vem sendo experimentado, ao invés de realizar-se como elemento de combate aos diversos problemas estruturais encontrados, internaliza essas complexidades sociais e se aproveita delas,

colocando-se dentro de uma dinâmica de exclusão, com o processo de exploração do trabalho a serviço do mercado e do capital dentro de uma lógica autocrático-burguesa.

Questão fundamental que está colocada na oferta de educação profissional é a compreensão de como está posta a organização do mercado de trabalho, que se estabelece em diversos níveis e se sedimentam a partir das demandas, com diferentes pressupostos formativos. As elites e seus prepostos de organização do capital, se estabelecem hierarquizados em uma miríade de profissionais liberais, dirigentes e gestores, além dos prestadores de serviços especializados, tem uma determinada formação que alicerçam saberes e competências que estão vinculados a lógica de sustentação ativa do modelo de organização societária do capital.

Nessa dinâmica, os trabalhadores que se vinculam a trabalhos que se estruturam a partir de lógicas formativas e laborais flexíveis, estão também vinculados a uma ideologia de naturalização dos papéis sociais que se realiza, inclusive pela escola. Há um pressuposto que se mimetiza, simultaneamente na esfera econômica das demandas do mercado e na superestrutura dos processos ideológicos e políticos, que perpassam a condução do Estado no que tange as políticas públicas de educação, que é a sociometabolização do capital (MÉSZÁROS, 2009).

Assim, além de uma dualidade estrutural de formações e perspectivas de saberes, cabe ao capital moldar em todos os níveis formativos uma lógica de consolidação hegemônica do sistema do capital, o que Freitag (2005), ao analisar a política educacional destaca que, “Assim, não só a política educacional tem suas raízes na infraestrutura, como sua realização nas instâncias da superestrutura visa a reposição das relações de produção (infraestrutura)” (p. 135).

Nesse diálogo de estrutura e superestrutura em uma relação dialética está posto o sentido último da educação para o capital em sua lógica sociometabólica. Não há mais que se criar hierarquias entre os sentidos da produção, circulação e o consumo e as ideologias e políticas que o estabelecem e regulam, mas compreender um imbricamento que o setor produtivo estabelece com a organização política em suas demandas de educação profissional, que são mediadas por uma ideologia de sustentação e naturalização da dualidade educacional como expressão fenomênica dos seres humanos em suas perspectivas de vida em sociedade.

Essa dinâmica constitui uma lógica empreendedorista nas relações de trabalho, onde o trabalhador está constantemente em busca do empreender, materializando-se em metas, prestação de serviços, horários e salários flexíveis e a própria sobrevivência do seu trabalho,

em um processo onde, a lógica formativa da escola vai preparando uma cultura que individualiza o processo produtivo, colocando para cada trabalhador os riscos do capital, consolidando nos diversos níveis do dualismo estrutural da educação, a capacidade empreendedora do trabalhador.

Nesse sentido, ao mesmo tempo que a capacidade de gestão e organização empresarial se especializa e se complexifica, sejam elas pelas dinâmicas tecnológicas ou sua integração internacional complexa, exigindo-se, mesmo que de forma restrita, um trabalho intelectual, sofisticado e elaborado, há também nesse processo, a proliferação de novos níveis de operariados, alicerçados nessas dinâmicas flexíveis, exigindo-se ao mesmo tempo, formação e disponibilidade, consolidando-se tanto nas formações para o trabalho simples, quanto nos níveis intermediários, algum nível formativo para a inserção no mercado de trabalho.

Compreende-se o Pronatec como parte desse processo, que tinha como objetivo estabelecer um modelo formativo para a educação profissional, constituindo uma métrica e uma lógica educacional que se colocava a partir das transformações postas pelo capitalismo em transição. Nesse sentido, no lançamento do Pronatec, a presidenta Dilma Rousseff afirmou¹²⁴: “Temos pela frente a perspectiva de um rigoroso processo de desenvolvimento econômico e precisamos de mão de obra qualificada para manter esse crescimento sustentável”. Pressupõe-se que o governo brasileiro defendia que a mão de obra formada pelo Programa era um componente indispensável para esse desenvolvimento. O que criava nos trabalhadores uma expectativa positiva alimentada em uma esperança de melhoria da empregabilidade e renda.

O MEC utilizava da própria liderança como órgão central da educação para o convencimento da viabilidade e importância do Pronatec. Internalizava para o conjunto da sociedade, que a partir daquele momento, uma grande massa de trabalhadores teria acesso a formação profissional de qualidade e em benefício desses. O que fortalecia o caráter midiático que também tomou o Pronatec a partir de 2013, se tornando um programa que perpassava vários ministérios e o colocava em uma perspectiva central em relação as políticas de educação do governo Dilma Rousseff.

Assim, em um processo de aprofundamento da crise estrutural sistêmica do capitalismo, o Pronatec foi estruturado como mecanismo de formação profissional buscando aumentar a oferta de mão de obra com qualificação básica para o mercado de trabalho que se

¹²⁴ Esse pronunciamento é de abril de 2011, disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/35052-pronatec?start=160>> acesso em 5 fev. 2021.

manteve aquecido apesar dos efeitos da conjuntura internacional. O Programa propiciava um determinado nível de qualificação, sobretudo em seus cursos FIC, que permitia uma formação flexível e funcional.

O modelo de educação profissional representado por esse Programa estabeleceu a sua oferta, dinamizada prioritariamente em parcerias parastatais ou privadas e sem elevação de escolaridade. O que confirma uma rápida reconfiguração produtiva do país, que se aprofunda nos governos Dilma Rousseff. Consolidando o Pronatec como primazia para a política de educação profissional em parceria ou conduzida diretamente pelo setor produtivo.

Em sua construção histórica, política e institucional, o Pronatec se estabelece como uma expressão de tendências e concepções das políticas educacionais que culminam em um modelo de educação profissional, dentro de uma lógica neoliberal, estabelecida a partir das demandas de reorganização do capitalismo brasileiro em seu modelo dependente e associado ao capital-imperialismo (FONTES, 2010).

O Pronatec pode ser considerado uma proposta que realiza uma reestruturação do modelo de educação profissional que se desenvolveu nos governos Lula. Dentro das demandas movidas pelas mudanças da economia ocasionadas pela crise internacional do capitalismo, sobretudo, a partir de 2011, prioritariamente assentado em setores de uso intensivo de mão de obra, formação flexível e sem elevação de escolaridade se afirma como mecanismo de expansão da força de trabalho disponível para as demandas imediatas do capital.

O Pronatec consolidou predominantemente a oferta de cursos FIC a partir das parcerias com instituições paraestatais e privadas, que estava posto até 2010 como processo em disputa. Materializou com essa ação, uma marca de aprofundamento do neoliberalismo no que tange ao investimento público em educação. A partir desse momento, fortalece-se um mercado de formação profissional, onde os trabalhadores são tratados como parte de um processo em que sua centralidade está concentrada nas dinâmicas do capitalismo em aprofundamento de crise estrutural sistêmica.

Os cursos técnicos subsequentes e concomitantes correspondeu, aproximadamente, a 20% das ofertas pelo Pronatec e seguem essa lógica de composição do trabalho hierárquico alienado. Essas formações ocupam funções, que na maioria das vezes, se situam entre engenheiros, chefes de produção, gerentes e o conjunto dos trabalhadores operacionais, sendo imprescindível para o funcionamento de empresas, sobretudo, de médio e grande porte. Tentou-se suprir essas demandas de qualificação, a partir dos anos 1990, pelos tecnólogos,

mas os cursos de tecnologia efetivamente não prosperaram, sendo que os técnicos de nível médio foram mantidos, ampliados e os cursos de engenharia foram diversificados em um processo de complementariedade formativa.

O Pronatec carrega as marcas do aprofundamento do neoliberalismo que posteriormente é materializado na Reforma do Ensino Médio de 2016, sendo característico desse momento de reorganização produtiva que o país enfrentou durante os governos petistas e, sobretudo, no primeiro governo da presidenta Dilma Rousseff, de uma política de tentativa de conciliação de classes que precisava fazer cada vez mais concessões, apesar de também manter políticas de fomento do setor produtivo, buscou ressignificar a empregabilidade e renda do trabalhador, contemplando o setor produtivo no aumento de produtividade e oferta de mão de obra.

A política de educação profissional que surge desse aprofundamento da crise estrutural sistêmica do capitalismo, mesmo o Pronatec especificamente sendo descontinuado como parte da política pública, tende a ser flexível e aligeirado, resultado dessa lógica capitalista dependente e associada, de não se encaminhar a modernização produtiva para um padrão tecnológico mais sofisticado, o que mantém a priorização do setor primário da economia complementado por comércio e serviços. A indústria perdeu espaço e encolheu nos últimos trinta anos em importância estratégica para a economia, isso coloca para essa autocracia burguesa um modelo de formação que derrube o custo do trabalho, consolidando uma lógica precária e com aumento gradativo do excedente de força de trabalho minimamente qualificada disponível.

É nesse processo que deve ser compreendido o padrão de reprodução da educação profissional, em face do aprofundamento da crise estrutural sistêmica, sendo um padrão como noção de regularidade, não no sentido de imutabilidade, mas, um tipo de formação que se readapta, sendo reservada a uma parcela enorme da população em face dessas transformações em curso no capitalismo, que estabelece uma divisão social de acesso à educação superior, educação básica e técnico profissional em particular, que em um processo de reorganização do setor produtivo, pode restringir ainda mais o ingresso a alguns desses níveis formativos, sobretudo, a educação superior.

Com o aprofundamento da crise estrutural sistêmica, a autocracia burguesa busca se adaptar às circunstâncias, pois parte de um desenvolvimento capitalista dependente, e, portanto, com pouca autonomia tecnológica, científica, financeira e submetido ao capital multinacional. Metaboliza um tipo de domínio sobre o Estado, a esfera da vida privada, a

sociedade política e a sociedade civil, refletindo esse processo, mesclando diversas formas de dominação. Como parte dessa dinâmica, reorganiza a relação com o Estado e suas estruturas de poder, assim, o MEC, que propôs e encaminhou a expansão da Rede Federal é o mesmo que estruturou o Pronatec em um padrão de reprodução da educação profissional.

Nesse sentido, a lógica autocrático-burguesa de frações da classe dominante brasileira, ao gerir a política de educação profissional, institui uma experiência singular de um projeto de país¹²⁵, muda a dinâmica de suas ações no limite de seus interesses, o que se constitui em um padrão de reprodução da educação profissional. Não tendo comprometimento com governos, políticas públicas, tradições sociais, culturais, políticas sociais e a condução da economia, que vai se delineando e organizando-se a medida das demandas imediatas do capital.

A classe dominante brasileira em sua dinâmica autocrático-burguesa não possui um projeto capitalista autônomo para dentro ou fora do país, assim, sujeita-se e se acomoda a estruturação de formas de inserções internacionais soberanas. É um tipo de capitalismo dependente e subordinado, sem grandes reservas internas de proteção social, política e econômica, que se estrutura como um arranjo entre interesses internos e externos capitaneados pelo Estado autocrático. Uma articulação de frações burguesas nacionais e capitais internacionais, que se concentram na espoliação da natureza e do conjunto da classe trabalhadora, modificando-se e se adaptando aos diversos momentos históricos, conjunturais e circunstâncias político-econômicas.

A lógica autocrático-burguesa de gestão do MEC que é materializada no Pronatec, se justifica por ser a educação um mecanismo de construção ideológica do sistema capitalista. Não único, mas é o instrumento principal de veiculação da legitimidade da teoria do capital humano, portanto, o que gera mais valia relativa e absoluta nas relações de produção capitalista é a força de trabalho. Sendo assim, o modelo de educação encaminhado, tem que gerar a força de trabalho com as competências, habilidades, qualificações e níveis de consciência que são requeridos pelo processo de produção e reprodução do capital.

A educação é um elemento também de perpetuação das formas de dominação, então há uma complementariedade entre a teoria do capital humano e a superestrutura de dominação capitalista que constroem mecanismos de submissão dos trabalhadores, em um processo

¹²⁵ Para se estabelecer uma comparação, essa realidade é muito diferente do modelo de classe das frações hegemônicas norte americanas, que veem os Estados Unidos como um projeto que eles construíram globalmente, tendo o Estado como esse instrumento de dominação global, uma ferramenta de materialização dos interesses nacionais, se identificando com as instituições e as fortalecendo como instâncias do capitalismo.

dialético. Ideologicamente, a base desse processo de formação dos trabalhadores é o individualismo, o empreendedorismo, a naturalização das relações sociais, a desconexão dos saberes, o utilitarismo e o conformismo, que permite as formas de arbítrio do capital sobre o trabalho.

Assim, há uma hierarquização de ocupações profissionais dos trabalhadores no mercado de trabalho, que vão se constituindo a partir das oportunidades formativas que se desdobram nas ofertas laborais disponíveis. A qualidade e oportunidade de escolarização refletem diretamente nos postos de trabalho disponíveis. Os cursos técnicos formam profissionais de gestão e controle produtivo intermediários, para realização técnica de alta e média complexidade, com número de formandos reduzido em relação ao número total de estudantes da educação básica, isso é induzido pela própria demanda desse tipo de profissional, dado à própria natureza do setor produtivo no país.

A correlação de forças sociais e políticas que poderia estar mais favorável aos trabalhadores durante os governos petistas, não possibilitou o avanço de políticas de educação profissional que pudessem articular uma educação unitária no caminho de um ensino politécnico emancipador. As articulações e iniciativas por parte do MEC em relação as políticas públicas de educação, não foram encaminhadas para consolidar um projeto autônomo que possibilitasse a expansão efetiva de uma educação emancipadora.

Mesmo podendo ter uma correlação de forças mais favoráveis aos trabalhadores nesse período, as políticas educacionais não se assentaram em um projeto da classe trabalhadora de cunho ideológico, autônomo, independente e livre de tentativas de políticas de conciliação de classes, sendo essa uma conjuntura política transitória. O que se refletiu nas mudanças encaminhadas na formação profissional a partir do Pronatec, com a ausência de um projeto educacional que refletisse a centralidade da disputa político-ideológica nas políticas públicas de educação do MEC, ratificou-se a lógica autocrático-burguesa.

Com a correlação de forças na sociedade fortemente desfavorável aos trabalhadores, que se seguiu em 2015 e se aprofundou com o golpe civil-midiático-judicial de 2016, susta-se a possibilidade de se materializar iniciativas educativas de caráter emancipador dentro dos sistemas de ensino. Contudo, desde a chegada do governo Lula (2003) até a queda do governo Dilma Rousseff (2016), o MEC não estabeleceu como princípio, nem materializou em plano, programas ou projetos, uma política que buscasse uma educação politécnica, unitária e emancipadora para a educação profissional, o que permitiu que um projeto autocrático-burguês se mantivesse pouco alterado e fosse aprofundado na Reforma do Ensino Médio.

O Pronatec se insere nesse contexto, de uma correlação de forças que dentro do MEC estava pouco constituída na perspectiva da construção de uma educação profissional politécnica, unitária e emancipadora. Com quadros advindos de diversos órgãos públicos e da iniciativa privada, com formações e carreiras das mais diversas, sem a estruturação de uma carreira própria para os servidores do órgão que permitisse a construção de uma memória efetiva e propositiva, permitiu-se, com poucas resistências, que os planos, programas e projetos, dentro de uma lógica autocrático-burguesa fossem encaminhados.

Tanto a Rede Federal, quanto o Pronatec, incorporam a estrutura de governos de tentativa de conciliação e coalizão, internalizando as dinâmicas do capitalismo brasileiro, a partir de uma lógica autocrático-burguesa de gestão, influenciadas em suas políticas de educação profissional pelo modelo neoliberal. A Rede Federal é uma instituição flexível em sua ossatura organizacional, com várias modalidades de atuação, com expansão em diversos contextos, se adaptando as realidades locais e regionais e criando sintonias a partir das demandas econômicas em suas áreas de influência, que, embora ofertem educação integrada, não há uma determinação para sua priorização, assim como o Pronatec, que estabelecia a formação técnica como princípio do Programa, mais ofertou majoritariamente FIC.

O Pronatec, seguindo o padrão de reprodução da educação profissional, tornou-se instrumento do ajuste dessas políticas educacionais de formação profissional dentro da lógica neoliberal. Aprofundando a formação flexível, aligeirada e precária, com parcerias e na lógica das entidades paraestatais e a iniciativa privada, com precarização na dinâmica de contratação dos profissionais que atuaram em sua oferta, com um modelo que buscava dar resposta rápida em termos da quantidade de estudantes atendidos, de empregabilidade e melhoria da produtividade dos trabalhadores.

Assim, essa foi a lógica de formação que se consolidou no Pronatec, mesmo nos cursos técnicos, que se deram majoritariamente em formato subsequente, com pouca oferta integrada. Os cursos técnicos e FIC poderiam ser concebidos para subsidiar o trabalhador com informações, disciplinas e conteúdos que permitissem uma noção básica, mesmo de forma minimalista, das questões ontológicas do trabalho, estabelecendo como premissa formativa, a problematização da origem desse estudante trabalhador, das situações sociais, econômicas e políticas a que ele está sujeito, mas ao contrário, consolidou uma dinâmica para formação de um trabalho hierárquico alienado.

Esse Programa, estabelecido dentro do padrão de reprodução da educação profissional, foi concebido como mecanismo de manutenção da lógica hegemônica alienante

do capital, um programa mínimo de formação, que reifica e condiciona o trabalhador a um horizonte estreito e muito imediatista acerca do que ele é, do que ele almeja e do que ele pode ser, em uma lógica de aceitação, submissão e reificação em relação ao capital.

O Pronatec, a partir das dinâmicas do capitalismo em transformação e sofrendo acomodações quanto a produtividade e renda do trabalhador, de um lado, não possuía referências conceituais ou tinha alguma dimensão que dialogasse e estabelecesse conexões com uma formação integral do trabalhador, que tivesse a formação como parte de um processo de emancipação, e, de outro lado, foi constituído, sobretudo nos formatos FIC, para uma parcela dos trabalhadores que carregavam um sentimento de impotência, vinham no limite da busca de possibilidades formativas e não encontravam efetivamente cursos delineados no seu interesse, a seu serviço e dispor.

Nesse sentido, o padrão de reprodução da educação profissional, demarcado por essa autocracia burguesa que se encastela na burocracia do MEC, articula seus projetos e programas tendo no Pronatec, sobretudo com seus cursos FIC, o delineamento de uma lógica que cria horizontes muito restritos ao trabalhador e que consolida um privilégio da servidão (ANTUNES, 2018). Vinculava-se o Seguro-Desemprego a essas formações, colocando a empregabilidade flexível e volátil do mercado de trabalho, como algo a ser permanentemente buscado pelo trabalhador, havendo um discurso altissonante de que havia muitos empregos esperando serem ocupados por pessoas qualificadas, introjetando assim, uma condição de culpa pelo desemprego ou subemprego.

A construção de políticas públicas de educação no interesse da classe trabalhadora passa necessariamente pela superação da lógica autocrático-burguesa. Não se constitui uma educação politécnica, unitária e emancipadora sem se estabelecer no cotidiano do MEC uma perspectiva democrática e participativa, o que não será realizado sem a consciência efetiva da atuação e ação da autocracia burguesa internalizada no órgão. A perspectiva de mudança dessa lógica de gestão só poderá ocorrer por meio da mobilização do conjunto da classe trabalhadora organizada, uma luta pela democratização plena do órgão, com uma revolução dentro da ordem em relação dialética com a revolução contra a ordem, como movimento em que um processo internaliza o outro (FERNANDES, 2009).

A defesa de um modelo em que o processo de assimilação teórica do conhecimento técnico, parta de uma perspectiva da ação prática do fazer, remete a uma questão fundamental, a apropriação das práticas laborais a partir de uma teoria explicativa, que pressupõe também a compreensão do real concreto a partir de uma interpretação possível da realidade, vinculada

singularmente a educação profissional. Se a realidade é complexa e síntese de múltiplas determinações (MARX, 1999), a formação profissional a partir da relação entre teoria e prática deve se pautar por essa lógica de pensamento.

Nesse sentido, na luta por uma educação emancipadora, se estabelece a busca da escola unitária ou de formação humanista, em Gramsci (2001), “entendido este termo, humanismo, em sentido amplo e não apenas em sentido tradicional” (p. 36), pressupõe uma escola que fortaleça a cultura geral, a compreensão da realidade social, o desenvolvimento científico, os saberes técnico/tecnológicos, sendo uma educação integrada e de tempo integral, com estruturas físicas que permitam a permanência do estudante em regime de internato ou semi-internato, com currículos dinâmicos, em processos de aprendizagem coletivos, que elevem sua “maturidade e capacidade para a criação intelectual e prática e a uma certa autonomia na orientação e na iniciativa.” (p. 36),

A escola unitária proposta por Gramsci, é o instrumento para se materializar uma educação politécnica dos indivíduos em uma lógica emancipadora, ainda dentro de uma sociedade capitalista, realizando os constructos necessários para, enfim, a partir da construção de um ser humano emancipado das amarras infra e superestruturais do capital, avançar com uma formação omnilateral, construtora efetiva de um novo ser humano pleno.

Na perspectiva marxiana, ganha escopo na formação profissional a busca pela educação politécnica, que pode ser compreendida como um modelo de educação que pressupõe a articulação entre a produção científica, preparação física e formação técnica/tecnológica (MARX, 2011), intercalados organicamente na demanda de uma formação integral do indivíduo, tendo o trabalho como princípio educativo e a educação pública como elemento fundamental da construção de uma nova hegemonia, que integre trabalho intelectual e manual, absorvendo a escola e a sociedade em uma mesma e única perspectiva histórica. Para Manacorda (2010), “é, portanto, a chegada histórica do homem a uma totalidade de capacidades produtivas e, ao mesmo tempo, a uma totalidade de capacidades de consumo e prazeres” (p. 96).

Assim, reafirma-se nessa tese de tradição marxista, a necessidade de construção dos meios para a efetivação de uma educação emancipadora, estabelecendo a defesa da formação omnilateral, entendida no contexto da educação integral do indivíduo em um processo que, a superação das relações de classe e do capitalismo estão formalmente subsumidas em uma sociedade socialista. A omnilateralidade é, portanto, a partir da escola unitária, um estágio de desenvolvimento dos indivíduos plenos de suas potencialidades humanas.

Referências bibliográficas

ALMEIDA, Rodrigo. **À Sombra do Poder: Os Bastidores da Crise que Derrubou Dilma Rousseff**. São Paulo: Leya, 2016.

ANDERSON, Perry. **A Crise da Crise do Marxismo**. São Paulo: Brasiliense, 1985.

_____. **Linhagens do Estado Absolutista**. São Paulo: Brasiliense, 2004.

ANTUNES, Ricardo. **Os Modos de Ser da Informalidade: Rumo a Uma Nova Era da Precarização Estrutural do Trabalho?** São Paulo: Serviço Social e Sociedade, nº 107, 2011.

_____. **O Privilégio da Servidão: o Novo Proletariado de Serviços na Era Digital**. São Paulo: Boitempo, 2018.

ARAÚJO, Romildo de Castro. **Educação Profissional: O Descompasso entre a Expansão do Instituto Federal e o Mercado de Trabalho no Piauí**. Uberlândia: Tese de Doutorado, UFU, 2019.

ARAUJO, Ronaldo Marcos Lima. RODRIGUES, Doriedson do Socorro. **Referências Sobre Práticas Formativas em Educação Profissional: O Velho Travestido de Novo Frente ao Efetivamente Novo**. Rio de Janeiro: Boletim Técnico Senac, Revista de Educação Profissional, v. 36, n.2, 2010.

BARBOSA FILHO, Fernando de Holanda. PORTO, Rogério. Liberato, Denísio. **Pronatec Bolsa-Formação Uma Avaliação Inicial sobre Reinserção no Mercado de Trabalho Formal**. Florianópolis: 43ª ANPEC, área 13, 2015.

BARBOSA, Walmir. **Transformações Econômicas e Estrutura e Formas de Financiamento no Brasil, dos Anos 1950 aos Anos 1990**. Anais do Seminário de Pesquisa da Pós-Graduação em História UFG/PUC-GO. 2010.

_____. **Indústria, Agricultura e Padrão de Acumulação**. Goiânia: UFG, Dissertação de Mestrado, 1997.

_____. **Ipea (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) – Planejamento e Reprodução do Capital (1964 a 2004)**. Goiânia: UFG, Tese de Doutorado, 2012.

_____. PARANHOS, Murilo Ferreira. LÔBO, Sônia Aparecida. **Instituto Federal de Goiás: História, Reconfigurações e Perspectivas**. Goiânia: Editora IFG, 2015.

BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. **Ascensão e Crise do Governo Dilma Rousseff e o Golpe de 2016: Poder Estrutural, Contradição e Ideologia**. Campinas: Revista de Economia Contemporânea, 2017.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade Líquida**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001

BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello. BASTOS, Paulo Zahluth. **Austeridade para Quem? Balanço e Perspectivas do Governo Dilma Rousseff**. São Paulo: Carta Maior, 2015.

BEM, Augusto Pinho. **Gestão Fiscal do Governo Dilma e a Depreciação do Resultado Primário**. Porto Alegre: Indic. Econ. FEE, , v. 44, n. 3, 2017.

BIAVATTI, Joanna Adelia. DEITOS, Roberto Antonio. **O impacto da formação profissional ofertada, por meio do programa Pronatec, para a ocupação de vagas de postos formais de trabalho, entre 2011 e 2015**. Maringá: Revista Education *Acta Scientiarum*, volume 41, 2019.

BNDES. **Relatório do Plano de Ação: Iniciativa e Projetos Mobilizadores**. Brasília: BNDES e MCTIC, Versão 1.1, 2017.

BOITO JÚNIOR, Armando. **Estado e Burguesia no Capitalismo Neoliberal**. Curitiba: UFPR, Revista de Sociologia e Política. Volume 28, nº 0, 2007.

_____. **Reforma e Crise Política no Brasil: Os Conflitos de Classe nos Governos do PT**. Campinas: Unicamp/Unesp, 2018.

BRASIL. **Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>, Acesso em: 09 abril. 2019.

_____. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 10 jan. 2021.

_____. **Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 10 jan. 2019.

_____. **Lei Nº 12.711, de 29 de agosto de 2012**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/>> Acesso em: 16 mai. 2019.

_____. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 12 mar. 2019.

_____. **Lei 13.415, de 16 de fevereiro de 2017**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 17 jan. 2021.

_____. Ministério da Educação. **Proposta para o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Profissional e Tecnológica (Sinaep): Documento Base**. Brasília: MEC, 2014.

_____. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular (BNCC)**. Brasília: MEC, 2018. Disponível em: < <http://basenacionalcomum.mec.gov.br>>. Acesso em: 01 jan. 2021.

_____. Ministério da Educação. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio**. Brasília: MEC, 2012.

_____. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Portaria nº 817, de 13 de agosto de 2015**. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/>>. Acesso em: 12 mar. 2019.

_____. Tribunal de Contas da União. **Auditoria TCU, Grupo I – Classe V – Plenário TC 024.329/2015-0**. Brasília: TCU, 2015a.

_____. Tribunal de Contas da União. **Auditoria TCU, Grupo I – Classe V – Plenário TC 008.089/2015-9**. Brasília: TCU, 2015b.

_____. Tribunal de Contas da União. **Acórdão TCU 1067/2017 – Plenário**. Brasília: TCU, 2017.

_____. **Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 21 set. 2018.

_____. Controladoria Geral da União. **Relatório de Auditoria Anual de Contas**. Unidade Auditada: Fundo de Financiamento Estudantil – FIES. Brasília: CGU, 2017. Disponível em: <<https://auditoria.cgu.gov.br/download/10477.pdf>>. Acesso 06 jun. 2019.

_____. Controladoria Geral da União. **Relatório de Avaliação da Execução de Programa de Governo Nº 79: Apoio à Formação Profissional, Científica e Tecnológica**. Brasília: CGU, 2018.

_____. **Discurso da Presidenta da República Dilma Rousseff**: cerimônia de lançamento do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e ao Emprego. Brasília: Planalto, 2011. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/discursos/discursos-da-presidenta/>> Acesso em 24 abr. 2019.

_____. IBGE. **Brasil em Síntese**. Síntese de indicadores com dados sobre território, população, educação, trabalho, habitação, agropecuária, indústria, comércio, serviços e contas nacionais. Disponível em: <<https://brasilemsintese.ibge.gov.br>> Acesso em 20 de jul. de 2020.

_____. MEC. **Nota Informativa 020/2013: Pronatec Empreendedor**. Brasília: MEC, 2013.

BULHÕES, Maria das Graças Pinto. **Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – Panfor: Acertos, Limites e Desafios Vistos do Extremo Sul**. São Paulo: São Paulo em Perspectiva, nº 18, 2004.

BUONICORE, Augusto César. **Marxismo, História e Revolução Brasileira: Encontros e Desencontros**. São Paulo: Anita Garibaldi, 2009.

CARDOSO, Miriam Limoeiro. **Capitalismo Dependente, Autocracia Burguesa e Revolução Social em Florestan Fernandes**. São Paulo: Instituto de Estudos Avançados – USP, 1994.

CARMO, Luana Jéssica Oliveira. ASSIS, Lilian Bambirra. GOMES JÚNIOR, Admardo Bonifácio. Teixeira, Marcella Barbosa Miranda. **O Empreendedorismo Como Uma Ideologia Neoliberal**. Rio de Janeiro: Caderno EBAPE. BR, v. 19, nº 1, 2021.

CARVALHO, David Ferreira. CARVALHO, André Cutrim. **Desindustrialização e Reprimarização da Economia Brasileira Contemporânea num Contexto de Crise Financeira Global: Conceitos e Evidências**. Uberlândia: Revista Economia Ensaios, nº26, 2011.

CASSIOLATO, Maria Martha. GARCIA, Ronaldo Coutinho. **Pronatec: Múltiplos Arranjos e Ações Para Ampliar o Acesso a Educação Profissional**. Rio de Janeiro: IPEA, Textos para Discussão 1919, 2014.

CASTEL, Robert. **As Metamorfoses da Questão Social: Uma Crônica do Salário**. Petrópolis: Vozes, 1998.

CATANI, Afrânio Mendes. OLIVEIRA, João Ferreira. SILVA JUNIOR, João dos Reis (Orgs.). **Educação Superior no Brasil: tempos de internacionalização**. São Paulo: Xamã, 2010.

CIAVATTA, Maria. **Gaudêncio Frigotto: Um Intelectual Crítico nos Pequenos e nos Grandes Embates**. São Paulo: Autêntica, 2015.

CENTRO DE GESTÃO E ESTUDOS ESTRATÉGICOS. **Mapa da educação profissional e Tecnológica: Experiências internacionais e Dinâmicas regionais brasileiras**. Brasília: 2015.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **Educação para o mundo do trabalho: a Rota para a Produtividade**. Brasília: CNI, 2014.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO. **Os Riscos do PRONATEC para a Educação Técnica Profissional**. Brasília: Revista Retratos da Escola, v. 5, n. 8, 2011.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM ESTABELECIMENTOS DE ENSINO – CONTEE. **Posicionamento da CONTEE sobre Projeto de Lei 1209/2011**. Brasília: 2011.

CHRISTOPHE, Micheline. **A legislação Sobre a Educação Tecnológica no Quadro da Educação Profissional brasileira**. Belo Horizonte: Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade, UFMG, 2005.

CIAVATTA, Maria. Ramos, Marise. **Ensino Médio e Educação Profissional no Brasil: Dualidade e Fragmentação**. Brasília: Revista Retratos da Escola, V. 5, nº 8, 2011.

_____. **A Era das Diretrizes: A Disputa pelo Projeto de Educação dos Mais Pobres**. Rio de Janeiro: Revista Brasileira de Educação, v. 17, nº 49, 2012.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (CNI). **Educação para o Mundo do Trabalho: a Rota para a Produtividade**. In: Mapa Estratégico da Indústria 2013-2022. Brasília: CNI, 2014.

COSTA, Renata Luiza. SANTOS, Júlio César. **A Evasão em Cursos Técnicos a Distância**. Curitiba: Educar em Revista, nº 66, 2017.

CUNHA, Luiz Antônio. **O Ensino Profissional na Irradiação do Industrialismo**. São Paulo: Editora Unesp, 2000.

CURY, Carlos Jamil. **Educação e contradição**. São Paulo: Cortez e Autores Associados, 1987.

DRABACH, Neila Pedrotti. **O “Desvio de Rota” nas Políticas de Educação Profissional: Uma Análise do Processo de Construção e da Oferta Pública e Privada do Pronatec.** São Paulo: USP, Tese de Doutorado, 2018.

DEITOS, Roberto Antonio. LARA, Ângela Mara Barros. **Educação Profissional no Brasil: Motivos Socioeconômicos e Ideológicos da Política Educacional.** Rio de Janeiro: Revista Brasileira de Educação, V. 21, nº 64, 2016.

DOUBOR, Ladislau. **A Era do Capital Improdutivo.** São Paulo: Autonomia Literária, 2017.

_____. **O Capitalismo se Desloca: Novas Arquiteturas Sociais.** São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2020.

_____. **Nada se Compara ao Parasita Brasileiro.** São Leopoldo: Revista IHU, 2020.

DREIFUSS, René Armand. 1964: **A Conquista do Estado: Ação Política, Poder e Golpe de Classe.** Petrópolis: Vozes, 1987.

ENGELS, Friedrich. **A Situação da Classe Trabalhadora em Inglaterra.** Porto: Afrontamento, 1975.

FARIAS, Francisco Pereira. **Frações Burguesas e Bloco no Poder: uma Reflexão a Partir do Trabalho de Nicos Poulantzas.** Campinas: Crítica Marxista, n.28, 2009.

FERES, Marcelo Machado. **Limites e Possibilidades da Preparação para o Trabalho no Ensino Médio: o Caso do Distrito Federal.** Brasília: UnB, Tese de Doutorado, 2017.

FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil: Ensaio de Interpretação Sociológica.** 2ª ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1976.

_____. **Nova República?** Rio de Janeiro: Zahar, 1985.

_____. **Capitalismo dependente e Classes sociais na América Latina.** São Paulo: Global, 2009.

FIESP. Federação das Indústrias do Estado de São Paulo. **Relatório Educação: Gastos Públicos e Propostas de Melhoria.** São Paulo: FIESP, 2010.

FONTES, Virgínia. **O Brasil e o Capital-Imperialismo: Teoria e História.** Rio de Janeiro: Fiocruz e UFRJ, 2010.

FILGUEIRAS, Luiz. GONÇALVES, Reinaldo. **A Economia Política do Governo Lula.** Rio de Janeiro: Contraponto, 2007.

_____. **Padrão de Reprodução do Capital e Capitalismo Dependente no Brasil Atual.** Salvador: Dossiê, Caderno CRH, v. 31, 2018.

FONTES, Virgínia. **O Brasil e o Capital-Imperialismo: Teoria e História.** Rio de Janeiro: Fiocruz e UFRJ, 2010.

FREITAG, Bárbara. **Escola, Estado e Sociedade.** São Paulo: Centauro, 2005.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

_____. **Pedagogia da Autonomia: Saberes Necessários à Prática Educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

FREITAS, Luiz Carlos. **Os Reformadores Empresariais da Educação e a Disputa Pelo Controle do Processo Pedagógico na Escola**. Campinas: Educação e Sociedade, vol. 35, nº 129, 2014.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Ensino Médio e técnico profissional: disputa de concepções e precariedade**. Vitória: Publicações Sinasefe ES, 2013.

_____. **A Relação da Educação Profissional e Tecnológica com a Universalização da Educação Básica**. Campinas: Caderno Cedes, vol. 28, nº 100 – Especial, 2007.

FRIGOTO, Gaudêncio. SIAVATTA, Maria e RAMOS, Marise. **A Educação de Trabalhadores no Brasil Contemporâneo: um Direito que Não se Completa**. Salvador: Germinal: Marxismo e Educação em Debate, V. 6, nº 2, 2014.

_____. **Ensino médio integrado: concepção e contradições**. São Paulo: Cortez, 2005.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. São Paulo: 32ª ed. Companhia das Letras, 2005.

GALLINDO, Erica; FERES, Marcelo; SCHROEDER, Nilva. **O Pronatec e o Fortalecimento das Políticas de Educação Profissional e Tecnológica**. Brasília: Cadernos de Estudos Nº 24 – Desenvolvimento Social em Debate. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e Ministério da Educação (MEC), 2015.

GENTILI, Pablo. **O Direito à Educação e as Dinâmicas de Exclusão na América Latina**. Campinas: Educação e Sociedade, Vol. 30, nº 109, 2009.

GERALDO, Romário. **A Extensão nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais**. Belo Horizonte: UFMG, Tese de Doutorado, 2015.

GONÇALVES, Reinaldo. **Redução da Desigualdade da Renda no Governo Lula: Análise Comparativa**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2011.

GONÇALVES, Rodrigo Jurucê Mattos. **A Restauração Conservadora da Filosofia: O Instituto Brasileiro de Filosofia e a Autocracia Burguesa no Brasil (1949-1968)**. Goiânia: UFG, Tese de Doutorado, 2016.

GOMES, Ana Valeska Amaral. **O que Podemos Dizer Sobre o Pronatec?** Brasília: Câmara dos Deputados, 2016.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere: Os intelectuais. O princípio educativo. Jornalismo**; Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, Volume 2, 2001.

_____. **Cadernos do Cárcere: II Risorgimento italiano. Para uma história das classes subalternas**; Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, Volume 5, 2002.

_____. **Cadernos do Cárcere:** Maquiavel. Notas sobre o Estado e a política; Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, Volume 3, 2007.

GOUVEIA, Fernando Paixão de Souza. **A expansão dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia no território brasileiro:** entre o local e o nacional. Rio de Janeiro: Espaço e Economia: Revista brasileira de geografia econômica. Ano V, Número 9, 2016.

HARVEY, David. **O Enigma do Capital e as Crises do Capitalismo.** São Paulo: Boitempo, 2012.

IASI, Mauro. **Política Estado e Ideologia na Trama Conjuntural.** São Paulo: ICP, 2017.

KOSIK, Karel. **Dialética do Concreto.** São Paulo: Paz e Terra, 1976.

KUENZER, Acácia Zeneida. **Ensino médio e profissional:** as políticas do estado neoliberal: São Paulo: Cortez Editora, 1997.

_____. **Da Dualidade Assumida a Dualidade Negada:** O Discurso da Flexibilização Justifica a Inclusão Excludente. Campinas: Educ. Soc., vol. 28, n. 100. 2007.

_____. **As Relações Entre o Mundo do Trabalho e a Escola:** Práticas de Integração. In: _____ Et al. Educação Profissional: Desafios e Debates. Curitiba: Coleção formação Pedagógica, Volume 1, IFPR, 2014.

_____. **O Ensino Médio Agora É para a Vida:** Entre o Pretendido, o Dito e o Feito. Campinas: Educação e Sociedade, ano XXI, nº 70, 2000.

LÊNIN, Vladimir. **Obras Escolhidas.** São Paulo: Editora Alfa Omega, 1980.

_____. **Uma Grande Iniciativa:** Sobre o Heroísmo dos Operários na Retaguarda, a Propósito dos Sábados Comunistas. Rio de Janeiro: Marxismo 21, 2019.

LIBÂNEO, José Carlos. Tendências pedagógicas na prática escolar. In: _____. **Democratização da Escola Pública – a pedagogia crítico-social dos conteúdos.** São Paulo: Loyola, 1992.

_____. **O dualismo perverso da escola pública brasileira:** escola do conhecimento para os ricos, escola do acolhimento social para os pobres. São Paulo: Educação e Pesquisa, v. 38, n. 1, 2012.

LIGUORI, Guido. VOZA, Pasquale. **Dicionário Gramsciano.** São Paulo: Boitempo, 2017.

LYOTARD, Jean-François. **A Condição Pós-Moderna.** Rio de Janeiro: José Olympio, 1998.

LOBO NETO, Francisco José da Silveira. **O Programa Intensivo de Preparação da Mão de Obra – PIPMO:** Contexto Normativo. Rio de Janeiro: Revista Trabalho Necessário, ano 16, nº 30/2018.

LIMA, Júlio César França. NEVES, Lúcia Maria Wanderley. PRONKO, Marcela Alejandra. **Trabalho Simples.** In: Dicionário da Educação Profissional em Saúde. PEREIRA, Isabel Brasil. LIMA, Júlio César França. Rio de Janeiro: Escola Politécnica Joaquim Venâncio, 2008.

LUXEMBURGO, Rosa. **A Acumulação do Capital:** Estudo sobre a Interpretação Econômica do Imperialismo. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1970.

MACHADO, Fabiane. GIONCO, Carmem. Mendes, Jussara. **Terceirização e Precarização do Trabalho:** uma Questão de Sofrimento Social. São Paulo: Psicologia Política. volume 16, nº 36, 2016.

MACHADO, Maria Margarida. RODRIGUES, Maria Emília de Castro. **Educação de jovens e adultos:** Relação Educação e Trabalho. Brasília: Revista Retratos da Escola, v. 7, n. 13, 2013.

MACIEL, David. **Neoliberalismo e Autocracia Burguesa no Brasil.** Campinas: Cadernos Cemarx, nº5, 2009.

_____. **De Sarney a Collor:** Reformas Políticas, Democratização e Crise (1985-1990). Goiânia: Alameda, Casa Editorial/Funape, 2012.

MANACORDA, Mario Alighiero. **Marx e a Pedagogia Moderna.** Campinas: Alínea, 2010.

MARINI, Ruy Mauro. O ciclo do capital na economia dependente. 1979. In: FERREIRA. C., OSORIO, J., LUCE M. (Orgs.). **Padrão de reprodução do capital.** São Paulo, SP: Boitempo, 2012.

MARSIGLIA, Ana Carolina. PINA, Leonardo Docena. MACHADO, Vinícius Oliveira. LIMA, Marcelo. **A Base Nacional Comum Curricular:** Um novo episódio de Esvaziamento da Escola no Brasil. Salvador: Germinal, V. 9, nº 1, 2017.

MARTINS, Humberto Falcão. A Ética do Patrimonialismo e a Modernização da Administração Pública Brasileira. In: MOTTA, Fernando C. Prestes e CALDAS, Miguel. **Cultura Organizacional e Cultura Brasileira.** São Paulo: Atlas, 1997.

MARTINS, Carlos Benedito. VIEIRA, Maria Manuel. **Educação Superior e os Desafios no Novo Século:** Contextos e Diálogos Brasil- Portugal. Brasília: Editora UnB, 2017.

MARX, K. **A Ideologia Alemã.** São Paulo: Martins Fontes, 2008.

_____. **Crítica do Programa de Gotha.** São Paulo: Boitempo, 2012.

_____. **O Capital:** crítica da economia política, Livro I. São Paulo: Boitempo, 2017.

_____. **Manuscritos Econômico-filosóficos.** São Paulo: Boitempo, 2015.

_____. **Para Crítica da Economia Política.** São Paulo: Nova Cultural, 1999.

_____. **Sobre a Questão Judaica.** São Paulo: Boitempo, 2010.

MARX, Karl. ENGELS, Friedrich. **Obras Escolhidas.** São Paulo: Alfa Omega, 1982.

_____. **Textos Sobre Educação e Ensino.** São Paulo: Navegando, 2011.

MAZZEO, Antonio Carlos. **Estado e Burguesia no Brasil:** Origens da Autocracia Burguesa. São Paulo: Boitempo, 2015.

MELO, Ticiane Gonçalves Sousa. Moura, Dante Henrique. **Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec):** Expansão e Privatização da Educação Profissional. Natal: Holos, Ano 32, Vol. 6, 2016.

MELO, Alessandro. **As Transformações Científicas e Tecnológicas e suas Implicações no Mundo do Trabalho e no Processo Educativo.** In: Kuenzer, Acácia, Et al. Educação Profissional: Desafios e Debates. Curitiba: Coleção formação Pedagógica, Volume 1, IFPR, 2014.

MELLO, Guilherme. ROSSI, Pedro. Do Industrialismo à Austeridade: **A política Macro dos Governos Dilma.** Campinas: Texto para Discussão, nº 309, Unicamp, 2017.

MENDES, Marcos. **A Despesa Federal em Educação: 2004 – 2014.** Brasília: Boletim Legislativo, nº 26, 2015.

MENEZES FILHO, Naercio. CAMPOS, Gabriela. KOMATSU, Bruno. **A Evolução da Produtividade no Brasil.** São Paulo: Insper, Policy Paper, nº 12, 2014.

MÉSZÁROS, István. **Para Além do Capital: Rumo a Uma Teoria da Transição.** São Paulo: Boitempo, 2009.

_____. **A Crise Estrutural do Capital.** São Paulo: Boitempo, 2011.

MESQUITA, Silvana Soares de Araújo. **O Exercício da Docência no Ensino Médio: A Centralidade do Papel do Professor no Trabalho com Jovens da Periferia.** Rio de Janeiro: PUC, Tese de Doutorado, 2016.

MINTO, Lalo Watanabe. **Teoria do Capital Humano.** Campinas: Disponível em: <http://www.histedbr.fe.unicamp.br/navegando/glossario/verb_c_teor%C3%ADa_%20do_capital_humano.htm> Acesso em 11 dez. 2018.

MONTAGNER, Paula. MULLER, Luis Herberto. **Inclusão Produtiva Urbana: o que Fez o Pronatec / Bolsa-Formação entre 2011 e 2014.** Brasília: Cadernos de Estudo, nº 24, 2015.

MOTTA, Vânia Cardoso. FRIGOTTO, Gaudêncio. **Por Que a Urgência da Reforma do Ensino Médio?** Medida Provisória nº 746/2016 (Lei nº 13.415/2017). Campinas: Educ. Soc., v. 38, nº. 139, 2017.

MOURA, Dante Henrique. MELO, Ticiane Gonçalves Sousa. **Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec):** Expansão e Privatização da Educação Profissional. Natal: HOLOS, Ano 32, Vol. 6, 2016.

NADER, Giordanno. **A Economia Política da Política Monetária no Primeiro Governo Dilma: uma Análise Sobre Taxa de Juros, Convenção e Rentismo no Brasil.** Campinas: Economia e Sociedade, v. 27, n. 2, 2018.

NASCIMENTO, Maria Luzirene Oliveira. CRUZ, Rosana Evangelista. **Financiamento e Gestão do PRONATEC: o Público e o Privado na Política de Educação Profissional:** Porto Alegre: Revista de Financiamento da Educação, v. 6, nº 11, 2016.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. **A Nova Pedagogia da Hegemonia: Estratégias do Capital Para Educar o Consenso.** São Paulo: Xamã, 2005.

OLIVEIRA, Francisco. **Crítica a Razão Dualista: O ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo, 2003.

_____. BRAGA, Ruy. RIZEK, Cibele (orgs.). **Hegemonia às Avessas: Economia, Política e Cultura na Era da Servidão Financeira**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2017.

OLIVEIRA, Clician do Couto. OLIVEIRA, Dione Conceição. **A Socialização da Produção Capitalista e a Tendência à Subsunção das Atividades de Serviços**. Campinas: 6º Colóquio Internacional Marx e Engels – CEMARX, Unicamp, 2009.

OLIVEIRA JÚNIOR, **Gestão Institucional e Evasão Escolar no Contexto de Criação e Expansão dos Institutos Federais**. Brasília: UnB, Dissertação de Mestrado, 2015.

OLIVEIRA, Valdirene Alves. **As Políticas para o Ensino Médio no Período de 2003 a 2014: disputas, estratégias, concepções e projetos**. Goiânia: UFG, Tese de Doutorado, 2017.

OMETTO, Ana Maria. FURTUOSO, Maria Cristina. SILVA, Marina Vieira. **Economia Brasileira na Década de Oitenta e seus Reflexos nas Condições de Vida da População**. São Paulo: Revista de Saúde Pública, v. 29, nº 5, 1995.

PAULA, Luiz Fernando. PIRES, Manoel. **Crise e Perspectivas para a Economia Brasileira**. São Paulo: Estudos Avançados, v. 31, nº 89, 2017.

PAULO NETO, José. **Uma Face Contemporânea da Barbárie**. Serpa (Portugal): Anais do III Encontro Internacional Civilização ou Barbárie, 2010. Disponível em: <<http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/novosrums/article/viewFile/3436/2657>> Acesso em 15 de nov. de 2019.

PATTO, Maria Helena Souza. **A Produção de Fracasso Escolar: Histórias de Submissão e Rebeldia**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2005.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Empresários, o Governo do PT e o Desenvolvimentismo**. Curitiba: Revista de Sociologia Política, v. 21, nº 47, 2013.

PEREIRA, Marcus Vinícius. RÔÇAS, Giselle. **As Nuances e o Papel Social dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia: Lugares a Ocupar**. Paraíba: Editora IFPB, 2018.

PIERRO, Maria Clara Di. HADDAD, Sérgio. **Transformações nas Políticas de Educação de Jovens e Adultos no Brasil no Início do Terceiro Milênio: Uma análise das Agendas Nacional e Internacional**. Campinas: Cad. Cedes, v. 35, n. 96, 2015.

PINHO, Carlos Eduardo Santos. **Emergência e Declínio do Governo Dilma Rousseff à Luz das Capacidades do Estado Brasileiro (2011-2016)**. Brasília: RBPO, Volume 6, Nº 1, 2016.

PINTO, Eduardo Costa. BALANCO, Paulo. **Estado, Bloco no Poder, e Acumulação Capitalista: Uma Abordagem Teórica**. São Paulo: Revista de Economia Política, vol. 34, nº 1, 2014.

POCHMANN, Marcio. **O Mito da Grande Classe Média: Capitalismo e Estrutura Social**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2014.

POLANTIZAS, Nicos. **Poder Político e Classes Sociais**. São Paulo: Martins Fontes, 1977.

PORTUGAL, Adriana Doyle. **Teoria Marxista do Conhecimento: Contribuições do Materialismo Dialético para a Pesquisa em Educação**. Rio de Janeiro: UFRJ, Tese de Doutorado 2013.

PRADO JÚNIOR, Caio. **História Econômica do Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

_____, Caio. FERNANDES, Florestan. **Clássicos Sobre a Revolução Brasileira**. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

_____. **Teoria Marxista do Conhecimento e Método Dialético Materialista**. São Paulo: Assembleia Legislativa, 2001.

PRATES, Daniela. OLIVEIRA, Giuliano. FERREIRA, Adriana. BALTAR, Carolina. **Financeirização e Dinâmica do Capitalismo Contemporâneo: Notas de Apresentação**. Campinas: Economia e Sociedade, v. 26, Número Especial, 2017.

PRONER, Carol. CITTADINO, Gisele. TENEMBAUM, Márcio e RAMOS FILHO, Wilson. **A Resistência ao Golpe de 2016**. São Paulo: Projeto Editorial Práxis, 2016.

PT - Partido dos Trabalhadores. **Caderno Temático do Programa de Governo: Uma Escolado Tamanho do Brasil**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002.

QUEIROZ, Mariana Ribeiro Cardoso. **A Formação Profissional no Brasil: Análise dos Discursos Sobre o Pronatec**. Viçosa: UFV, Dissertação de Mestrado, 2015.

REIS, Cinval Filho. **Educação Profissional em Debate: da Crise Financeira Mundial de 2008 ao Arranjo Institucional do Pronatec**. Uberlândia: UFU, Tese de Doutorado, 2017.

RODRIGUES, Romir Oliveira. **Política de Fronteira: o Pronatec como Espaço de Disputa entre o Público e o Privado**. Porto Alegre: Currículo sem Fronteiras, v. 18, n. 1, 2018.

SACILOTTO, José Vitório. **A Educação Profissional na Agenda de Políticas Públicas de Educação do Estado de São Paulo e a Expansão do Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza**. Campinas: Unicamp, Tese de Doutorado, 2016.

SCHLESENER, Anita Helena. Masson, Gisele. Dozza, Subtil Maria José (Orgs.). **Marxismo(s) e Educação**. Ponta Grossa: Ed. UEPG, 2016.

SALA, Mauro. **Privatização, dualidade e inconsistência nas políticas para a educação profissional e superior nos governos Lula e Dilma: as fragilidades do reformismo na educação**. Campinas: Unicamp, Tese de Doutorado, 2020.

SALATA, André. **Ensino Superior no Brasil das Últimas Décadas: Redução nas Desigualdades de Acesso**. São Paulo: Tempo Social, USP, v. 30, nº 2, 2018.

SALDANHA, Letícia de Luca Wollmann. **O PRONATEC e a Proclamada Política de Democratização da Educação Profissional Técnica de Nível Médio: acesso, abandono e permanência a partir de um Estudo de Caso**. Curitiba: UFPR, Tese de Doutorado, 2016.

SALVADOR, Evilasio. **Fundo Público e Políticas Sociais na Crise do Capitalismo**. São Paulo: Serviço Social e Sociedade, nº 104, 2010.

SANDER, Benno. **Gestão da Educação na América Latina: Construção e Reconstrução do Conhecimento**. Campinas-SP: Editora Autores Associados, 1995.

SANTOS, Georgia Sobreira. **A Qualificação Profissional como Instrumento de Regulação Social: do Planfor ao PNQ**. Caxambu: ANPED Nacional 27ª Reunião, GT Trabalho e Educação, 2004.

SANTOS, Artur Tranzola. **Abertura comercial na década de 1990 e os impactos na indústria automobilística**. Belo Horizonte: Revista Fronteira, v.8, nº 16, 2009.

SAVIANI, Dermeval. **Trabalho e educação: fundamentos ontológicos e históricos**. Campinas: Revista Brasileira de Educação v. 12, n. 34, 2007.

_____. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: Análise do Projeto do MEC**. Campinas: Educação e Sociedade, Vol. 28, nº 100, 2007ª.

_____. **Pedagogia Histórico-Crítica: Primeiras Aproximações**. Campinas: Autores Associados, 2011.

SILVA, Danilma de Medeiros. **Desvelando o Pronatec: Uma Avaliação Política do Programa**. Natal: UFRN, Dissertação de Mestrado, 2015.

SILVA, Fabrício Bandeira. **Políticas Educacionais para o Ensino de Nível Técnico: Um Estudo Com Os Jovens Atendidos Pelo Pronatec No IFCE (2012-2016)**. Marília: Unesp, Tese de Doutorado, 2016.

SILVA, Mayra Goulart. LOURENÇO, Beatriz Soares. CARVALHO, Júlio César Pereira. **Hegemonia, Fração de Classe e Financeirização do Capital: Elementos para uma Abordagem Marxista e Sistêmica Sobre a Crise Política Brasileira**. Fortaleza: Revistas de Ciências Sociais, V.49, nº 1, 2018.

SILVA, Maria Abádia. **Do Projeto Político do Banco Mundial ao Projeto Político-Pedagógico da Escola Pública Brasileira**. Campinas: Cadernos Cedes, V. 23, nº 61, 2003.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis. SGUISSARDI, Valdemar. **Novas Faces da Educação Superior no Brasil: Reforma do Estado e Mudança na Produção**. São Paulo, Cortez Editora, 2012.

SILVA, Lucília Carvalho. **A Entrada dos Trabalhadores nos Institutos Federais pela Via dos Cursos de Formação Inicial e Continuada: uma Análise Sobre a Educação dos Mais Pobres**. Rio de Janeiro: UFF, Tese de Doutorado, 2014.

SILVA, Marcio Carvalho. **Necessidades de Formação Docente de Professores do Pronatec: Um Estudo de Caso na Educação Profissional**. Natal: UFRN, Tese de Doutorado, 2017.

SILVA, Marcelo Lira. **Coup D'état e Exclusivismo Político-Educacional: Uma Análise da Medida Provisória 746/2016**. Salvador: Germinal: Marxismo e Educação em Debate, v.9, n.3, 2017.

SINGER, André. **Os sentidos do Lulismo**: reforma gradual e pacto conservador. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

_____. **Cutucando Onças com Varas Curtas** - O Ensaio Desenvolvimentista no Primeiro Mandato de Dilma Rousseff (2011-2014). São Paulo: Novos Estudos Cebrap, Edição 102, Volume 34, 2015.

SOUSA, Maria Luísa Hilleshein. **Avaliação da Efetividade dos Principais Cursos FIC Pronatec do Instituto Federal de Santa Catarina**: *Benchmarking* com Cursos Técnicos de Longa Duração. Brasília: UnB, Tese de Mestrado, 2016.

SOUZA, Jessé. **Resgatar o Brasil**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2018.

TEIXEIRA, Rodrigo Alves. PINTO, Eduardo Costa. **A Economia Política dos Governos FHC, Lula e Dilma**: Dominância Financeira, Bloco no Poder e Desenvolvimento Econômico. Campinas: Economia e Sociedade, v. 21, Número Especial. 2012.

TROGO, Glória. **Uma Nota Sobre a Burguesia Brasileira**. Rio de Janeiro: Blog Esquerda online, 2017. Disponível em: < <https://blog.esquerdaonline.com/?p=7844>> Acesso em 26 de mai. 2020.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade**: Fundamentos da Sociologia Compreensiva. Brasília: Editora Universidade de Brasília. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2004.

VAINER, Carlos. VIEIRA, Flávia Braga. **BNDES**: Grupos Econômicos, Setor Público e Sociedade Civil. Rio de Janeiro: Garamond, 2017.

VENTURINI, Fabio. **Da Ditadura à Democracia Aparente**: A Constituição da República Federativa do Brasil na Consolidação da Autocracia Burguesa (1964-1988). São Paulo: PUC, Tese de Doutorado, 2014.

VIANNA, Luíz Werneck. **A Modernização Sem o Moderno**: Análises de Conjuntura na Era Lula. Brasília: Contraponto, 2011.

VILLAVERDE, João. REGO, José Márcio. **O Novo Desenvolvimentismo e o Desafio de 2019**: Superar a Estagnação Estrutural da Economia Brasileira. São Paulo: Revista de Economia Política, Vol. 39, Nº 1, 2019.

ZAGO, Luis Henrique. **O Método Dialético e a Análise do Real**. Belo Horizonte: Kriterion, nº 127, 2013.

Anexo 1 – Roteiro de Entrevista Semiestruturada

Quadro 5 – Roteiro de entrevista semiestruturada

Informações gerais	Entrevistado: nome, cargo e formação acadêmica
Eixos	Questões de investigação acadêmica
Criação e Implantação	1. Comente sobre o contexto de elaboração/implantação do Pronatec? Como foram os encaminhamentos desse processo? 2. Como ocorria a tomada de decisões por parte do MEC/Setec? E na sua Instituição? 3. Que dinâmicas/ forças socioeconômicas foram atendidas em 2011?
Política de Expansão	4. Como as instituições foram aderindo ao Pronatec? 5. Como se dava a relação entre os demandantes, os ofertantes e o MEC/SETEC: formas de participação, escolha de cursos e utilização de recursos financeiros
Relação MEC/Setec, Instituições e empresariado	6. Como as instituições atuaram em relação as demandas do setor produtivo? 7. Como os grupos empresariais atuaram? Havia divergências de propostas?
Dualismo estrutural e Modelo de Educação profissional	8. Comente sobre o modelo de profissionalização (profissionalização e ausência de elevação de escolaridade) proposto no Pronatec? 9. Avalie o Pronatec, houve avanços, quais? Comente sobre as dificuldades na gestão do Pronatec?

Apêndice A – imagem sintética da tese com categorias analíticas e objeto

