



VII Colóquio Internacional São Cristóvão/SE/Brasil
“Educação e Contemporaneidade” 19 a 21 de setembro de 2013
ISSN 1982-3657



A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E OS PROGRAMAS DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL:
apontamentos críticos de um resgate histórico.

Ariane de Cássia Queiroz Santiago[1]

Educação, Trabalho e Juventude

RESUMO

Este artigo apresenta o resultado parcial da Pesquisa Documental sobre Educação Profissional e Programas de Qualificação Profissional que vem sendo desenvolvida no Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia (UFBA), no curso de Mestrado. A partir do resgate da história da Educação Profissional e dos principais Programas de Qualificação Profissional no Brasil (o primeiro consolidado na Ditadura Militar, o Programa Intensivo de Preparação da Mão-de-Obra (PIPMO); o segundo, no atual governo federal, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), o objetivo é de identificar os avanços e limites das propostas de qualificação de trabalhadores jovens e adultos. As discussões partem da análise do papel/intervenção do Estado discutida com base na sociedade capitalista e seu ditames.

Palavras-chave: educação profissional; políticas públicas; trabalho.

ABSTRACT

This article presents the partial result of the Documentay Research on Professional Education and the Professional Qualification Programs that has been developed at the Graduate Program of the Education School of the Federal University of Bahia (UFBA), in the Masters Program. Based on the study of the history of Professional Education and main Professional Qualification Programs in Brazil (the first consolidated Military Dictatorship, the Intensive Program for Preparation Manpower (PIPMO), the second, in the current federal government, the National Program for Access to Technical Education and Employment (PRONATEC)), the objective is to identify the progress and limits of the proposed qualification of young and adults workers. The discussions depart of the examining the state intervention discussed on the basis of capitalist society and its dictates.

Key-words: professional education; public policies; work.

A Educação Profissional no Brasil: tecendo o fio da história

A história da Educação Profissional no Brasil foi e está sendo marcada por fortes contradições, principalmente no que se refere ao papel/intervenção do Estado nesta modalidade. Estas contradições se referem tanto as características (pressupostos, objetivos, população alvo, conteúdo) das ações implementadas pelo governo federal, quanto ao acesso aos programas, a efetividade pedagógica e expectativas de jovens e adultos envolvidos nesta modalidade de educação.

Desde o período colonial que o trabalho e a educação tentam conciliar-se a fim de dar respostas à economia. No Brasil Colônia com um sistema escravocrata e economia de base agroindustrial açucareira, o “saber fazer” era parte constituinte da prática profissional.

Desta forma havia uma prática educativa informal de qualificação *no e para* o trabalho. Os principais responsáveis pela educação deste período eram os Jesuítas que formaram os primeiros núcleos de formação profissional do período, conhecidos como “escolas-oficinas”, tendo como primeiros aprendizes de ofício os negros e índios. A lógica de formação estava submetida ao modelo corporativo da metrópole portuguesa com foco nos trabalhos artesanais e manufatureiros e ficou subjugada a baixa formação por ser direcionada as categorias sociais marginalizadas. Deste modo, percebe-se que desde os primórdios da formação do povo brasileiro já existia a dicotomia trabalho manual-intelectual e estratégias específicas para a relação trabalho-educação

No Império, o sistema educacional público foi modificado, inclusive por conta da desorganização gerada pela expulsão da Companhia de Jesus. Foram construídas neste período as primeiras instituições de Ensino Superior, e o ensino primário e o secundário serviam como cursos propedêuticos e preparatórios para a universidade e por outro lado cursos de formação profissional técnica. É consenso para autores como Manfredi (2002), Kuezer (2005), Cunha (2000), que a formação se dava - e se dá - a partir de uma dualidade estrutural, caracterizada pela divisão entre ricos e pobres, e com concepções e práticas escolares dualistas.

Manfredi complementa:

De um lado, a concepção escolar acadêmico-generalista, na qual os “alunos tinham acesso a um conjunto básico de conhecimentos que eram cada vez mais amplos, à medida que progrediam nos seus estudos”; e, de outro, a “Educação Profissional, na qual “o aluno recebia um conjunto de informações relevantes para o domínio de seu ofício, sem aprofundamento teórico, científico e humanístico que lhe dessem condições de prosseguir nos estudos ou mesmo de se qualificar em outros domínios”. (ALVES apud MANFREDI, 2002, p. 103)

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

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

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

Sua origem coincide com um contexto de crescente urbanização onde, pelo Decreto 7.566/1909, o presidente Nilo Peçanha, aponta para a necessidade de “facilitar às classes proletárias os meios de vencer as dificuldades sempre crescentes da luta pela existência” e assim, instaura 19 escolas de aprendizes artífices, situadas uma em cada estado, destinadas ao ensino técnico público e gratuito. Esta iniciativa dava início à Rede Federal de Educação Técnica e Profissional, que culminou nas Escolas Técnicas, posteriormente, CEFETS e atualmente Institutos Federais.

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

Com o avanço da industrialização nos idos dos anos 30 do século XX, a qualificação do trabalhador e seu nível de escolaridade aparecem estreitamente ligados ao mundo da produção. O Ensino Industrial, de responsabilidade do Estado, passa a ser fundamental para atender as demandas do sistema produtivo, porém neste período a qualificação não fica a cargo restritamente do sistema educacional, mas também do empresariado, principais beneficiados com a qualificação do trabalhador. A partir da Reforma Capanema sob o nome de Leis Orgânicas do Ensino de 1942, que estruturou o Ensino Industrial, reformou o Ensino Comercial e fundou o SENAI, o governo cria as bases para a organização de um sistema de ensino profissional para a indústria. Em seu artigo 1º esta Lei estabelece as bases de organização e de regime do ensino industrial, que é o ramo de ensino, de grau secundário, destinado à preparação profissional dos trabalhadores da indústria e das atividades artesanais, e ainda dos trabalhadores dos transportes, das comunicações e da pesca. Destaca-se que na presente Lei a nomenclatura indústria ganha um sentido amplo se referindo a todas as

atividades.

Tartuce (apud NASCIMENTO; MORAES, 2006) aponta que embora a qualificação da força de trabalho estivesse presente desde o século XIX, ela foi institucionalizada com a criação do SENAI. Daí o maior empenho do governo Federal para com a motivação da mão-de-obra qualificada, com ensino prático e custeado pela iniciativa privada para o bem do seu próprio desenvolvimento. Os cursos eram essencialmente práticos e a dualidade entre ensino secundário para as elites dirigentes e ensino profissional destinado aos filhos dos trabalhadores persistiam.

Com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 4.024/61, os cursos técnicos foram enquadrados ao sistema regular de ensino. A partir daí já se pode falar em ações do Estado destinadas a formação profissional, esta ganhou importância no sentido de responder ao avanço da industrialização no País e atender ao padrão fordista de desenvolvimento, entre os anos de 60 e 70 do século passado, mas já percebida desde o governo do Presidente Juscelino Kubitschek.

Tentando responder aos anseios do empresariado por trabalhadores qualificados, no governo militar foi revitalizado o PIMPO – Programa Intensivo de Formação de Mão-de-Obra, criado no governo João Goulart pelo Decreto 53.324/63. O treinamento ministrado pelo PIMPO era a partir de cursos de duração breve e conteúdo reduzido, prático e operacional, ou seja, a partir de uma perspectiva tecnicista que conseguisse suprir a necessidade de força de trabalho dos diversos setores da economia. (MANFREDI, 2002, p. 104)

O PIPMO foi um programa criado para durar pouco tempo, mas com o golpe militar ele se institucionalizou e teve uma vigência de aproximadamente 19 anos. Suas bases muito se assemelham aos Programas que visam a qualificação do trabalhador nas últimas décadas no Brasil. Mesmo com a mudança na esfera conjuntural se pode perceber que Programas como o PLANFOR e o PRONATEC no que concerne a estrutura dos cursos, aspectos pedagógicos, viabilidade técnica, reeditam o PIPMO. (FRIGOTTO, 2013)

Na conjuntura de industrialismo no Brasil, para dar conta das demandas econômicas, as políticas e ações do governo para com a formação profissional são fundadas com base na Teoria do Capital Humano. Nela é agregado valor ao conhecimento do trabalhador, que se torna fator de produção, e as instituições de formação profissional, tanto públicas como privadas, ficam como responsáveis para o atendimento das reais necessidades do mercado.

Foi a partir dessa demanda que o governo militar implantou a Lei 5.692/71 que reformulou o ensino de 1º e 2º graus, oficializando que o ensino de 2º grau fosse transformado em curso profissionalizante. Essa Lei instituiu a profissionalização universal e compulsória para o ensino secundário, porém ela não obteve sucesso e foi revogada pela Lei 7.044/82, extinguindo a obrigatoriedade do ensino profissionalizante. (NASCIMENTO; MORAES, 2006, p. 304)

Nos anos 80 do século XX a formação profissional volta a centralizar as discussões dentro da academia, indicando a necessidade de uma educação básica unitária, comum para todos os cidadãos, incorporando nas discussões o conceito de trabalho como princípio educativo e de politecnia. Adiante, é no contexto dos anos 1990 e início do século XXI que começam a ocorrer as principais reformas do Ensino Profissional Técnico. Estas ganham espaço como política num contexto de reestruturação produtiva e neoliberalismo e avançam em meio a uma dualidade estrutural, mesmo com a pressão dos movimentos sociais pela ampliação de direitos sociais.

Nos anos 1990, subsidiado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – 9.394/96 e do Decreto Federal 2.208 de 23 de abril de 1997, traça-se estratégias para a Reforma do Ensino Fundamental e Médio subsidiada por discussões que envolveram disputas de concepções e projetos do Ministério do Trabalho, do Ministério da Educação, da sociedade civil (educadores e organizações populares e sindicais) e do empresariado industrial.

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

Portanto, o Decreto 2.208/97, em seu artigo 5º, oficializa a dualidade estrutural da educação brasileira reafirmando a dicotomia entre formação acadêmica e formação profissional, quando diz que: “O ensino técnico-profissional possui organização curricular própria, independente do ensino médio, podendo ser oferecido de forma concomitante ou sequencial a este”. Frigotto, Ciavata e Ramos (2005) afirmam que a entrada em vigor deste Decreto foi a maior regressão ocorrida no ensino médio e ensino técnico nas últimas décadas. Posteriormente, já no governo de Lula da Silva, por pressão dos educadores progressistas o Decreto 2.208/97 foi revogado, sendo promulgado o Decreto 5.154 de 23 de julho de 2004, que estabelece, ainda que em tese, a integração da Educação Profissional ao Ensino Médio.

As discussões que norteiam a Educação Profissional estão intrinsecamente ligadas às questões de emprego e renda, e estas tomam uma nova configuração no contexto da última década do século XX. Assim, apresentaremos as principais políticas brasileiras de

qualificação profissional, voltadas, segundo o governo, para a contenção do desemprego e ampliação da inclusão social dos trabalhadores: o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR) do governo FHC, o Plano Nacional de Qualificação (PNQ) do governo Lula e o atual Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e ao Emprego (PRONATEC) do governo Dilma Roussef.

PLANFOR: política de qualificação profissional do governo FHC

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

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

Este Plano objetivava construir, gradativamente, oferta de educação profissional permanente, com foco na demanda do mercado de trabalho, de modo a qualificar ou requalificar, a cada ano, articulado à capacidade e competência existente nessa área, pelo menos 20% da PEA - População Economicamente Ativa, maior de 14 anos de idade. (BRASIL, 1998, p.1) Assim, o governo acreditava no aumento da probabilidade de obtenção de trabalho e de geração ou elevação da renda do trabalhador, reduzindo os níveis de desemprego e subemprego. Por outro lado o governo também acreditava no aumento da probabilidade de permanência no mercado de trabalho, além da elevação da produtividade da economia nacional.

Para orientar as políticas eram desenvolvidas ações com vistas a qualificação e requalificação e a formação continuada de trabalhadores jovens e adultos, principalmente pessoas mais vulneráveis econômica e socialmente em programas financiados pelo FAT, levando em conta a situação de pobreza, baixa escolaridade, raça/cor, sexo, necessidades especiais e outros fatores de discriminação no mercado de trabalho. (ANTONIAZZI, 2005, p. 79) No que se refere a efetividade da formação, o Plano pregava uma formação desenvolvida por meio de cursos rápidos de qualificação e requalificação; a carga horária média dos cursos oferecidos, a princípio de 150 horas, passou para uma média de 60 horas, com visíveis prejuízos no que se refere a qualidade e a efetividade pedagógica das ações. Os cursos oferecidos não permitem concluir sobre a possibilidade de esses trabalhadores saírem do espaço da informalidade, isto é, das relações de trabalho sem amparo e proteção do Estado, representando uma reafirmação da forma de inserção desses grupos na estrutura segmentada do mercado de trabalho brasileiro. (ANTONIAZZI, 2005)

A autora afirma ainda que,

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

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

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

de flexibilização que coloca nas mãos do trabalhador a responsabilidade por ter ou não emprego, isentando o Estado e os empresários de qualquer culpa.

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

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

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

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

Das análises feitas do PLANFOR e levando em conta o conceito de sua proposta de qualificação para o emprego, é possível apontar que esta política produziu impacto reduzido em termos de mudanças efetivas na vida profissional dos trabalhadores. É neste sentido, que autores (ANTONIAZZI, 2005; PEIXOTO, 2008) questionam se essa política estava de fato voltada para a contenção do desemprego e ampliação da inclusão social dos trabalhadores. No intuito de avançar no sentido da Formação/Qualificação Profissional, com a posse do novo governo, em 2003, as bases da Política Nacional de Qualificação Profissional são reavaliadas.

A Política de Qualificação Profissional nos governos Lula e Dilma: o que mudou

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

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

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

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

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

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

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

Neste sentido, os dois Planos ao vincularem a possibilidade de emprego à melhor qualificação, camuflam a realidade maior da economia na sociedade capitalista que em conformidade com as políticas neoliberais destroem milhares de postos de trabalho e aumentam a exclusão social típica deste tipo de sociedade.

Seguindo a linha do governo Lula da Silva, a Presidenta eleita Dilma Roussef assume o governo federal e institui, a partir da Lei Nº 12.513, de 26 de Outubro de 2011, sob comando do Ministério da Educação e Cultura (MEC), o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e ao Emprego – PRONATEC, a ser executado pela União, com a finalidade de ampliar a oferta de educação profissional e tecnológica, por meio de programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira.

A partir do PRONATEC o governo objetiva:

I - expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio presencial e a distância e de cursos e programas de formação inicial e continuada ou qualificação profissional;

II - fomentar e apoiar a expansão da rede física de atendimento da educação profissional e tecnológica;

III - contribuir para a melhoria da qualidade do ensino médio público, por meio da articulação com a educação profissional;

IV - ampliar as oportunidades educacionais dos trabalhadores, por meio do incremento da formação e qualificação profissional;

V - estimular a difusão de recursos pedagógicos para apoiar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica. (BRASIL, 2011, p. 1)

Segundo o artigo 5º dessa Lei, são consideradas modalidades de educação profissional e tecnológica: I - os cursos de formação inicial e continuada (FIC) ou qualificação profissional[2], com carga horária mínima de 160 horas e II – os cursos de educação profissional técnica de nível médio[3], com carga horária mínima de 800 horas. A responsabilidade da oferta dos cursos nas duas modalidades fica a cargo das unidades federais e estaduais de educação profissional e também do Sistema “S” – principalmente SENAI e SENAC, e serão financiados por recursos do FAT a partir de concessão de bolsas-formação e de financiamento de estudos a partir do FIES[4] (Fundo de Financiamento Estudantil); no âmbito da educação profissional o Fundo fica denominado FIES Técnico e oferecerá uma linha de crédito para facilitar o acesso de estudantes e trabalhadores empregados ao ensino técnico e profissional nas modalidades FIES Técnico – Estudante que oferecerá empréstimos a pessoas com ensino médio completo que queiram fazer cursos técnicos em instituições privadas ou nos Serviços Nacionais de Aprendizagem, e FIES Técnico – Empresa que oferecerá financiamento a empresários que queiram investir na capacitação de seus funcionários.

O Programa atenderá prioritariamente os estudantes do ensino médio da rede pública, inclusive da educação de jovens e adultos; trabalhadores; beneficiários dos programas federais de transferência de renda e estudante que tenha cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral; será ainda estimulada a participação das pessoas com deficiência a partir de ações de inclusão/acessibilidade.

Sendo o carro-chefe do governo com relação a Educação Profissional, este Programa se sobressai em relação aos planos e programas advindos das ações de qualificação profissional do PNQ que fica a cargo do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

Diferente da revogação ocorrida quando da alteração do Plano Nacional de Qualificação em 2003, do PLANFOR para o PNQ, não se encontra na legislação a substituição do PNQ pelo PRONATEC, o que o governo anseia é a criação de um sistema de coexistência entre os dois ministérios que tem protagonismo nas ações de qualificação social e profissional do trabalhador[5], no entanto os investimentos em informação, divulgação, recursos financeiros priorizam o Programa do MEC em detrimento do Plano do MTE que quase não

aparece mais nos discursos e debates do governo.

Considerações finais

As análises iniciais apontam que a cada governo as propostas para a qualificação profissional se reconfiguram. Por isso é importante o resgate do processo histórico de legitimação das propostas para entendermos os avanços e retrocessos em se tratando de iniciativas estatais, como também é crucial a investigação e análise dos Planos e Programas e a qualidade e efetividade pedagógica dos cursos oferecidos, que visam qualificar os trabalhadores, para compreender a importância dada à Educação e à Educação Profissional, em particular, no contexto do mercado de trabalho atual.

Como já apresentado, os dados da investigação indicam que em 1963, no governo de João Goulart, programa similar ao PRONATEC foi desenvolvido, face à carência de trabalhadores qualificados para aquele ciclo de desenvolvimento do país. O referido programa denominou-se Programa Intensivo de Preparação de Mão-de-Obra (PIPMO). As análises realizadas nos leva a crer que o PRONATEC assim como PLANFOR e até o PNQ, reeditam o PIPMO, tanto nos aspectos da carga horária como nos sujeitos potencialmente alcançados. Porém, em se tratando de todos os Programas o PRONATEC é o que mais recursos recebeu dos Estado, tanto nas instituições públicas que o oferecem mas principalmente no sistema S. Sendo assim, é importante discutir sobre a participação de instituições do Sistema S, que é uma rede de educação profissional paraestatal, ou seja, privada, mantida com recursos públicos, mas geridas por entidades sindicais empresariais, pois, atualmente este sistema é um dos principais executores do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico - PRONATEC. Essa inserção do Sistema S no Sistema Federal de Ensino é preocupante na medida em que a Educação Profissional sofre um recuo na sua política de valorização, enquanto educação pública, e legitima o Estado como principal financiador da iniciativa privada para o desenvolvimento público.

É discutível como a “qualificação” do trabalhador, hoje, está focada na condição de que o trabalhador deve adquirir competências que o façam movimentar-se nesse mercado de trabalho bastante competitivo, cuja conjuntura é de precarização do trabalho, desemprego estrutural, crescimento de ocupações no setor informal e crise do emprego socialmente protegido. Por isso, consideramos candente a reflexão sobre de que maneira a oferta de qualificação para responder aos ditames da sociedade de capitalismo globalizado garante necessariamente o emprego, pois a evidência do desemprego estrutural - falta de trabalho e de ocupações – não será superada via educação uma vez que educação, por si só, não gera emprego e renda.

REFERÊNCIAS:

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

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

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

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

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

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

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

FRIGOTTO, Gaudêncio. Escola e trabalho numa perspectiva histórica: contradições e controvérsias. **Sísifo**. Revista de Ciências da Educação, n. 09, mai/ago, 2009, p. 129-136. Disponível em: <http://sisifo.fpce.ul.pt>. Acesso em: março de 2013.

_____. ENSINO MÉDIO E TÉCNICO PROFISSIONAL: DISPUTA DE CONCEPÇÕES E PRECARIIDADE. **Jornal Le Monde Diplomatique Brasil**. Ano 6, nº 68, março de 2013, p.28-29.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise. Apresentação. In.: _____. **Ensino Médio Integrado: concepções e contradições**. São Paulo: Cortez, 2005.

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

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

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

SHIROMA, Eneida Oto; COAN, Marival. Educação para o empreendedorismo: forjando um jovem de novo tipo In.: SILVA, Mariléia Maria da; QUARTIERO, Elisa Maria; EVANGELISTA, Olinda (org.). **Jovens, trabalho e educação: a conexão subalterna de formação para o capital**. Campinas, SP: Mercado de Letras, 2012.

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

[1] Mestranda no Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal da Bahia sob orientação da Profª Doutora Maria Reginas Filgueiras Antoniazzi. Bolsista CNPq. Linha de Pesquisa: Educação: História, Trabalho e Sociedade. E-mail: arianecqsantiago@hotmail.com.

[2] Considerando a necessidade de estabelecer um referencial comum às denominações dos cursos de formação inicial e continuada do Pronatec, dentre outras necessidades, foi aprovado, a partir da Portaria nº 1.568, de 3 de Novembro de 2011, o Guia Pronatec de Cursos de Formação Inicial e Continuada. As informações estão disponibilizadas no sítio eletrônico oficial do Ministério da Educação: <http://pronatec.mec.gov.br/fic/>.

[3] Os cursos técnicos de nível médio submetem-se às diretrizes curriculares nacionais definidas pelo conselho Nacional de Educação, bem como às demais condições estabelecidas na legislação aplicável, devendo constar do Catálogo Nacional de Cursos Técnicos (CNCT), organizado pelo Ministério da Educação. As informações estão disponibilizadas no sítio eletrônico oficial do Ministério da Educação: <http://pronatec.mec.gov.br/cnct/>.

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

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