

stricto
SENSU
PRO-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO

**FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL
DOUTORADO EM SERVIÇO SOCIAL**

JORGE ALEXANDRE DA SILVA

**BASTA QUALIFICAR? O PRONATEC COMO
ESTRATÉGIA DE INCLUSÃO PRODUTIVA DO
PLANO BRASIL SEM MISÉRIA**

PORTO ALEGRE, 2014

JORGE ALEXANDRE DA SILVA

**BASTA QUALIFICAR? O PRONATEC COMO
ESTRATÉGIA DE INCLUSÃO PRODUTIVA DO PLANO BRASIL
SEM MISÉRIA**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Faculdade de Serviço Social, da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, para obtenção do grau de Doutor em Serviço Social.

Orientadora: Professora Doutora Gleny Terezinha Duro Guimarães.

Porto Alegre, 2014

JORGE ALEXANDRE DA SILVA

**BASTA QUALIFICAR? O PRONATEC COMO
ESTRATÉGIA DE INCLUSÃO PRODUTIVA DO PLANO BRASIL
SEM MISÉRIA**

Esta Tese foi submetida ao processo de avaliação pela Banca Examinadora para obtenção de Título de:

Doutor em Serviço Social

E aprovada na sua versão final em 14 de agosto de 2014, atendendo às normas da legislação vigente da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social.

Professora Dra. Jane Cruz Prates
Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social

Banca Examinadora:

Professora Doutora Gleny Terezinha Duro Guimarães (Orientadora)
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS)

Professora Doutora Jane Cruz Prates
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS)

Professor Doutor Mauro Augusto Burkert Del Pino
Universidade Federal de Pelotas (UFPEL)

Professor Doutor César Andre Luiz Beras
Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA)

AGRADECIMENTOS

A CAPES, pela bolsa de estudo, sem a qual esta etapa não teria sido possível.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da PUCRS, por partilhar seus conhecimentos e saberes.

Às funcionárias da Secretaria de Pós-Graduação em Serviço Social da PUCRS, Juliana e Andrea, pela atenção nos atendimentos.

À minha professora e orientadora Dra. Gleny Terezinha Duro Guimarães, pela atenção no processo de construção desta tese. Agradeço pelos momentos de aprendizado e de parceria na busca do conhecimento.

A banca examinadora, pelas importantes contribuições trazidas no momento de qualificação da tese.

Aos colegas da Universidade Federal do Pampa - Unipampa, campus São Borja, por compartilhar os desafios da docência e da vida acadêmica.

Aos alunos do Curso de Serviço Social da Unipampa, pelas trocas e pelos desafios em cada atividade acadêmica.

À professora Lizandra, que de forma dedicada realizou a correção ortográfica deste trabalho.

Às minhas mães, Diva e Lourdes, sem as quais essa caminhada não seria possível. Agradeço pelo amor, o carinho e o apoio durante todos esses anos.

Ao meu pai Hildor, pelo o amor, o carinho e os ensinamentos diante da vida.

Aos meus irmãos e ao restante da minha família, pelo carinho e a alegria dos reencontros.

À professora Sarita Amaro, por me fazer acreditar num sonho possível e que na graduação parecia estar tão distante.

Agradeço de forma especial à minha companheira Jaina pelo amor, o carinho e a parceria durante os anos que estamos juntos. Sua atenção e seu companheirismo foram fundamentais para a construção e finalização desta tese.

RESUMO

A presente tese situa-se na linha de pesquisa Serviço Social e Políticas Sociais e tem como objetivo geral, analisar como o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) se constitui como estratégia de inclusão produtiva do Plano Brasil Sem Miséria, a fim de contribuir para o debate sobre a massificação da qualificação profissional no enfrentamento à extrema pobreza. Assim, elaborou-se o seguinte problema de pesquisa: como se estrutura a inclusão produtiva a partir do Programa Pronatec Brasil Sem Miséria? Fundamentado no método materialista, histórico e dialético o presente estudo utiliza a pesquisa documental como técnica de pesquisa. A coleta de dados abrange documentos oficiais, textos publicados por instituições do governo federal, entrevistas de representantes do governo federal, documentos de orientações técnicas do governo federal e textos contendo análises sobre a educação profissional e a qualificação profissional. Tais fontes foram consultadas a partir de sites da internet. O estudo mostra que o Pronatec é apontado como uma iniciativa positiva para aumentar a formação e a qualificação da força de trabalho no país. No entanto, a estratégia adotada no Pronatec tem sido questionada no que tange aos cursos de Formação Inicial Continuada (FIC), cuja oferta está concentrada especialmente no Sistema S e na rede privada, com recursos oriundos do fundo público. Desta forma, o aumento no número de matrículas da qualificação profissional do Pronatec tem sido baseado na formação aligeirada para a colocação no mercado de trabalho, assim como na privatização e mercantilização da educação. Por outro lado, essa estratégia tem possibilitado ao governo federal dispor da infraestrutura humana e material fundamental para ampliar as ações do programa. A pesquisa apontou avanços do Pronatec em relação ao Planseq/Bolsa Família. Embora sejam duas estratégias do governo federal para a inclusão produtiva de beneficiários dos programas de transferência de renda, observou-se que no Pronatec os critérios adotados para a matrícula nos cursos de qualificação profissional são menos excludentes do que no Planseq/Bolsa Família. O fato é que no Pronatec não há exigência de escolaridade e nem limitação do número de participantes por família. Daí o avanço em se adotar a inscrição no CadÚnico como principal critério para a inserção da população nos cursos de qualificação profissional. Com isso o governo Dilma acabou por estruturar o Pronatec como uma estratégia unificada, que cada vez mais tem se tornado referência para os municípios brasileiros. A pesquisa também mostra que o governo federal aposta no Pronatec como estratégia do Plano Brasil Sem Miséria para enfrentar a extrema pobreza, mas não espera que a qualificação profissional seja de imediato ou de forma milagrosa a “porta de saída” da transferência de renda, com o entendimento de que nem todas as famílias sairão do Programa Bolsa Família. Não obstante, a massificação da qualificação profissional via Pronatec, tem sido marcada pelas ideologias da empregabilidade e do empreendedorismo, plenamente adequadas ao modo de ser da acumulação flexível. Desse modo, estimula-se a capacitação individual e a qualificação emergencial, com foco na responsabilidade do trabalhador em assegurar seu espaço no mercado de trabalho em detrimento de uma atenção maior à formação básica.

Palavras-chave: Pobreza; Pronatec; Qualificação Profissional; Inclusão Produtiva.

RESUMEN

Esta tesis se sitúa en la línea de investigación en Trabajo Social y Política Social y tiene el aspecto objetivo general la forma en que el Programa Nacional para el Acceso a la Educación Técnica y Empleo (Pronatec) se constituye como estrategia de inclusión productiva de Brasil sin plan de la Pobreza, para contribuir al debate sobre la masa de cualificación profesional para luchar contra la pobreza extrema. Así, hemos elaborado el siguiente problema de investigación: cómo estructurar incluyendo la producción del Programa Pronatec Brasil sin pobreza? Basado en el método materialista histórico y dialéctico este trabajo mediante la investigación documental como técnica de investigación. La recolección de datos se refiere a documentos oficiales, los textos publicados por instituciones del gobierno federal, entrevistas de representantes del gobierno federal, la orientación técnica de los documentos del gobierno federal y los textos que contienen análisis de la educación y la capacitación profesional. Estas fuentes fueron consultadas desde sitios de Internet. El estudio muestra que la Pronatec es nombrado como una iniciativa positiva para aumentar la formación y cualificación de la fuerza de trabajo en el país. Sin embargo, la estrategia adoptada en Pronatec ha sido cuestionado con respecto a los cursos de Formación Continua inicial, cuya oferta se concentra sobre todo en el sistema S y la red privada, con fondos del fondo público. Por lo tanto, el aumento de la matrícula de la cualificación profesional de Pronatec se ha basado en la formación superficial para la colocación en el mercado laboral y la privatización y la mercantilización de la educación. Por otro lado, esta estrategia ha permitido que el gobierno federal tiene la infraestructura humana y material de fundamental para ampliar las acciones del programa. La encuesta mostró un progreso en relación con el Pronatec Planseq / Bolsa Familia. Aunque estas dos estrategias del gobierno federal para la inclusión productiva de los beneficiarios de los programas de transferencia de ingresos, se observó que en Pronatec los criterios adoptados para la inscripción en los cursos de formación profesional son menos exclusiva que en Planseq / Bolsa Familia. El hecho es que en Pronatec no hay ningún requisito de escolaridad y no limitar el número de participantes por familia. Por lo tanto, el progreso en la adopción de la inscripción en CadÚnico como el principal criterio para la inclusión de la población en los cursos de formación profesional. Con esto, el gobierno de Dilma resultó estructurar el Pronatec como una estrategia unificada, que se ha convertido cada vez más en una referencia para las ciudades brasileñas. La encuesta también muestra que el gobierno federal está apostando a Pronatec como el Brasil sin estrategia Plan de pobreza para hacer frente a la pobreza extrema, pero no espera que la cualificación profesional es inmediatamente o de forma milagrosa a "puerta de salida" de la transferencia de dinero en efectivo, con el entendimiento de que no todas las familias dejarán el Programa Bolsa Familia. Sin embargo, la masificación de la cualificación profesional a través de Pronatec, ha estado marcada por las ideologías empleabilidad y el espíritu empresarial, totalmente apropiada para el modo de ser de la acumulación flexible. Por lo tanto, estimula a las habilidades de capacitación y de emergencia individuales, centrándose en la responsabilidad de los trabajadores para asegurar su lugar en el mercado de trabajo a costa de una mayor atención a la formación básica.

Palabras clave: Pobreza; Pronatec; Cualificación Profesional; Inclusión Productiva.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	9
2 AS EXPRESSÕES DE EXCLUSÃO E INCLUSÃO NA SOCIEDADE CAPITALISTA E A QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL.....	15
2.1 Exclusão: o problema da sociedade capitalista?	18
2.2 Inclusão, proletarização e qualificação profissional	21
2.3 Igualdade jurídica, precariedade da força de trabalho e qualificação profissional	26
3 O DESEMPREGO NO BRASIL, A EMPREGABILIDADE E AS MISTIFICAÇÕES ACERCA DO AUMENTO DAS QUALIFICAÇÕES DA FORÇA DE TRABALHO	34
3.1 Metamorfoses do trabalho no Brasil: o desemprego, a demanda por força de trabalho qualificada e o pleno emprego	35
3.2 A qualificação da força de trabalho como demanda das classes dominantes	45
3.3 A qualificação profissional como requisito para a extração da mais-valia e o trabalhador como figurante de capitalista	57
4 O NEODESENVOLVIMENTISMO NO BRASIL E A INCLUSÃO SOCIAL	65
4.1 O Desenvolvimentismo no Brasil	65
4.2 O projeto neodesenvolvimentista e o papel do Estado	70
4.3 A política neodesenvolvimentista e as estratégias de combate à pobreza e de inclusão social.....	73
5 QUESTÃO SOCIAL, POBREZA E INCLUSÃO PRODUTIVA	82
5.1 O surgimento da questão social e sua relação com a pobreza	84
5.2 A pobreza e o reducionismo da questão social	87
5.4 De FHC a Dilma: a inclusão produtiva como intervenção estatal nas sequelas da questão social.....	100
5.5 A qualificação profissional no Brasil a partir da década de 1990.....	105
6 O PRONATEC COMO ESTRATÉGIA DE INCLUSÃO PRODUTIVA E COMBATE A EXTREMA POBREZA	115
6.1 O Pronatec – Programa Nacional de Educação Profissional e Emprego.....	115

6.2 As continuidades e discontinuidades do Pronatec/ Brasil Sem Miséria em relação ao Planseq/Bolsa Família.....	128
6.3 Pronatec Brasil Sem Miséria e a Formação Inicial Continuada	141
7 CONCLUSÕES	150
REFERÊNCIAS	153

1 INTRODUÇÃO

Desde a década de 1990 a qualificação profissional tem se consolidado como uma estratégia governamental no âmbito das políticas sociais. A qualificação profissional tem sido ofertada com o objetivo de possibilitar a inserção do subproletariado brasileiro no mercado de trabalho. Desde 2011, a partir do Plano Brasil Sem Miséria, esta estratégia passou a ter maior envergadura, incorporando de modo efetivo a perspectiva de enfrentamento a extrema pobreza.

O presente estudo tem como ponto de partida a aproximação do pesquisador com a realidade do Instituto Federal Farroupilha – Campus São Borja, durante a supervisão acadêmica dos estagiários do curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa. No diálogo com a assistente social do Setor de Assistência Estudantil e com a coordenadora do Setor de Apoio a Programas de Inclusão Social da instituição supracitada, problematizou-se a inserção dos beneficiários do Programa Bolsa Família nos cursos de qualificação profissional ofertados na modalidade de Formação Inicial Continuada (FIC). As profissionais relataram que a pobreza, o analfabetismo, a baixa escolaridade, assim como a falta de renda e outras situações sociais de vulnerabilidade dificultam a inserção da população nos cursos de qualificação profissional gerando um elevado percentual de evasão.

A partir dessas observações formulou-se o seguinte problema de pesquisa: **como se estrutura a inclusão produtiva a partir do Programa Pronatec Brasil Sem Miséria?** Com base neste problema de pesquisa, são elaboradas três questões norteadoras para auxiliar na realização do estudo: Em que consiste a proposta do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec)? Que continuidades e discontinuidades o Programa Pronatec Brasil Sem Miséria (Pronatec/BSM) apresenta em relação ao Plano Setorial de Qualificação Profissional para os Beneficiários do Programa Bolsa Família (Planseq/BF)? Como está estruturada a Formação Inicial Continuada (qualificação profissional) para o subproletariado pobre urbano no Programa Pronatec Brasil Sem Miséria?

Quanto ao objetivo geral do estudo, este visa **analisar como o Programa Pronatec se constitui como estratégia de inclusão produtiva do Plano Brasil Sem Miséria, a fim de contribuir para o debate sobre a massificação da qualificação no**

enfrentamento à extrema pobreza. No tocante aos objetivos específicos, estes visam: analisar as implicações do modelo de parceria público-privada para operacionalização do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) no enfrentamento do problema da qualidade da escola pública, a fim evidenciar os constrangimentos que a massificação da qualificação profissional coloca à política educacional do país; analisar as continuidades e descontinuidades apresentadas pelo Programa Pronatec Brasil Sem Miséria (Pronatec/BSM) em relação ao Plano Setorial de Qualificação Profissional para os Beneficiários do Programa Bolsa Família (Planseq/BF), a fim de identificar as particularidades dessas ações no processo de massificação da qualificação profissional no país; analisar bases em que está estruturada a Formação Inicial Continuada como estratégia do governo Dilma para dar continuidade ao processo de massificação da qualificação profissional no país, a fim de problematizar a qualidade efetiva dos cursos do Programa Pronatec Brasil Sem Miséria.

Fundamentado no método materialista, histórico e dialético o presente estudo utiliza a pesquisa documental como técnica de pesquisa. A coleta de dados abrange documentos oficiais, textos publicados por instituições do governo federal, entrevistas de representantes do governo federal, documentos de orientações técnicas do governo federal e textos contendo análises sobre a educação profissional e a qualificação profissional. Tais fontes foram consultadas a partir de sites da internet.

No capítulo dois apresentam-se os primeiros passos em direção à crítica a inclusão produtiva e a massificação da qualificação profissional, a partir da análise da antinomia “inclusão/exclusão social”. O objetivo de tal discussão refere-se à necessidade de desmistificar nas políticas sociais, a ideia de que a inserção dos trabalhadores pobres em cursos de qualificação profissional implica quase que de imediato em inclusão social. Nesta mesma direção é que se questiona se a exclusão social é realmente o problema da sociedade capitalista? Tal questionamento, sem dúvida, é fundamental tendo em vista a necessidade de posicionar no centro do debate das políticas sociais, o conflito entre capital e trabalho. Para tanto, sustenta-se que se por um lado há uma exclusão que perpassa o mundo do trabalho, por outro, algo que espanta no capitalismo é a sua capacidade de absorver força de trabalho, assim como produzi-la em excesso como mercadoria desvalorizada em face das necessidades de acumulação do capital. Por fim neste capítulo ainda, retoma-se o debate sobre a igualdade jurídica a fim de problematizar a profunda desigualdade social existente na sociedade capitalista e obscurecida por uma igualdade formal, em que os trabalhadores

“livres” apesar de aparecerem como juridicamente iguais aos seus empregadores, não possuem a propriedade dos meios de produção. Neste sentido, o direito a qualificação profissional é expressão de uma igualdade, que aparentemente os trabalhadores gozam, mas que carrega em si e para si a precariedade da força de trabalho como sua dimensão intrínseca.

O capítulo três, por sua vez, trata de apontar, de modo sintético, algumas transformações que ocorreram no mercado de trabalho a partir da década de 1960, a fim de demonstrar como a dinâmica do capitalismo no país tem implicado em maior ou menor absorção de força de trabalho, tendo como uma característica marcante o aumento da superexploração da força de trabalho, como resultado da combinação entre padrões produtivos tecnologicamente mais avançados e uma melhor “qualificação” da força de trabalho. Por um lado, no país, o baixo nível de escolaridade e de qualificação profissional tem sido uma desvantagem dos trabalhadores mais expostos historicamente ao desemprego. Por outro, na década de 1990 com o aumento do desemprego as empresas e o Estado encontraram na ideologia da empregabilidade uma forma de responsabilizar individualmente os trabalhadores pelo desemprego, sendo a qualificação profissional identificada como “tábua de salvação” frente à crise do mercado de trabalho. Já a partir da metade da década de 2000 até meados de 2012 a queda do desemprego no país e o aumento da demanda por força de trabalho qualificada fizeram surgir especulações acerca da existência de uma situação de pleno emprego no país, o que tem sido desmistificado por diferentes autores. Em face disso, salienta-se que milhões de pessoas se encontram desempregadas atualmente no país, inseridas em trabalhos precários, além do alto índice de rotatividade da força de trabalho, como é o caso do setor de serviços, por exemplo. Ainda neste capítulo realiza-se um debate sobre o chamado “apagão de mão de obra”, de modo a problematizar a existência ou não de uma escassez generalizada de força de trabalho no país frente às demandas de aumento de produtividade nas empresas brasileiras. Além disso, ressaltam-se as estratégias adotadas pelas empresas brasileiras em face da falta de força de trabalho qualificada, e como a qualificação profissional torna-se uma forma de o Estado intervir no embate entre lucros e salários. Por fim aborda-se a relação entre o aumento das qualificações da força de trabalho e a extração da mais-valia, na medida em que possibilita aos trabalhadores realizarem um trabalho mais complexo.

No capítulo quatro realiza-se uma breve análise das transformações que ocorreram no Brasil a partir dos governos Lula e no governo Dilma (2003-2012), o que tem sido denominado por diferentes autores seja como “neodesenvolvimentismo”, ou melhor, como “novo choque do capitalismo no Brasil”. A fim de introduzir o debate sobre o neodesenvolvimentismo, apresenta-se, inicialmente uma problematização sobre o surgimento do desenvolvimentismo no Brasil e suas orientações e para o desenvolvimento do capitalismo no país. Outra problematização realizada neste capítulo refere-se ao papel da Cepal no debate sobre o desenvolvimento do capitalismo na América Latina e os limites da crítica cepalina à dimensão combinada do desenvolvimento capitalista. Analisa-se ainda, o surgimento do neodesenvolvimentismo no Brasil, suas características, implicações no papel do Estado, e em relação a isso, diferenças em relação ao desenvolvimentismo e ao modelo de desenvolvimento neoliberal. Pondera-se também sobre a política neodesenvolvimentista e as estratégias de combate à pobreza e à inclusão social. Para tanto, apresenta-se algumas particularidades das estratégias de enfrentamento à pobreza nos governos FHC, nos governos Lula e no governo Dilma. Por fim, realiza-se uma análise sobre as formas de sofisticação da focalização que têm marcado a política social neodesenvolvimentista e a forma como a mesma tem implicado no atendimento de demandas históricas imediatas da população trabalhadora no país.

No capítulo cinco o objetivo é reunir ao longo do texto, um conjunto de reflexões que possam subsidiar o debate da “questão social” e reunir elementos para analisar as iniciativas formuladas pelo governo brasileiro para “inclusão” produtiva dos trabalhadores pobres tendo como um dos eixos estratégicos, a qualificação profissional. Para tanto, analisa-se o surgimento da “questão social” e sua relação com a pobreza. Enfatiza-se o fato de que a pobreza se constitui como uma das manifestações da “questão social”, e que não raras vezes é destituída da sua relação com a totalidade sendo tratada como fenômeno social isolado, naturalizado em face das características da sociedade burguesa, ou então considerado como algo cujo fim pode ser avistado sem que os fundamentos desta mesma sociedade sejam postos em xeque. Ainda neste capítulo, problematiza-se a pobreza e o reducionismo da “questão social”, considerando especialmente que no imaginário social a pobreza comparece mais como forma de desresponsabilizar o capital e o Estado do que encontrar nos desdobramentos da exploração da força de trabalho, os males de que padecem os pobres. Surgem rotulações como a do “bom pobre”, e que acabam por despolitizar as políticas sociais e a “questão

social”. Além disso, desenvolve-se uma reflexão sobre a inclusão produtiva e seu papel na redução da extrema pobreza, sem perder de vista as mistificações acerca das relações sociais capitalistas. Sobretudo, constrói-se a crítica à concepção que entende que uma inclusão produtiva bem-sucedida baseia-se em “oportunidades” de “boa qualidade” e no esforço e tenacidade das famílias pobres para aproveitá-las. Outra discussão refere-se ao fato de ressaltar que as estratégias para a inserção do subproletariado no mercado de trabalho denominadas como inclusão produtiva já apareciam durante os governos de FHC com o PLANFOR, tendo como referência não necessariamente o termo “inclusão produtiva”, mas que já consistiam em políticas sociais voltadas à inserção do subproletariado no mercado de trabalho. Mais do que algo formal, o termo “inclusão produtiva” refere-se a concepções em disputa no que tange a naturalização das novas formas de precariedade assumidas pelo trabalho no país. Por fim, apresentam-se neste capítulo as diferentes estratégias governamentais voltadas à qualificação profissional das camadas mais pobres da população trabalhadora no Brasil, desde a década de 1990 até os dias atuais, para sinalizar as particularidades do que se tem chamado de massificação da qualificação profissional.

O capítulo seis trata sobre a qualificação profissional e as estratégias governamentais para a inclusão produtiva urbana. Inicialmente apresenta-se o processo percorrido de análise, enfatizando-se a metodologia de análise de conteúdo. Ao mesmo tempo são analisadas as particularidades no processo de estruturação do Pronatec - Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), com destaque para a qualificação da força de trabalho como elemento-chave para o aumento da produtividade, sendo assumida de forma ampla por instituições privadas ligadas às confederações sob controle do empresariado em áreas como indústria, comércio e agricultura. Ainda é sinalizado que o Pronatec ao ser considerado no governo como um dos pilares da política educacional, reforça a necessidade de o Estado não apenas ofertar a qualificação profissional, mas mudar as condições da sua prática. Além disso, analisa-se a participação do Sistema S no Pronatec e as implicações dessa participação nos desdobramentos da qualificação profissional. Também neste capítulo analisam-se as continuidades e descontinuidades do Pronatec/ Brasil Sem Miséria em relação ao Plano Setorial de Qualificação Profissional para os Beneficiários do Programa Bolsa Família (Planseq/Bolsa Família), as bases nas quais está estruturada a Formação Inicial Continuada (qualificação profissional) viabilizada pelo Pronatec e o norteamto político-ideológico das estratégias de inclusão produtiva urbana no âmbito do Plano

Brasil Sem Miséria. O presente estudo não tem a pretensão de esgotar o debate sobre a temática da qualificação profissional ou das demais estratégias governamentais que o atual governo tem empreendido para combater a extrema pobreza. Trata-se de um esforço para a crítica do que tem sido denominado como “inclusão produtiva” e seu papel na política social de cariz neodesenvolvimentista.

2 AS EXPRESSÕES DE EXCLUSÃO E INCLUSÃO NA SOCIEDADE CAPITALISTA E A QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL

Se “o século XX, que iniciou como sendo o século das massas, despede-se como o século do desemprego em massa” (DEL PINO, 2000, p. 65), no Brasil, a passagem da primeira para a segunda década do século XXI tem sido marcada pelas estratégias governamentais voltadas a inclusão social para as camadas mais pobres da população trabalhadora. Crescem com isso, as políticas sociais com ênfase na chamada “inclusão produtiva”, cujo escopo, apresenta como diretrizes a massificação da qualificação profissional¹ e a inserção do subproletariado² pobre urbano no mercado de trabalho.

Neste sentido, um debate bastante fértil desde a segunda metade do século XX, é aquele que tem se voltado a “exclusão social” e sua crítica. A necessidade de se retomar esse debate, diz respeito ao fato de que a inclusão produtiva - tema que em voga no Brasil – carece de maior fundamentação teórica, haja vista traz de forma subjacente à ideia de “inclusão social”. Acredita-se, portanto, que uma das contribuições que podem ser dadas por este estudo, refere-se à crítica da inclusão produtiva e a massificação da qualificação profissional, a partir da análise da antinomia “inclusão/exclusão social”.

Em linhas gerais, a característica da “inclusão social” na sociedade capitalista atual aparece, não necessariamente como “possibilidade concreta de inclusão social no sistema orgânico do capital” (ALVES, 2007, p. 250), mas como inclusão parcial, conforme ocorre o atendimento das demandas históricas imediatas da população, sobretudo das camadas mais pobres. Assim, expressões de inclusão, como por exemplo, o acesso à escola e à alfabetização, o acesso à renda, à inserção no mercado de trabalho,

¹ A expressão massificação da qualificação profissional é utilizada aqui para evidenciar o processo que desde 1990, ainda no governo FHC, passaram a pautar-se na inserção do subproletariado pobre no mercado de trabalho tendo a qualificação profissional como sua principal mediação. Esse processo tem como referência inicial o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor) no governo FHC. No governo Lula o Planfor foi reorganizado a partir do Plano Nacional de Qualificação (PNQ) e no governo Dilma foi criado o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec).

² A subproletarização tardia é a nova precariedade do trabalho assalariado sob a mundialização do capital. Ela surge não apenas em setores tradicionais (e desprotegidos) da indústria (e dos serviços), mas, principalmente, em setores modernos da produção capitalista. Esta é a sua particularidade histórica: ela é decorrente da cisão da classe no interior de seu pólo mais desenvolvido (e organizado). Deste modo, o que denominamos subproletarização tardia é constituída pelos trabalhadores assalariados em tempo parcial, temporários ou subcontratados, seja na indústria ou nos serviços interiores (ou exteriores) à produção do capital. Nesse caso, tende a predominar o que alguns sociólogos e economistas denominam “informalização” nas relações de trabalho (um eufemismo para a nova precariedade do trabalho assalariado) (ALVES, 1999, p. 152).

o acesso a serviços de saúde e de assistência social, o acesso à qualificação profissional, à inserção no mercado de consumo de massas, têm sido generalizadas como sinônimos de “inclusão social”.

O atendimento a essas demandas históricas imediatas da população tem ganhado o *status* de algo que se contrapõe a chamada “exclusão social”, ou a ponto de minorá-la, já que se trataria de algo situado num pólo oposto. Por seu turno, o discurso sobre a “exclusão”, fala de “um projeto histórico de afirmação do capitalismo, através da justa e necessária inclusão social dos descartados do sistema econômico, mesmo que sob a intenção de afirmar e dar relevo social à classe trabalhadora e sua missão transformadora” (MARTINS, 2002, p.18). Segundo Frigotto (2010, p. 419),

no âmbito do embate ideológico e político, a “exclusão social” expressa, certamente, o diagnóstico e a denúncia de um conjunto amplo, diverso e complexo de realidades em cuja base está a perda parcial ou total de direitos econômicos, socioculturais e subjetivos. Sinaliza, quem sabe, o sintoma de uma realidade contraditória em cuja base está a forma mediante a qual o capital reage às suas crises cíclicas de maximização de lucro, vale dizer, suas crises de tendência de queda da taxa de lucro.

Ainda segundo autor, “o debate sobre exclusão social situa-se claramente no campo da antinomia – incluído ou excluído – e, por isso, tem mais que ver com o discurso e o embate político do que com a análise das situações concretas” (Ibid., p. 424). Portanto, é necessária a crítica a tal debate, enquanto “um novo dualismo, que nos proponha as falsas alternativas de excluídos e incluídos” (MARTINS, 2002, p. 11).

Além do mais, “falar da exclusão conduz a autonomizar situações-limites que só têm sentido quando colocadas num processo” (CASTEL, 2000, p. 21). É preciso ver, desse modo, o “efeito de processos que atravessam o conjunto da sociedade e se originam no centro e não na periferia da vida social” (Ibid., p. 21-22). Na maior parte dos casos “a exclusão” nomeia, atualmente, situações como, por exemplo, de quem vive de um trabalho precário, ou que ocupa uma moradia de onde por der expulso (Ibid.). Contudo, frequentemente mesmo aquele que está em situação de risco, poderia parecer perfeitamente integrado graças a um trabalho estável e boa qualificação, mas uma dispensa do trabalho fez com que perdesse essas proteções (Ibid.).

Podemos assim distinguir, pelo menos metaforicamente, “zonas” diferentes da vida social na medida em que a relação do trabalho for mais ou menos assegurada e a inscrição em redes de sociabilidade mais ou menos sólida. “Os excluídos” povoam a zona mais periférica, caracterizada pela perda de trabalho e pelo isolamento social. Mas o ponto essencial a destacar é que *hoje é impossível traçar fronteiras nítidas entre essas zonas*. Sujeitos integrados

tornam-se vulneráveis, particularmente em razão da precarização das relações de trabalho, e as vulnerabilidades oscilam cotidianamente para aquilo que chamamos de “exclusão” (Ibid., p. 23).

Nos termos de Martins (2002), a sociedade que exclui é a mesma sociedade que inclui e integra, que cria formas também desumanas de participação. Assim, vive-se diante de “um radicalismo interpretativo ilusório e superficial que se recusa a reconhecer a competência integradora e até patologicamente includente, aliciadora, dos processos econômicos e do sistema econômico que se nutrem da exclusão” (Ibid., p.11). Além do mais, na sociedade capitalista, as pessoas podem estar na condição de incluídas e/ou excluídas, integradas ou não nos mecanismos de reprodutivos das relações sociais, mediados pelo princípio da igualdade jurídica e formal (MARTINS, 2002). Podem estar ao mesmo tempo, socialmente excluídas e economicamente integradas aos mecanismos de reprodução ampliada do capital; contraditoriamente situadas em face das possibilidades de participação plena nos meios de afirmação da sociedade contemporânea, como o mercado, o consumo e a propriedade (Ibid.). Logo, “na sociedade capitalista, a rigor, não pode haver exclusão; não pode existir sociedade capitalista baseada na exclusão. Toda dinâmica dessa sociedade se baseia em processos de exclusão para incluir” (Ibid., p. 119-120). Como diz Fontes (1996, p. 05),

o fato de que grandes parcelas da população tenham ficado de fora do processo de assalariamento durante longos períodos (as mulheres, por exemplo) não significa que tenham paralelamente permanecido fora ou à margem do mercado capitalista. Para caracterizar algum grupo social como permanecendo “fora do mercado” seria necessário que ele fosse capaz de garantir sua subsistência independentemente das formas mercantis, ou recorrendo a elas apenas de maneira acessória.

Como afirma Silva (2006, p. 40) “os indivíduos sociais “excluídos” não se situam “fora” do modelo econômico, social, político e cultural vigente”, portanto, as situações sociais que se manifestam em suas vidas, suas condições concretas para acessar (ou não) o que é produzido pela sociedade, a forma como são geradas (e atendidas) as suas demandas e necessidades sociais, não se separam do processo de reprodução do capital. Segundo Silva o “moderno excluído” faz parte deste circuito produtivo mesmo como desempregado ou como subempregado (Ibid.), sendo incluído pelo consumo, pela inserção no trabalho precarizado, não raro, sem qualquer cobertura da legislação trabalhista e previdenciária. Isso nos leva a problematizar a centralidade

do debate da exclusão e daquele referente à exploração do trabalho na sociedade capitalista.

2.1 Exclusão: o problema da sociedade capitalista?

Algo que tem sido banalizado no discurso político dominante, refere-se à forma como representantes do poder público, intelectuais e lideranças políticas têm afirmado que a exclusão é um problema a ser combatido. Isto tem sido colocado em pauta, por vezes sem maiores questionamentos sobre as possibilidades concretas e efetivas de inclusão em nossa sociedade.

A inclusão social está na pauta das lutas sociais e tem contribuições na afirmação dos direitos sociais. Com base na ideia de inclusão social reivindica-se como salienta Muñoz, (2011, p. 222), “a efetiva participação política, efetiva participação no mundo do trabalho, no mundo das relações afetivas e da cultura e dignidade” tendo como horizonte “o/a cidadão/ã - a pessoa humana - sua dignidade e seus direitos”. Para o autor, trata-se de um processo de inclusão social, por meio de políticas públicas que devem ser construídas em conjunto com a sociedade civil (Ibid).

Dessa maneira, essa perspectiva de “inclusão social”, na medida em que se ancora “a esperança e a possibilidade de defender, efetivar e aprofundar os preceitos democráticos e os direitos de cidadania – afirmando inclusive a cidadania social” (IAMAMOTO, 2009, p. 368) tem um papel importante em face das demandas e necessidades sociais da população trabalhadora subalternizada. Contudo, esse tipo de “inclusão social”, a nosso ver, só inclui até certo ponto e precisa extrapolar a dimensão da inclusão, pois trata da vida daqueles que já estão inseridos de alguma forma nas relações sociais capitalistas.

Como dizem Behring e Santos (2009, p. 280): “longe de negar ou desvalorizar as lutas memoráveis pela realização dos direitos, o que está em jogo é a capacidade de o segmento do trabalho construir um projeto político emancipatório frente ao capital, ou seja, lutar por direitos, mas ir além dos direitos”. Logo, é fundamental que as lutas sociais e políticas possam se articular, a partir da apropriação crítica de noções, que a exemplo da “exclusão social”, denotam “uma expressão de conservadorismo” porque se orientam “pela valorização da inclusão no existente, no que permanece, e não no que muda e, sobretudo, no que pode mudar” (MARTINS, 2002, p. 37). Isso não permite “alargar os horizontes do possível” (LESSA, 2007, p. 11).

Por outro lado, há autores que discutem a exclusão como uma nova forma de conflito social e desconsideram a sua vinculação com os elementos da exploração capitalista e passam a ver a luta pela cidadania como a única capaz de promover a emancipação (FARANHA, 2004). Nos termos de Touraine (1991, p.13), por exemplo,

A vida das sociedades é largamente feita de alternâncias entre os problemas de conflito interno e os problemas, ao contrário, de integração e de exclusão. *O problema de hoje não é a exploração, mas a exclusão*³; por consequência, o problema concreto é de criar os instrumentos e as formas de ação política que permitam uma integração social, antes que seja demasiado tarde e que nós entremos no modelo americano pelos seus piores lados, isto é, a segregação e a guetização.

Em face das afirmações de Touraine é possível retomar as observações de Frigotto (2010, 419), nas quais o autor ao tratar da “exclusão social”, alerta que “o risco do uso abusivo desta noção situa-se na possibilidade de fixar-nos no sintoma e nas consequências das formas que assumem as relações sociais capitalistas hoje e nos conduza, no plano das políticas, a uma postura reformista e conservadora”. Da mesma forma o autor questiona se “seria, no contexto do capitalismo hoje realmente existente, o antônimo de exclusão social o de inclusão ou a questão mais radical é o da emancipação humana⁴?” (Ibid., p. 419). O autor acrescenta:

[...] no plano da luta política, o antônimo da exclusão não é a pura e simples inclusão, já que, como assinalamos acima, trata-se de uma inclusão cada vez mais degradada. O horizonte a perseguir é o da utopia da emancipação humana sob novas formas de relações sociais. Vale dizer, uma luta para ir além do capital (Ibid., 433).

Nesse sentido, a afirmação de Touraine, certamente, é efetivamente uma dupla afirmação. Ela aponta para a centralidade do debate sobre a exclusão social na sociedade contemporânea. E mais, indica que a centralidade do debate da exclusão social estaria sobreposto a centralidade do debate da “questão social” e “sua raiz: a exploração capitalista” (FARANHA, 2004, p. 36), enquanto fundamento norteador das

³ Grifos nossos.

⁴ Emancipação política e emancipação humana, como indica Lessa (2007, p. 8-9), são categorias marxianas precisas. A primeira é o “enorme progresso” de constituição histórica da sociabilidade regida pela propriedade privada burguesa. A emancipação humana, por sua vez, é a superação da propriedade privada e a constituição de uma sociabilidade comunista. A cisão entre o “burguês” e o “cidadão” será superada por uma nova individualidade que não mais se relaciona com o gênero humano pela alienada mediação do Estado “político” e do “dinheiro”, a cidadania terá desaparecido tal como terá desaparecido a propriedade privada. [...] Portanto, a única relação possível entre a emancipação política e a emancipação humana é a relação de negação histórica.

lutas sociais e políticas na atualidade. Em outras palavras, a “questão vital sobre a ação social transformadora” que está centrada na “socialmente insuperável confrontação fundamental entre capital e trabalho” (MÉSZÁROS, 1999, p. 29), para Touraine, estaria centrada na antinomia inclusão-exclusão.

Entretanto, parece que a exploração da força de trabalho e as expressões de exclusão não estão sobrepostas na lógica do capital, pelo contrário, se articulam e se complementam. Como diz (HARVEY, 2011, p. 193): uma lição que se deve aprender “é que um capitalismo ético, sem exploração e socialmente justo que beneficie a todos é impossível. Contradiz a própria natureza do capital”. Em outros termos, a exploração não é necessariamente um problema para o capitalismo, mas algo que lhe é intrínseco, sem o qual o sistema do capital não pode existir.

Assim, conclui-se que a “exclusão social”, mistificada como *problema central* da sociedade capitalista, mas sem uma crítica radical à lógica do capital, torna-se efetivamente uma tautologia categorial, já que “o pressuposto social do modo de trabalho histórico do salariedade⁵, uma notável inovação social da burguesia, é o *desposuimento* universal de homens e mulheres do controle dos meios de produção da vida material” (ALVES, 2007, p. 86).

Como é possível perceber, a antítese entre propriedade e falta de propriedade é unicamente o modo de aparecimento superficial de uma relação mais funda; internamente, em sua referência ativa, ela é de fato a antítese entre capital e trabalho. É a relação destes últimos, como antítese desenvolvida, como mútua exclusão (trabalho = essência da propriedade, mas trabalho = exclusão da propriedade; por outro, propriedade = trabalho objetivo, mas propriedade = exclusão do trabalho) que aparece sob a forma de propriedade privada. Porém, o que precisa ser observado é que a contradição em si não é um termo final, senão o motor do movimento. Deste modo, a contradição é relação dinâmica, é impulso para uma solução, para uma elevação da relação a nível superior (OLIVEIRA, 2002, p. 36-37).

Como evidencia Oliveira (2002, p. 10) “a exclusão está incluída na lógica do capital, ou ainda, dizendo de outra maneira, que o círculo entre exclusão e inclusão subordinada é condição do processo do capital”. Para o autor, a sobrevivência das sociedades em que domina o modo de produção capitalista depende, necessariamente, da exclusão. Sob outro ângulo, entretanto, esta exclusão conta também com o passo da

⁵ É a *forma histórica de trabalho capitalista*, ou o *regime de salariedade*, que irá cindir tal unidade natural entre homem e meios de produção (ou entre o homem e si mesmo), instaurando uma nova unidade social, o processo de trabalho como processo de valorização. Estamos deste modo, no interior do processo de estranhamento/alienação social (Alves, 2007, p. 38).

inclusão; mas a reinclusão do excluído já se dá sob uma nova perspectiva ontológica (Ibid.). Em resumo, exclusão e inclusão subordinada são, na verdade, duas faces da mesma moeda – partes da mesma lógica do capital. Na verdade, elas condicionam o processo do capital (Ibid., p. 50).

Os “excluídos”, a marca infamante do capital, seu estigma social, são a materialização no nosso tempo da impostura do capital, são os que não cabem na sua ordem sistemática, são os que, na luta pelo reconhecimento de “ser fora”, denunciam a impossibilidade de cumprimento da promessa onímoda do capital, pedagogicamente informando-nos da necessidade de uma outra lógica de sociabilidade (Ibid., p. 212).

Nas palavras de Martins (2002, p. 125):

Estamos em face não de um problema de exclusão. A palavra exclusão conta apenas a metade do processo, mas não conta a consequência mais problemática da economia atual, que é a inclusão degradada do ser humano no processo de reprodução ampliada do capital. É isso que tem que ser discutido. É isso que tem que ser objeto de consideração.

Nas objeções de Antunes (2005), em face do aumento dos trabalhadores que vivenciam as condições de desemprego, a expressão “excluídos”, frequentemente usada para designá-los, contém um sentido crítico e de denúncia, mas é analiticamente insuficiente. Segundo o autor, a situação desses trabalhadores é parte constitutiva crescente do desemprego estrutural que atinge o mundo do trabalho, em função da lógica destrutiva que preside seu sistema de metabolismo societal (Ibid). Nessa mesma linha de raciocínio, Frigotto (2010, p. 420) sustenta que “a noção de exclusão social é insuficiente para apreender a crise estrutural do trabalho assalariado e a radicalização da desigualdade na atual crise do sistema capital”. A seguir analisaremos o modo como o capitalismo em seus desdobramentos, tem conseguido absorver força de trabalho, ainda que a lógica da exclusão seja um dos traços essenciais do mundo do trabalho.

2.2 Inclusão, proletarização e qualificação profissional

Em face das exigências do sistema do capital suas contradições têm sido administradas, acionando, sobretudo, o Estado e as políticas sociais, o não trabalho, modos de trabalho não-salariais, o trabalho informal, a precarização do trabalho, seja por meio de subcontratações, da terceirização ou de empregos temporários, entre outros.

De outro modo, o capital, não tem perdido tempo em explorar, aquela força de trabalho que devido a extrema pobreza, as migrações internas ou internacionais, ou pelo tráfico de seres humanos, ficam expostos a inserção em trabalhos sob condições altamente degradantes, como o trabalho infantil, a exploração sexual, a servidão por dívida, evidenciando não raras as vezes, situações análogas ao trabalho escravo. Um exemplo é caso dos imigrantes bolivianos no Brasil, que trabalham para em pequenas oficinas de costura, inseridas na cadeia produtiva da indústria têxtil, contratadas inclusive por grifes conhecidas no mercado. São trabalhadores que encontram dificuldades para regularizar a sua situação no país, trabalhando e vivendo em condições extremamente desumanas. Como ressalta Antunes (2011, p. 407):

[...] na eliminação/utilização dos resíduos da produção, o capital desemprega cada vez mais trabalho estável, substituindo-os por trabalhos precarizados, que se encontram em enorme expansão no mundo agrário, industrial e de serviços, bem como nas múltiplas interconexões existentes entre eles, como na agroindústria, nos serviços industriais ou na indústria de serviços.

A esta altura, fica mais evidente que as “soluções que privilegiam unicamente a esfera política certamente não serão cabíveis e o debate se recoloca na perspectiva de alternativas fundadas numa crítica radical à lógica do capital” (FARANHA, 2004, p. 36).

É preciso lembrar que o salariedade não deixou de constituir a base sócio-institucional da sociedade burguesa e que o fenômeno social do desemprego não suprime a condição de vendabilidade universal de homens e mulheres instaurada pelo capital (ALVES, 2007). Mesmo homens e mulheres desempregados, que não sejam explorados pelo capital, não deixam de serem “filhos do salariedade” (Ibid., p. 86). Homens e mulheres dispostos a alugar (ou vender) sua força de trabalho, em troca de salário, para satisfazerem suas necessidades vitais são, de certo modo, imprescindíveis (Ibid.), sobretudo para a reprodução ampliada do capital.

Se algo que deve impressionar ao longo de mais de dois séculos de capitalismo não é o desemprego, mas exatamente o contrário, a capacidade deste modo de produção para absorver força de trabalho (BERNARDO, 2000). O que garantiu a continua renovação desse sistema foi exatamente sua capacidade de criar condições de integrar na produção e consumo de mercadorias uma imensa quantidade de seres humanos (MARANHÃO, 2008, p. 51).

Num período bastante curto, o capitalismo deixou de ser um setor econômico minoritário e converteu-se na totalidade da economia mundial e, portanto, integrou na classe proletária os trabalhadores que antes laboravam exteriormente ao capitalismo (BERNARDO, 2000). Este colossal crescimento da força de trabalho, esta extensão do proletariado a todo o planeta, constitui um dos elementos mais notáveis do capitalismo, que foi capaz de criar, no seu interior, emprego para centenas de milhões de pessoas (Ibid., p. 62).

Essa inclusão forçada assegurava a própria sobrevivência do sistema, ao submeter e disciplinar a força de trabalho necessária à sua existência (FONTES, 1996, p. 04). Com o capital, dispondo de uma piscina enorme de força de trabalho para a sua expansão (HARVEY, 2011), passam a predominar portanto, “as leis de mercado sobre quaisquer outras leis sociais” desencadeando-se “o desenraizamento, a destruição das relações sociais tradicionais e, portanto, a exclusão das pessoas em relação àquilo que elas eram e àquilo que elas estavam acostumadas a ser” (MARTINS, 2002, p. 120). O capitalismo faz isso para incluir, e o faz porque ele precisa transformar cada ser humano, não importa a cor, altura, tamanho, peso, beleza, em membro da sociedade capitalista (Ibid.). Reitera-se, desse modo, que especialmente nos últimos dois séculos, o desenvolvimento capitalista foi marcado por “uma inclusão forçada no processo de mercantilização da vida social e, em grande medida, a mercantilização da força de trabalho, tornando-se o assalariamento sua representação emblemática” (FONTES, 1996, p. 04). Fontes complementa:

No entanto, no contexto das transformações atuais, uma mudança ameaçadora parece provir do interior da própria estrutura capitalista, numa contradição com sua imagem de expansão ilimitada, embora acompanhada de inclusões forçadas e exclusões internas. Parece haver uma alteração expressiva, na qual a ponta dinâmica do capitalismo deixaria de calcar-se numa lógica expansionista, incluyente e universalizante, ainda que de cunho profundamente desigualitário. Estaria surgindo uma tendência forte, não para um recuo do capital, mas para um crescimento direcionado, restritivo, limitado, excludente e particularizante (Ibid., p. 09).

Assim, “é importante salientar que a base dinâmica do sistema do capital são as relações sociais de “trabalho livre” e do salariedade baseadas no contrato de trabalho, legitimado por um Estado de direito” (ALVES, 2007, p. 86). Desde seu surgimento até os dias atuais, o regime do salariedade como “elemento compositivo estrutural (e estruturante) da vendabilidade universal” (Ibid., 86) torna possível ao sistema do capital

mediar a dinâmica em que tanto a absorção da força de trabalho e a exclusão de homens e mulheres do trabalho são constantes. Aliás,

[...] enquanto persistir a presença do trabalho vivo no interior da produção de mercadorias, o capital possuirá, como atributo de si mesmo, a necessidade obsessiva de instaurar mecanismos de integração (e controle) do trabalho humano, mantendo viva a “tensão produtiva” e buscando dispersar os inelimináveis momentos de antagonismo (e contradição) entre as necessidades do capital e as necessidades do trabalho assalariado, antagonismo estrutural intrínseco à objetivação das relações sociais de produção capitalista (Ibid., p. 187-188).

Ao absorver a força de trabalho, o capital o faz, a partir de “uma dinâmica social de exclusão que perpassa o mundo do trabalho” (Ibid., p. 245). Como diz Amorim (2011, p. 373) a economia capitalista funciona, dessa forma, com base no desperdício de recursos humanos e na marginalização de uma parte crescente da força de trabalho. Nas palavras de Antunes (2005, p.27): “o capital tem um forte sentido de desperdício e de exclusão”, assim como de inclusão “marginal” e residual, para usar os termos de Martins (2002).

Decorre da própria centralidade do trabalho abstrato a produção da não-centralidade do trabalho presente na massa dos excluídos do trabalho vivo, que, uma vez (des)socializados e (des)individualizados pela expulsão do trabalho, procuram desesperadamente encontrar formas de individuação e de socialização nas esferas isoladas do não trabalho (atividade de formação, de benevolência e de serviços) (TOSEL *apud* ANTUNES, 2005; AMORIM, 2011).

Em seu círculo vicioso, o capital globalmente competitivo, para se desembaraçar das dificuldades da acumulação e expansão lucrativa, tende a reduzir a um mínimo lucrativo o “tempo necessário de trabalho” (ou o “custo do trabalho na produção”), e assim inevitavelmente tende a incontrolável multiplicação da “força de trabalho supérflua” (MÉSZÁROS, 2011), mas altamente necessária. As proporções e formas de ser desta força de trabalho “excluída” articulam-se num nível mais profundo com as determinações próprias da “forma sócio-histórico do salariato capitalista” (Alves, 2007, p. 90), que na atualidade se caracteriza como “salariato precário” e que “abrange, com mais amplitude, desempregados, trabalhadores autônomos, trabalhadores por contra própria e um conjunto de estatutos salariais precarizados” (Ibid., p. 90).

Algo a se dar atenção, é o fato de que as políticas sociais voltadas à qualificação profissional focalizada nos trabalhadores mais pobres, propõem a transformação de uma

força de trabalho “supérflua” em uma força de trabalho “empregável”. Em tese, tais trabalhadores estariam aptos para a inserção no mercado de trabalho atendendo aos requisitos do processo produtivo. Nesse sentido, a qualificação profissional passa a figurar como estratégia de “inclusão social”.

Inegavelmente a qualificação profissional cria possibilidades para a inserção do subproletariado no mercado de trabalho. Ela possibilita a inserção de contingentes dessa população em trabalhos com vínculos empregatícios formalizados, ainda que a inserção socio-ocupacional não escape a “flexibilização e desregulamentação, de maneira sem precedentes para os assalariados” (VASAPOLLO, 2005, p. 375). Por outro lado, a qualificação profissional tem sido combinada com o trabalho informal, com a inserção em trabalhos que apesar de não serem de um modo geral, de baixa remuneração, ocorrem por vezes, a margem da legislação social e trabalhista. Essa situação tem sido visível no setor de serviços, afetando, por exemplo, profissionais como jardineiros, lavadores de veículos, pintores, pedreiros, dentre outros.

Outro fato, é que a qualificação profissional apesar de ser apresentada como estratégia contra o desemprego e a miséria, não é de imediato, um “passe livre” para a colocação no mercado de trabalho, pois pesa sobre ela e de modo problemático, a condição de vendabilidade da força de trabalho como mercadoria. Isso não impede que as políticas de massificação da qualificação profissional sejam plenamente compatíveis com a lógica do sistema do capital, pois “o principal modo de desvalorização do trabalho vivo é “produzi-lo” em excesso como força de trabalho, ou seja, como mercadoria disponível para o consumo capitalista” (ALVES, 2007, p. 98). Deste modo, a massificação da qualificação profissional pode servir para dinamizar as forças produtivas quando conhecimentos são agregados à formação dos trabalhadores, ao mesmo tempo em que se produz “uma população excedente e sobranse às necessidades de acumulação do capital, mas que possui uma funcionalidade sistêmica: contribuir para a produção (e reprodução) da acumulação de valor” (Ibid, p. 98).

A seguir, tratar-se-á da igualdade jurídica como um dos fundamentos da sociedade capitalista, enquanto sociedade da mercantilização da força de trabalho. Junto a isso, pretende-se evidenciar que a crítica à igualdade jurídica é fundamental para compreender as mediações implicadas na qualificação profissional como direito.

2.3 Igualdade jurídica, precariedade da força de trabalho e qualificação profissional

A igualdade jurídica compreendida a partir dos antagonismos essenciais da sociedade burguesa, sem dúvida, possibilita aprofundar a análise da qualificação profissional enquanto componente “da precariedade como condição histórico-ontológica da força de trabalho como mercadoria” (ALVES, 2007, p. 114). Tal igualdade ampara a compra e venda da força de trabalho, e como aparência da desigualdade social, “permite ocultar o fato de que, para além do intercâmbio real entre comprador e vendedor, existe um conjunto de relações sociais de subordinação/inclusão do trabalhador à ordem do capital” (AMARAL, 2005, p. 24) com implicações nas políticas sociais, sobretudo aquelas referentes ao campo do trabalho e emprego.

Em *O Capital*, Marx fez questão de afirmar que na sociedade burguesa, as pessoas se relacionam entre si enquanto guardiões de mercadorias (MARX, 1996). Por sinal, “a igualdade jurídica é uma característica essencial desta sociedade, a sociedade do contrato” (MARTINS, 2002, p. 28), a sociedade salarial.

Para Marx (2005), a emancipação política é a dissolução da antiga sociedade, cuja natureza era a feudalidade. Como diz Lessa (2007, p. 01), referindo-se a análise marxiana a respeito da emancipação política, trata-se não apenas da superação do feudalismo, mas também da superação de algumas características fundamentais a todos os modos de produção pré-capitalistas e que constituíam a feudalidade. Como diz Marx (2005), a emancipação política representa, sem dúvida, um grande progresso, mas não constitui, porém, a forma final de emancipação humana; é antes a forma final de emancipação humana dentro da ordem social até agora existente e não a emancipação real, prática.

Segundo Tonet (2005) as raízes histórico-ontológicas da emancipação política se encontram na mercadorização da força de trabalho, com todas as suas consequências para a constituição da base material da sociedade capitalista. Na verdade, esta é a condição fundamental (e fundante) do modo de produção capitalista (ALVES, 2007, p. 95). Aliás, como ocorre somente no capitalismo, a transformação essencial da força de trabalho em mercadoria, a instauração do trabalho livre é a chave da acumulação de mais-valia, pois só o trabalho livre ou força de trabalho como mercadoria é capaz de produzi-la (ALVES, 2007). Assim, esse ato originário produz, necessariamente, a desigualdade social, já que opõe o proprietário dos meios de produção ao simples

possuidor da força de trabalho (TONET, 2005, s/p). Com a emancipação política, o “Estado político”

[...] anula, a seu modo, as diferenças de nascimento, de status social, de cultura e de ocupação, ao declarar o nascimento, o status social, a cultura e a ocupação do homem como diferenças não políticas, ao proclamar todo membro do povo, sem atender a estas diferenças, coparticipante da soberania popular em base de igualdade, ao abordar todos os elementos da vida real do povo do ponto de vista do Estado. Contudo, o Estado deixa que a propriedade privada, a cultura e a ocupação atuem a seu modo, isto é como propriedade privada, como cultura e como ocupação e façam valer sua natureza especial. Longe de acabar com as diferenças de fato, o Estado só existe sobre tais premissas... (MARX, 2005, p. 20).

Onde o Estado político alcançou o pleno desenvolvimento, não só no pensamento, na consciência, mas na realidade, na vida, o homem leva uma dupla existência: uma na comunidade política, onde é considerado como ser coletivo, e outra na sociedade civil, onde age como indivíduo privado; considera os outros homens como meios, degrada-se a si mesmo em puro meio e torna-se joguete de poderes estranhos (Ibid).

Como observa Marx (1996), as mercadorias são coisas e para que essas coisas se refiram umas às outras como mercadorias, seus guardiões devem se relacionar entre si como pessoas, cuja vontade reside nessas coisas, de tal modo que um, somente de acordo com a vontade do outro, portanto, cada um apenas mediante um ato de vontade comum a ambos, se aproprie da mercadoria alheia enquanto aliena a própria. As pessoas devem reconhecerem-se reciprocamente como proprietários privados e só existem, reciprocamente, como representantes de mercadorias e, por isso, como possuidores de mercadorias (Ibid). Essa relação jurídica, cuja forma é o contrato, desenvolvida legalmente ou não, é uma relação de vontade, em que se reflete a relação econômica. O conteúdo dessa relação jurídica ou de vontade é dado por meio da relação econômica mesma (Ibid., p. 209). A partir da análise da obra marxiana, Lessa (2007, p. 03) ressalta:

É esta desimpedida (frente ao Estado) determinação da vida social pela mercadoria que compõe a essência da emancipação política. E é este mesmo fato que faz com que, frente à fragmentação da vida coletiva por meio da concorrência de todos contra todos, o Estado que emerge da emancipação política seja a única generalidade (*Allgemeinheit*) possível.

Na síntese acerca das objeções marxianas sobre a igualdade jurídica Grespan (2002) salienta a seguinte contradição: juridicamente a sociedade civil e seu Estado se

articulam como um todo identitário, de modo que todos os indivíduos são iguais perante a lei; por outro lado trata-se de uma identidade superficial, aparente, que repousa numa desigualdade profunda, social, entre a classe dos proprietários privados dos meios de produção e a dos trabalhadores, “privados”⁶ desta propriedade, isto é, dela excluídos.

Como diz MARX (1996, p. 293) os limites em que “se movimentam compra e venda de força de trabalho”, estão estabelecidos a partir de um “verdadeiro éden dos direitos naturais do homem”. Numa “visão paradisíaca da sociedade burguesa, as relações entre os indivíduos aparecem regidas pela *liberdade*” (IAMAMOTO, 2001, p. 60). No ideário burguês, segundo Marx (2005) o direito humano da propriedade privada é, portanto, o direito de desfrutar e dispor como se quiser dos seus bens e rendimentos, sem atenção aos outros homens, independentemente da sociedade, é o direito do interesse pessoal. Esta “liberdade individual e sua respectiva aplicação, constituem o fundamento da sociedade burguesa” (Ibid., p. 35). Trata-se da liberdade do homem como uma mônada isolada, dobrada sobre si mesma (Ibid., p. 34). Assim, comprador e vendedor da força de trabalho, por exemplo, contratam como pessoas livres, juridicamente iguais. O contrato é o resultado final, no qual suas vontades se dão uma expressão jurídica em comum (MARX, 1996, p. 293).

Por outro lado, Marx (1996) mostra que para além dessa esfera ruidosa, existente na superfície e acessível a todos os olhos o que ocorre no local oculto da produção é que o mais-trabalho ou trabalho não pago aparece como trabalho pago, sendo esta a forma como a relação de dinheiro oculta o trabalho gratuito do assalariado. Segundo Marx, isso expressa a importância decisiva da transformação do valor e do preço da força de trabalho na forma salário ou em valor e preço do próprio trabalho. Para Marx, é sobre essa forma de manifestação, que torna invisível a verdadeira relação e mostra justamente o contrário dela, repousam todas as concepções jurídicas tanto do trabalhador como do capitalista, todas as mistificações do modo de produção capitalista, todas as suas ilusões de liberdade (Ibid.). De acordo com Grespan (2002), a análise marxiana expõe o fato de que a igualdade jurídica, externa, se determina pela desigualdade social, por diferenças e antagonismos essenciais.

Esta diferença social é que predomina sobre a igualdade jurídica [...]. Mais ainda, a desigualdade social determina o próprio ordenamento jurídico civil-burguês, na medida em que este se baseia na propriedade privada. E uma vez

⁶ Grifos do autor.

que essa instituição define as regras do intercâmbio comercial e dos contratos a partir do direito de que os indivíduos se revestem enquanto proprietários privados de mercadorias, é ela que estabelece as condições em que estes aparecem reciprocamente como iguais. Por seu turno, tal igualdade permite a livre movimentação dos recursos materiais e humanos, condição ‘sine qua non’ da acumulação de capital. Enfim, esta acumulação reproduz a situação social de diferenciação entre trabalhadores “livres”, juridicamente iguais aos seus empregadores, e estes, proprietários exclusivos e excludentes dos meios de produção (Ibid., p.34).

A igualdade externa, já salientada anteriormente, é fundamental aos interesses do capital não só em relação à compra e venda da força de trabalho, mas também em relação à produção da mesma. Como ressalta Bernardo (2009), para a economia acadêmica apologética do atual regime econômico, a produção de força de trabalho inserida no capitalismo, ocorre com a característica, de que a mercadoria força de trabalho seria produzida pelo trabalhador enquanto capitalista, vendendo-a em seguida no mercado aos outros capitalistas, os proprietários dos meios de produção. No entanto, o que ocorre é justamente o contrário:

[...] é enquanto trabalhador explorado que o trabalhador produz força de trabalho e esta, enquanto produto, incorpora o tempo de trabalho despendido pelos seus produtores e, portanto, incorpora mais-valia. Trata-se de uma produção de trabalhadores por meio de trabalhadores (Ibid., p. 90).

Quer dizer, a figura do trabalhador como se capitalista fosse é uma mistificação no que se refere à forma efetiva da produção da força de trabalho, desfazendo-se fantasiosamente os antagonismos essenciais entre capital e trabalho. Baseado nesta mistificação, cada vez mais, os interesses inerentes à reprodução do capital tentam se preservar à custa dos mecanismos de “controle e manipulação do elemento subjetivo do trabalho” (ALVES, 2007, p. 253), no “interior de uma nova subsunção real do trabalho ao capital” (Ibid., p. 164).

No contexto atual do capitalismo a empresa não se enxerga como compradora de trabalho ou de tempo de trabalho, mas se vê como compradora do serviço da força de trabalho, pelo qual paga uma remuneração fixada pelo mercado. A força de trabalho portadora de qualificações úteis para a empresa aparece, então, como um capital fixo; o trabalhador surge como detentor de capital humano (PRADO, 2014, p. 07).

A força de trabalho comprada pelo capitalista aparece, agora, como sua propriedade virtual e é, ao mesmo tempo, propriedade formal do trabalhador – ainda que, de modo efetivo, esteja permanentemente à disposição dos capitalistas de modo

geral (Ibid.). Isso faz com que a transação de compra e venda da força de trabalho apareça como uma transação entre iguais capitalistas e a noção da capital humano⁷ permite tratar o trabalhador como um autoempresário – ou melhor, como figurante de capitalista (Ibid.).

Desse modo, o assalariado é investido do caráter de não-assalariado, tornando-se alguém que deve estar sempre disposto a se lançar no melhoramento de sua própria força de trabalho, correr todos os riscos inerentes à manutenção dessa força em boas condições de uso, como condição necessária para poder se tornar explorável pela empresa capitalista (Ibid., p. 08).

Essa ideia traz profundas implicações para os desdobramentos da qualificação da força de trabalho, já que os valores do mundo empresarial disseminados para o conjunto da vida social estipulam, a exemplo da ideologia da empregabilidade, o comprometimento dos trabalhadores com as exigências do mercado de trabalho. Esses valores, apenas de modo aparente legitimam a tese do trabalhador como “figurante” de capitalista.

A armadilha aí, é que as ilusões de liberdade do modo de produção capitalista que já anotamos a partir de Marx (1996), dão margem para uma igualdade aparente. Como diz Grespan (2002), o trabalhador tem de ser “livre”⁸, para que o capital possa contratá-lo ou demiti-lo conforme os interesses de sua valorização (Ibid.).

A exacerbação da ideia do trabalhador “livre”, a partir da figura do trabalhador como autoempresário ou como figurante de capitalista, perde ainda mais sustentação ontológica se considerado o seguinte: para que a capacidade de trabalho de uma pessoa “alcance habilidade e destreza em determinado ramo de trabalho, tornando-se força de trabalho desenvolvida e específica, é preciso determinada formação ou educação, que, por sua vez, custa uma soma maior ou menor de equivalentes mercantis” (MARX, 1996, p. 289). E mais,

O desenvolvimento material põe novas exigências no que se refere aos processos formativos, em geral, e à qualificação da força de trabalho, especificamente. E os próprios empresários tendem a se mostrar mais sensíveis a essa questão. Desejam eles capacitação geral, rapidez de raciocínio, grande potencial de incorporação de informações, adaptação mais ágil, capacidade de

⁷ Mais adiante será retornado ao debate sobre a noção de capital humano e suas implicações nos mecanismos adequados ao controle do trabalho a partir da reestruturação do capital.

⁸ Grifos do autor.

lidar com conceitos abstratos e assim por diante. Mas a realização plena dessas exigências esbarra nos limites postos pelas relações de produção baseadas na propriedade privada dos meios de produção. Sendo o saber um meio de produção, sua apropriação pelos trabalhadores contraria a lógica do capital segundo a qual os meios de produção são privativos dos capitalistas, da burguesia, do empresariado, cabendo ao trabalhador a propriedade apenas de sua própria força de trabalho. Por outro lado, se os trabalhadores não possuem algum tipo de saber, eles não podem produzir. Eis a contradição (SAVIANI, 149, 2003).

Logo a qualificação da força de trabalho em si e para si se articula e se confunde, com os mecanismos que a sociedade capitalista desenvolveu e “através dos quais procura expropriar o conhecimento dos trabalhadores e sistematizar, elaborar esses conhecimentos, e devolvê-los na forma parcelada” (Ibid., p. 137). Portanto, “os trabalhadores não podem ser expropriados de forma absoluta dos conhecimentos, porque, sem conhecimento, eles não podem produzir e, se eles não trabalham, não acrescentam valor ao capital” (Ibid., p. 137).

Pode ser dito então, que qualificação da força de trabalho torna-se atributo do trabalhador livre, mas não é de imediato uma apropriação e uma escolha livre do trabalhador. Contraditoriamente, a qualificação da força de trabalho, por estar implicada na constituição do trabalhador livre, que emerge da igualdade jurídica, e é reconhecido como sujeito de direito, também está implicada naquilo que o torna sujeito da desigualdade social.

Para Behring e Santos (2009) no desenvolvimento da sociabilidade, um conjunto de contradições e o antagonismo entre as necessidades do capital e as do trabalho frustraram amplamente as promessas de liberdade e de igualdade, bem como a efetivação de uma vida social sem dominação, exploração e opressão. Segundo as autoras, é possível afirmar que, no tempo presente, os segmentos do trabalho, ao invés de sujeitos de direitos, são sujeitos da desigualdade, que convivem nos cenários de violência endêmica e de barbárie (Ibid.). Além disso, igualdade e liberdade são conceitos que “podem ser reduzidos a esqueletos formais” (MÉSZÁROS, 2008, p. 68) e que dentro dos limites estabelecidos pela ordem social vigente, têm apenas validade aparente. Tais conceitos podem ser alçados, como diz Kashiura Jr. (2012, p. 129) as “leis naturais” do intercâmbio ao invés de devidamente encaradas como determinações históricas do modo de produção capitalista.

Sendo assim, entende-se que o debate sobre a massificação da qualificação profissional adquire tanto mais sentido crítico, quanto mais consegue apreender os antagonismos essenciais implicados na qualificação da força de trabalho como elemento

necessário a constituição do trabalhador “livre”. Em se tratando do *salariato* precário, esse debate precisa ampliar “a percepção sobre as formas de trabalho, identificando que não são apenas dois pólos (formal-informal; assalariado-desempregado)” (BARBOSA, 2007, p. 02).

Ainda mais que a qualificação, enquanto componente da precariedade da força de trabalho como mercadoria – ou ainda, como elemento implicado na desigualdade social, não revela de imediato os traços que correspondem a sua natureza. Antes, como ocorre no Brasil, a qualificação profissional aparece na sociabilidade capitalista, como requisito para “inclusão social” e inserção no mercado de trabalho, como necessária ao acesso às “oportunidades” de emprego. A qualificação da força de trabalho aparece na superfície da vida social, como direito que o Estado deve atender. No entanto, como diz Kashiura Jr. (2012, p. 140), “ao mesmo tempo em que todos os homens são reduzidos a fornecedores potenciais de força de trabalho, são também convertidos em proprietários desta força de trabalho”. Assim, “todo homem se torna, como sujeito de direito, proprietário desta mercadoria que é ele mesmo” (Ibid., p. 140).

A redução do homem à forma da mercadoria força de trabalho se opera, portanto, de modo simultâneo à elevação deste mesmo homem à forma sujeito de direito. Ou melhor: o homem é alçado à forma de sujeito de direito exatamente porque reduzido à forma mercadoria – porque esta mercadoria exige o seu “guardião” e, assim, a redução do homem à condição de mercadoria, de propriedade, não pode passar sem o seu inverso, a conversão deste mesmo homem em proprietário de si mesmo, sujeito de direito (Ibid., p. 139 - 140).

A qualificação profissional aparece como expressão da cidadania, da luta pelo aperfeiçoamento dos direitos, mas é essencialmente uma expressão da forma mercantil. Daí decorre um conjunto de legislações, que estabelecerá as diretrizes para que instituições tanto de caráter público, quanto de caráter privado, possam efetivar diferentes modalidades de formação e qualificação da força de trabalho. Tais modalidades de formação e de qualificação servem de modo particular à extração da mais-valia no contexto do capitalismo desenvolvido, mais especificamente, no contexto do *salariato* precário.

Por outro lado, como salienta Kashiura Jr. (2012, p. 167) “o sujeito de direito mesmo jamais tem as suas raízes expostas, jamais aparece a sua determinação pela produção capitalista e, portanto, jamais aparece o resultado efetivo da realização universal da personalidade jurídica”. Antes, ocorre “a “naturalização” da compra e

venda da força de trabalho e a “eternização” da invisibilidade das relações de produção como tais” (Ibid., p. 168). E mais, “a exploração do trabalho aparece posteriormente, como “acidente” ou como “momento secundário” que adere a uma esfera de trocas já perfeitamente determinada em si mesma” (Ibid., 129).

A qualificação profissional como direito, e, portanto, como expressão de inclusão que remete ao atendimento de demandas históricas da população trabalhadora, obscurece no contexto atual da produção orgânica do capital, as necessidades de aumento da produtividade e desenvolvimento da mais-valia relativa. Por um lado, “além de pertencer (e ser posto) como pertencendo à nova dinâmica de exploração da força de trabalho, as novas qualificações do trabalho são exigências pressupostas de um processo civilizatório da produção social” (ALVES, 2007, p. 250). Por outro, enquanto expressão da cidadania, o direito a qualificação profissional carrega em si e para si a precariedade da força de trabalho como sua dimensão intrínseca.

A seguir, será abordada a importância do aumento das qualificações para o aumento da produtividade e do desenvolvimento da mais valia relativa. O interesse, a partir da análise das qualificações como componente sistêmico da precariedade da força de trabalho e elemento fundamental no processo de trabalho é, ao mesmo tempo, o de fundamentar o debate sobre o fenômeno que tem sido denominado no Brasil de “apagão” da mão de obra qualificada.

3 O DESEMPREGO NO BRASIL, A EMPREGABILIDADE E AS MISTIFICAÇÕES ACERCA DO AUMENTO DAS QUALIFICAÇÕES DA FORÇA DE TRABALHO

No Brasil, a escassez de força de trabalho qualificada confunde-se, de certo modo, com necessidade de aumento da oferta de cursos de qualificação profissional, seja aquela que se constituiu como “histórica bandeira de luta dos trabalhadores e das suas representações sindicais” (AMARAL, 2005, p. 26), seja a que tem sido negligenciada as camadas mais pobres da população trabalhadora, não raramente inseridas em trabalhos precários e sem qualquer qualificação. Somam-se a isso, as reivindicações que ecoam na sociedade brasileira, tendo como espaço de ressonância, as instituições que representam o empresariado brasileiro, e que destacam a qualificação profissional como algo fundamental para o aumento da produtividade dos trabalhadores.

A esta altura é necessário dizer que a problemática referente à qualificação da força de trabalho no capitalismo brasileiro “assume dimensões complexas, articulando tanto dimensões histórico-genéticas (originárias da nossa formação colonial), quanto dimensões histórico-sociais vinculadas à nova ordem da mundialização do capital” (ALVES, 2007, p. 111). Isso indica que se trata de um tema de natureza bastante complexa, e sobre o qual, o debate realizado a seguir não possibilita mais do que modestas aproximações.

A partir do final da segunda metade da década de 1990 a qualificação profissional entrou em voga no país, apontando a necessidade de o Estado intervir no âmbito da formação da força de trabalho para salvaguardar os interesses e as preocupações acerca da reprodução ampliado do capital. Por isso, a seguir, retomaremos cronologicamente alguns processos históricos, que de algum modo, contribuem para a análise da qualificação profissional como um elemento essencialmente ligado a constituição e a forma de ser do capitalismo brasileiro.

3.1 Metamorfoses do trabalho no Brasil: o desemprego, a demanda por força de trabalho qualificada e o pleno emprego

Ao analisar escassez de força de trabalho qualificada no Brasil, Pochmann (2011), ressalta que desde o chamado “milagre econômico”⁹ (1968-1973), quando a produção brasileira crescia a um ritmo superior a 7% ao ano, que a preocupação com a disponibilidade de trabalhadores qualificados não se manifestava de forma tão aguda como atualmente. Nesse período, recorda Antunes (2011), o país vivenciou amplos movimentos de expansão, com altas taxas de acumulação, vivia-se sob o binômio ditadura e acumulação, arrocho e expansão.

Durante os anos 80, sublinha Antunes (1999), ainda que em seus traços básicos o padrão de acumulação e seu modelo econômico permanecessem o mesmo, já eram visíveis algumas mutações organizacionais e tecnológicas no interior do processo produtivo e de serviços, que ocorriam num ritmo muito mais lento do que aquele experimentado pelos países centrais. Isso porque, até então, o Brasil ainda estava relativamente distante do processo de reestruturação produtiva do capital e do projeto neoliberal, em curso acentuado nos países capitalistas centrais (Ibid., p.96).

Naquela oportunidade, o governo militar constituiu o Sistema Nacional de Emprego e implementou alguns programas de qualificação de trabalhadores visando atenuar parte dos problemas de contratação patronal. A partir da crise da dívida externa (1981 – 1983), contudo, a economia nacional esfriou rapidamente e a ordem de problemas se inverteu. Ou seja, a transição do quadro de escassez relativa de mão de obra para a presença crescente do excedente de trabalhadores, que levou ao aparecimento de medidas como o seguro-desemprego, em 1986, e do fomento de programas de criação de postos de trabalho por meio de crédito e capacitação (POCHMANN, 2011, s/p).

Foi durante esse período, que segundo Antunes (2012), ocorreram os primeiros impulsos do processo de reestruturação produtiva no Brasil. As empresas passaram a adotar inicialmente, ainda que de modo restrito, novos padrões organizacionais e tecnológicos, novas formas de organização social do trabalho, a utilização da informatização produtiva e do sistema just-in-time; germinou a produção baseada em team work, alicerçada nos programas de qualidade total, ampliando também o processo de difusão da microeletrônica.

⁹ Grifos nossos.

Segundo Silva e Costa (2005), nos anos de 1990 a economia mundial registrava um salto no nível tecnológico, que repercutiu no processo produtivo com a redução do tempo de trabalho socialmente necessário nos setores mais dinâmicos (indústria e serviços). Para os países centrais, isso implicou em maior pressão a abertura econômica nos países periféricos, ampliando a atuação das empresas multinacionais. As autoras salientam que de certo modo houve uma mudança no poder do Estado nacional, especialmente nos países em desenvolvimento, no controle do capital externo e na promoção de política de crescimento econômico (Ibid.).

É necessário expor aqui, a forma como o avanço tecnológico combinado com as características do processo produtivo implicará, no Brasil, em formas particulares de precariedade da força de trabalho. A partir das observações de Antunes, essa relação guarda em si e para si, traços essenciais do desenvolvimento das formas de extração da mais-valia no capitalismo brasileiro. Como diz Antunes (2012, p. 48),

Se, por um lado, é verdade que a baixa remuneração da força de trabalho – que se caracteriza como fator de atração para o fluxo de capital estrangeiro produtivo no Brasil - pode-se constituir, em alguma medida, como obstáculo para o avanço tecnológico, devemos acrescentar, por outro, que a combinação entre padrões produtivos tecnologicamente mais avançados e uma melhor “qualificação” da força de trabalho oferece como resultante um aumento da superexploração da força de trabalho, traço constitutivo e marcante do capitalismo brasileiro. Isso porque, para os capitais produtivos (nacionais e transnacionais), interessa a mescla entre os equipamentos informacionais e a força de trabalho “qualificada”, “polivalente”, “multifuncional”, apta para operá-los, percebendo, entretanto, salários muito inferiores àqueles alcançados pelos trabalhadores das economias avançadas, além de regida por direitos sociais amplamente flexibilizados.

Além dessas características, a “forma” como ocorre a demanda de força de trabalho qualificada no capitalismo brasileiro, tem uma carga de implicações decorrentes da “natureza historicamente heterogênea e excludente do mercado de trabalho brasileiro”, tal como salientam Pereira e Guilhon (2004, p. 177). Segundo as autoras, o mercado de trabalho no Brasil sempre deixou à margem uma parcela significativa da população que nunca foi incorporada em relações típicas de assalariamento, apresentando, além do mais, um perfil caracterizado por baixo nível de escolaridade e de qualificação profissional. Além disso, dizem elas, quando se tem crescimento do desemprego e das incertezas, diminui as chances daqueles trabalhadores que historicamente estiveram em desvantagem. Isto porque, os empregadores tendem a utilizar as exigências de educação e de qualificação como fator de seleção nos processos

de contratação, mesmo que tais exigências não correspondam às competências solicitadas pelo posto de trabalho (Ibid.).

Essas características do processo produtivo no país, a partir da década de 1990, terão implicações do impulso ideológico do toyotismo, que de acordo com Alves (2007), atingiu com mais vigor, o empreendimento capitalista no Brasil, no bojo do complexo de reestruturação capitalista e do ajuste neoliberal propiciado pelos governos Collor e Cardoso. A intensificação da concorrência e a proliferação dos valores de mercado contribuiram para a adoção da nova forma de exploração da força de trabalho e de organização da produção capitalista no Brasil (Ibid., p. 158). Nesse período os processos de abertura, de ajuste e de liberalização econômica ampliaram as características de informalização e precarização das relações de trabalho no país, o que resultou no crescimento do desemprego e da vulnerabilização dos trabalhadores, inclusive de segmentos anteriormente incluídos (PEREIRA e GUILHON, 2004).

Ao mesmo tempo, ganhou importância, a implantação de formas de flexibilização contratual e desregulamentação do mercado de trabalho ao longo dos anos de 1990, com maior dimensão da informalidade, desemprego e precarização das condições e relações de trabalho (POCHMANN, 2011). O excesso de força de trabalho elevou-se a tal ponto em face ao baixo dinamismo da produção que o presidente FHC denominou – na época – de “inempregáveis”¹⁰ os trabalhadores e trabalhadoras que sobravam nas filas do desemprego (Ibid.).

Mais cínico ainda foi o conjunto de posições de especialistas e gestores de políticas de emprego orientadas a transferir para desempregados a responsabilidade por sua própria situação, por meio da mensagem que somente a qualificação geraria ocupações. Como se sabe, as ocupações não foram geradas pelo baixo dinamismo da economia nacional e pela abertura às importações. A maior qualificação de alguns serviu, fundamentalmente, para a rotatividade dos ocupados de contida capacitação, mantida a baixa remuneração (Ibid., s/p).

Segundo Mattoso (1999, p. 20) o que se tem na década de 1990 é um discurso em que governo e empresários situam dois eixos básicos. No primeiro eixo, a criação de empregos aparece relacionada à redução do custo do trabalho e a deterioração dos empregos existentes (contratos temporários, contratos por tempo parcial, cooperativas de trabalho etc.), buscando, paralelamente, desqualificar os contratos negociados ou

¹⁰ Grifos do autor.

legais, como privilegiados ou corporativos. Já no segundo eixo, o discurso tenta romper com a tradição que identifica cidadania com o exercício de um trabalho; ou seja, o emprego é um direito do cidadão e, na sua ausência, cabe ao Estado assegurá-lo. Segundo o autor, empresas e Estado buscam se liberar dos encargos com o emprego e fazem do desemprego uma responsabilidade individual. Essa cínica responsabilização das próprias vítimas por sua sorte, tem como representativo o artigo “Será o desemprego necessariamente um mal?”¹¹, publicado na revista *Idéias & Estudos*, do PSDB, em maio de 1999, cujo título dispensa qualquer comentário (Ibid).

Trata-se de uma clara tentativa de transferir riscos e responsabilidades aos mais fracos, fazendo o trabalhador assumir a sua empregabilidade, por meio de formação profissional, requalificação etc. Estado e empresas até podem destinar alguns recursos para tais cursos, importantes, mas absolutamente incapazes de gerar mais postos de trabalho. Uma contribuição, digamos, para o “salve-se quem puder” (MATTOSO, 1999, p. 20).

Como problematizaram Frigotto e Ciavatta (2006, 60), no senso comum e dentro da vulgata neoliberal, trabalho e trabalhador produtivos estão profundamente permeados pela ideia daquele que faz, que produz mais rapidamente, daquele que tem qualidade ou que é mais competente. E, por fim, acrescentam:

O fulcro central das visões apologéticas de produtividade e de trabalho produtivo resulta na ideia de que cada trabalhador é socialmente remunerado ou socialmente valorizado para manter-se empregado ou não, de acordo com sua produtividade, vale dizer, de acordo com sua efetiva contribuição para a sociedade, ou seja, o que o trabalhador ganha corresponde àquilo com que contribui, e o que cada um tem em termos de riqueza depende de seu mérito, de seu esforço (Ibid., p. 60).

Fora do país, a qualificação profissional e a empregabilidade como alternativas para crise do mercado de trabalho capitalista não eram novidades. Como sublinham Prestes e Vêras (2009) após os anos de 1970, com maior visibilidade da crise internacional, a qualificação do trabalhador tornou-se, em vários países da Europa, uma das poucas possibilidades para o trabalho e uma das prioridades educativas dos governos nacionais articulados de forma globalizada e cooperativa. De acordo com os autores, na América Latina, especialmente nos países pobres, as políticas de qualificação do trabalhador criadas para harmonizar simultaneamente os interesses dos

¹¹ Grifos do autor.

empregadores e dos trabalhadores, continuaram sendo insuficientes para romper com os macro problemas estruturais provocadores da pobreza e da desigualdade.

Entre os anos de 1980 e de 1990, marcados por crises, desemprego e aumento das desigualdades sociais, as recomendações da Organização para a Cooperação de Desenvolvimento Econômico (OCDE) e da União Europeia foram no sentido de que os governos deveriam colocar em prática políticas de emprego, capazes de melhorar os resultados econômicos e introduzirem medidas ativas de inserção e de incentivo ao trabalho. As políticas de qualificação profissional surgem como capazes de potenciar as populações, uma formação capaz de lhes propiciar empregabilidade (Ibid., p. 54).

Essa teoria apologética irá compor e fundamentar, de certo modo, a estrutura organizacional construída no Brasil, especialmente a partir da década de 1990, “com vistas a otimizar suas condições competitivas, de modo a agenciar seu desenvolvimento econômico e social e, ao mesmo tempo, responder, às demandas pela redução da pobreza e suas consequências, um dilema histórico do país” (SOUSA, PEREIRA, 2006, p. 85).

Ao findar da década de 1990, mesmo com as taxas de desemprego ainda elevadas, o que se observa é “o papel central atribuído aos recursos humanos no processo de adoção e implantação dos paradigmas que se assentam sobre o binômio flexibilidade e integração, seja no setor produtivo, seja no setor de serviços” (FERRETI, 1997, p. 228). Por outro lado, ficam evidentes as mudanças nos requisitos de qualificação de quem ocupa postos de trabalho em empresas que reestruturaram seu processo produtivo (DEL PINO, 2001). A formação profissional se apresenta como um elemento fundamental quando se considera a importância de uma força de trabalho qualificada na definição dos diferentes caminhos que uma política industrial pode seguir (Ibid.).

Segundo Paiva (2000), a crise do assalariamento levou à contestação do conceito de qualificação, na medida em que este esteve colado à escolarização e sua correspondência no trabalho assalariado, no qual o status social e profissional estava inscrito nos salários e no respeito simbólico atribuído pela sociedade às carreiras de longa duração. O conceito de competência passou a ser visto como mais adequado ao novo ângulo a partir do qual é entendida a “empregabilidade”¹² (Ibid.).

¹² Grifos do autor.

As “competências” não teriam um sentido mais restrito que qualificação; mas certamente supõem um atendimento mais estrito das necessidades do capital, por um lado, e a um preparo adequado aos novos tempos em que é preciso encontrar alternativas ao desemprego, por outro. Virtudes pessoais são acionadas como parte das competências em escala incomensuravelmente maior que quando se tratava de qualificação, mensurável por mecanismos mais objetivos num momento em que os empregos ou a inclusão dependiam menos do capital cultural e social dos indivíduos (Ibid. p. 57).

Esse deslocamento significa a exigência de trabalhadores e trabalhadoras com as seguintes características: aptidão profissional, disposição para aprender continuamente, e capacidade de empreender (SOUSA e PEREIRA, 2006). O formato do novo trabalhador, assim, é o denominado “cidadão produtivo”¹³, aquele capaz de apreender e de gerir a si próprio e realidades concretas, cuja única referência é a transição permanente (Ibid., p. 82). Necessariamente, o “cidadão produtivo”¹⁴, como o próprio termo diz, é em si e para si, sujeito às exigências do mercado, como trabalhador mais capaz de gerar mais-valia – o que significa submeter-se às exigências do capital que vão no sentido da subordinação e não da participação para o desenvolvimento de todas as suas potencialidades (FRIGOTTO e CIAVATTA, 2006). Isso se dá com a criação do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR), criado em 1995, e que iria vigorar até 2003,

[...] a qualificação profissional, apontada tanto no discurso do Estado quanto no dos empresários como a principal alternativa de saída para a crise do desemprego no país, aparecia permitindo e viabilizando o exercício pleno da cidadania e emergiu no cenário como uma das principais políticas na área de educação, e também como um projeto estratégico na área do Trabalho. Com essa envergadura, transformou-se, durante todos estes anos, em um dos principais vetores de intervenção do Estado capitalista na totalidade da sociedade. Desloca-se, portanto, do campo do antagonismo para o da cidadania, sem qualificativos. (AMARAL, 2005, p. 25-26).

Aliado a isso, Del Pino (2000) mostra que a reforma educacional brasileira passou a ser tratada, como uma necessidade imperiosa do mercado, que exige mudanças técnicas e operacionais na formação profissional. Segundo ele, a reforma educacional brasileira tem como marco importante a aprovação, no final do ano de 1995, da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB): de um lado, a intenção do Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso em adequar a educação nacional às

¹³ Grifos nossos.

¹⁴ Grifos do autor.

exigências dos organismos financeiros internacionais; de outro, os movimentos sociais, sindicais, estudantis e populares que defendem a educação pública, gratuita e de qualidade social. Aqui, fica evidente, “que a formação profissional não pode ser reduzida a uma questão técnica” (DEL PINO, 2000, p. 77).

No que tange as políticas de qualificação profissional, uma das principais justificativas é que “na competição intensificada os segmentos profissionais mais preparados, intelectual e pessoalmente são mais capazes de sair ganhando financeiramente” (PAIVA, 2000, p. 56). Logo, “as vantagens possíveis dos que ficaram de fora do mercado formal dependem cada vez mais do conhecimento e da qualificação” (Ibid., p. 56). Do ponto de vista do cidadão produtivo, isso só ocorre por “possuir as qualidades para a inserção em uma economia de mercado que o aliena de sua generalidade em comunhão política com os demais homens, para submetê-lo aos ditames da produtividade exigida pela reprodução do capital” (FRIGOTTO e CIAVATTA, 2006, p. 68).

Como afirma Del Pino (2000), a formação técnico-profissional vem sedimentando, como parte de uma profunda revolução cultural no imaginário das classes trabalhadoras e população em geral - desempregados/as, subempregados/as, trabalhadores/as precários/as, excedente de mão de obra - a ideia de que, mediante as diferentes modalidades deste tipo de formação, todos se tornarão empregáveis. Concorda-se com a afirmação do autor de que “é ingênuo acreditar que é possível corrigir as distorções do mercado em função da qualificação dos trabalhadores e das trabalhadoras” (Ibid., p. 79). Nas palavras de Pochmann (2010, p. 69),

Atualmente, o Brasil convive com a formação de um novo trabalhador, mais condizente com as alterações no conteúdo e nas condições de produção e gestão em rede das empresas. Procurando evitar uma possível inadequação entre demanda de trabalho mais exigente e oferta de trabalhadores de menor preparação, tornaram-se crescentes os requisitos de qualificação profissional e elevação das habilidades para o exercício laboral, cada vez mais distante do tradicional local de trabalho.

Na primeira década do século XXI o mercado de trabalho no Brasil, apresentou indicadores muito positivos, especialmente o crescimento do emprego com registro e protegido, a diminuição do desemprego, a redução das desigualdades dos rendimentos do trabalho, a elevação da renda média dos trabalhadores e a elevação mais substantiva dos salários de bases, principalmente com a política de valorização do salário mínimo (KREIN e SANTOS, 2012).

Essa melhoria, sobretudo a partir de 2004, representou uma nítida inflexão em relação aos anos 90, quando houve uma expressiva deterioração dos indicadores do mercado de trabalho [...]. A queda do desemprego, entre 2004 e 2011, beneficiou todos os segmentos: homens, mulheres, população com mais de 50 anos, principais responsáveis pela família, jovens, outros membros da família, embora os homens com 25 anos ou mais tenham sido os mais beneficiados. Assim, a situação modificou-se substantivamente: de um desemprego explosivo e generalizado, em 2002, para taxas de desemprego reduzidas, pleno emprego em alguns segmentos e regiões, bem como uma progressiva falta de diversos tipos de profissionais especializados no período 2010/2011 (Ibid., p. 61-62).

A escassez de trabalhadores com maior qualificação, o aumento no número de empregos com carteira assinada e baixas taxas de desocupação teriam aproximado o Brasil da situação de pleno emprego. Na análise de Pereima e Nascimento (2012, p. 62), apesar da crise de 2008 e sua segunda fase recessiva de 2011/2012 mudar o cenário conjuntural brasileiro para baixo crescimento, estes dois episódios não teriam encoberto uma mudança até certo ponto estrutural e de curso longo do mercado de trabalho que seria a aproximação do pleno emprego. No entendimento dos autores,

Se o Brasil voltar a crescer num ritmo superior a 3,0% a.a. nos próximos anos, as restrições pelo lado do mercado de trabalho ficarão cada vez mais evidentes. O rol de evidências positivas que favorecem a tese da proximidade do pleno emprego gira em torno, essencialmente: i) da redução sistemática da taxa geométrica de crescimento da população²; ii) da taxa média de crescimento do PIB nos últimos 10 anos de 3,76% a.a.; iii) do aumento significativo da população ocupada nas regiões metropolitanas; iv) do aumento do rendimento médio efetivo do trabalhador formal e informal; e por fim v) na taxa de informalidade (PEREIMA e NASCIMENTO, 2012 p. 62).

Os autores afirmam que em que pese as diferenças setoriais e regionais do mercado de trabalho, e o longo caminho que o país ainda precisa percorrer para criar uma economia socialmente mais justa sendo uma das principais evidências de uma mudança no mercado de trabalho brasileiro, a dificuldade de contratação de mão de obra na quantidade e qualidade desejada (Ibid.). Já na análise de Barbosa Filho e Werlang, o pleno emprego aparece como uma evidência. Segundo os autores,

A taxa de crescimento da população em idade ativa (PIA) do Brasil caiu de 1,8% ao ano em 2000 para 1,4% ao ano em 2013. Nas regiões metropolitanas avaliadas na Pesquisa Mensal de Emprego (PME), o crescimento da PIA reduziu-se de 1,8% em 2003 para 1,2% em 2012. Combinando-se esse fato com o aumento expressivo dos salários reais médios no Brasil (desde março de 2006 o salário real cresceu a taxas superiores a 2% ao ano), é razoável concluir que a economia brasileira está passando por um fenômeno novo, a escassez relativa de mão de obra. Isto é, uma situação em que o país está vivenciando pleno emprego, embora o nível de utilização da capacidade instalada (NUCI/FGV) médio dos últimos doze meses esteja em 84,2%, inferior ao pico de

85,9% ocorrido em agosto de 2008 (BARBOSA FILHO e WERLANG, 2013, s/p).

Os autores afirmam que o pleno emprego foi atingido pela combinação de uma diminuição do crescimento da força de trabalho aliado a um crescimento (ainda que modesto) da demanda. Segundo eles, deve-se notar que, além do perfil demográfico, outros fatores contribuíram para a queda do desemprego, como o aumento da participação do setor de serviços na economia brasileira (Ibid., s/p).

Em contraponto, a afirmação de Paiva (2001) é de que em tal contexto, falar em retorno ao pleno emprego via retomada do crescimento é uma ilusão incapaz de resistir a um número cada vez mais curto de anos. Segundo a autora, o “pleno emprego liberal” é uma terminologia imprópria, usada talvez para significar a generalização do trabalho precário. Na análise de Pochmann (2012a, s/p), em consonância com Paiva,

A ideia do pleno emprego desenvolvida por Keynes sustenta que não significa que não haveria pessoas desempregadas, mas que a capacidade de produção da economia seria suficiente para absorver a todos os trabalhadores. Nem todos seriam empregados por várias razões: problemas de intermediação de mão de obra, por incompatibilidade de capacitação e qualificação, etc. Então, a ideia do pleno emprego pressupõe a capacidade da economia em contratar a todos, o que não é uma verdade no Brasil de hoje. Além disso, essa ideia pressupõe um mercado de trabalho estruturado, com todos assalariados. E realmente ainda temos uma parte importante dos nossos ocupados ainda informais, à margem da legislação social e trabalhista. Ainda temos o problema de desemprego aberto; em torno de 5 a 6 milhões de pessoas estão vivendo na condição de desempregados. Por outro lado, temos pessoas que estão ocupadas, mas em condições precárias e à margem da legislação. Então, o pleno emprego, nesse momento, não seria o termo adequado. Embora tenhamos setores com grande escassez de mão de obra qualificada, o que nos coloca diante de um paradoxo.

É bastante interessante a problematização de Santos (2012), que propõe a desmistificação da relação entre crescimento do emprego formal, decréscimo do desemprego e diminuição da desigualdade social no país. A autora argumenta:

[...] a queda nas taxas de desemprego não significa necessariamente queda nos níveis de desigualdade. Isto porque o desemprego continua alto entre as pessoas de baixa renda, reforçando, por sua vez, a concentração de renda que em 2010 continuava apontando que 1% dos brasileiros mais ricos detém uma renda próxima à dos 50% mais pobres (Ibid., p. 440).

Os argumentos de Santos se articulam com os elementos presentes na análise de Antunes (2013) que salienta a importância de terem sido criados mais de dez milhões de empregos no Brasil na última década. Segundo autor é melhor a criação de dez milhões

de empregos do que a perda de dois milhões. Contudo, o autor destaca que são empregos localizados principalmente no setor de serviços, onde se tem alto índice de terceirização e de rotatividade da força de trabalho. Trata-se de “trabalhadores mal remunerados, expostos a riscos no trabalho sem a devida proteção social e, sobretudo, desorganizados, sem identidade sindical” (SANTOS, 2012, p. 442). De acordo com Antunes (2012, p. 47),

No estágio atual do capitalismo brasileiro, enormes enxugamentos da força de trabalho combinam-se com mutações sociotécnicas no processo produtivo e na organização do controle social do trabalho. A flexibilização e a desregulamentação dos direitos sociais, bem como a terceirização e as novas formas de gestão da força de trabalho, implantadas no espaço produtivo, estão em curso acentuado e presentes em grande intensidade, coexistindo com o fordismo, que parece ainda preservado em vários ramos produtivos e de serviços.

Na mesma perspectiva, Pochmann (2012, s/p), destaca que “o Brasil segue com parcela substancial de sua mão de obra ainda prisioneira de atividades meramente de subsistência”. A análise de Pochmann complementa aquela realizada por Antunes. Segundo Pochmann (2012, s/p),

No país, hoje o centro do mercado de trabalho é a terceirização da economia, em que são os serviços os responsáveis por cerca de 70% das ocupações geradas. E aí temos uma nova configuração do mercado de trabalho que implica no surgimento de uma outra classe trabalhadora, submetida a graus de exploração mais sofisticados do que aqueles que vigoravam quando a indústria era o centro da geração dos postos de trabalho. Ao mesmo tempo, há o reconhecimento também de que o rigor dessa estruturação do mercado de trabalho ganhou peso recentemente pela formalização e expansão dos postos de trabalho na base da pirâmide social. O que estrutura o mercado de trabalho recente são os postos de trabalho com remuneração de até dois salários mínimos mensais.

Até aqui se procurou apresentar, de modo sucinto, algumas das determinações sócio-históricas que estão implicadas na demanda por força de trabalho qualificada e na oferta de qualificação profissional no país, ao menos nas décadas mais recentes. Como o leitor pode observar, não houve a preocupação em apresentar a histórica da qualificação profissional no Brasil, tema que goza de atenção em diversos estudos acadêmicos. A preocupação aqui foi resgatar, ainda que de modo breve, a problemática em torno da demanda de força de trabalho qualificada articulada como as transformações no capitalismo brasileiro. Tomada de imediato, essa problemática parece restringir-se as demandas do processo produtivo e do setor de serviços; mas se analisada mais a fundo,

a qualificação da força de trabalho é um elemento imprescindível da acumulação flexível e da superexploração do trabalho. A seguir será problematizado o chamado “apagão da mão de obra qualificada”¹⁵ fenômeno este, que em tese, ocorre na sociedade brasileira na forma de uma demanda generalizada por força de trabalho dotada de qualificação.

3.2 A qualificação da força de trabalho como demanda das classes dominantes

A massificação dos processos de qualificação profissional desencadeada no Brasil, a partir da metade da década de 1990, tem sido apontada, sobretudo, como forma de enfrentamento a pobreza e ao desemprego. Por outro lado, a falta de força de trabalho qualificada tem sido uma demanda constantemente anunciada pelas instituições que representam os interesses e as necessidades do empresariado brasileiro, tal como tem demonstrado, por exemplo, a Confederação Nacional da Indústria (CNI) por meio da publicação de seus levantamentos.

Trata-se de algo caracterizado, inclusive pelos principais veículos de comunicação do país, como “apagão da mão de obra qualificada”, ou seja, a escassez generalizada de força de trabalho qualificada, tendo em vista as demandas de diferentes setores do processo produtivo e do setor de serviços.

A qualificação profissional tem se constituído, por um lado, como estratégia que diferentes governos, em nível federal, desde a década 1990, têm utilizado como intervenção nas sequelas da “questão social”; e por outro, como pauta da agenda do empresariado nacional, tendo como principal justificativa a necessidade de aumento da produtividade e competitividade para as empresas brasileiras.

Compreende-se, então, que problematizar a escassez de força de trabalho qualificada é um esforço teórico necessário, ainda que insuficiente, para compreender o contexto no qual se inscrevem os programas de qualificação profissional que visam à inclusão produtiva e o enfrentamento a extrema pobreza e a pobreza. Sobretudo, é necessário discernir que o discurso do “apagão da mão de obra qualificada”, não se

¹⁵ Em análises sobre as características recentes do mercado de trabalho no Brasil, a falta de força de trabalho com qualificação e formação necessárias para suprir as demandas de diferentes setores da economia brasileira tem sido apontada como um “apagão de mão de obra qualificada”.

refere de imediato à qualificação profissional para o subproletariado pobre urbano. O que se observa, é que as contradições implicadas na massificação da qualificação profissional para as camadas mais pobres da população brasileira são captadas de modo parcial pelo discurso político do “apagão da mão de obra qualificada”. Por outro lado, esse discurso tem sido incorporado à razão de ser das políticas sociais que ofertam da qualificação profissional para o subproletariado pobre. Tal como ocorre no Pronatec e em outros programas semelhantes, a ideia de qualificar para o mercado de trabalho, é algo que se legitima dentro de um quadro de necessidades e interesses, seja dos trabalhadores, seja dos donos dos meios de produção. O reverso da medalha é que a qualificação não implica de imediato na vendabilidade da força de trabalho. Da mesma forma, a ideologia da empregabilidade (como já anotamos anteriormente) não aponta para as contradições na organização social e econômica que faz com que uns tenham emprego e outros não. Aponta sim, para a necessidade de que homens e mulheres devem se qualificar mais, o que opera uma silenciosa a despolitização da “questão social”.

O debate sobre o tema da escassez de força de trabalho será realizado aqui, a luz do que tem sido apontado tanto em pesquisas acadêmicas, quanto naquelas realizadas pela Confederação Nacional da Indústria (CNI). Assim, na medida do possível, serão expostos, ao lado dos dados empíricos, os aspectos essenciais da demanda por força de trabalho qualificada na produção capitalista. Problematiza-se ainda, o discurso que relaciona de forma imediata, a oferta de qualificação profissional, a elevação dos salários e a inflação. Não se tem aqui a pretensão de esgotar tal discussão. A intenção é tratá-la com a máxima atenção, considerando a sua relevância para o presente estudo.

A compreensão inicial é que o tema da falta de força de trabalho qualificada, não raramente, tem estado “imerso em dados empíricos que não conseguem ir além da mera factualidade contingente” (ALVES, 2007, p. 111). Diferentes pesquisas e levantamentos têm posto em dúvida a validade da afirmação de que o Brasil vive uma escassez generalizada de mão de obra qualificada. Nascimento, Gusso e Maciente (2009) a partir da análise de diferentes estudos realizados entre os anos de 2010 e 2012, questionam se realmente o Brasil estaria por enfrentar – ou prestes a isto – um “apagão de mão de obra”¹⁶. Para os autores o foco principal da maioria dos estudos analisados refere-se aos profissionais de nível superior – sobretudo de carreiras técnico-científicas, como a de

¹⁶ Grifos dos autores.

engenheiros e profissionais afins –, e em geral rejeitam a hipótese de escassez generalizada de mão de obra qualificada. Nestes estudos o problema de carência de força de trabalho, limita-se a algumas categorias e/ou áreas geográficas específicas (Ibid.).

Os autores ressaltam ainda, que os estudos que se debruçam sobre toda a pirâmide ocupacional encontram carências mais disseminadas em sua base que no topo – isto é, mais entre as ocupações que exigem menor nível de escolaridade que entre as profissões de nível superior. Mesmo assim, dizem os autores, nada a ponto de caracterizar uma escassez generalizada de mão de obra qualificada. O foco do problema parece estar em identificar as carências específicas, e a partir daí tentar reduzi-las, no curto prazo (Ibid.).

Em suma, os estudos que proliferaram nos últimos anos concluem que a disponibilidade de trabalho qualificado não se configurou um fator limitante do crescimento econômico do Brasil na década de 2000. Eventuais carências de trabalho qualificado ficaram circunscritas a determinadas ocupações e regiões. Neste cenário, o campo de atuação da política pública passaria por políticas focalizadas de formação profissional e/ou abertura de nichos de mercado de trabalho a estrangeiros; soluções estas que só estão sendo discutidas e implementadas na virada da década (Ibid., p. 11-12).

Nascimento, Gusso e Maciente (2009) ressaltam que de fato o Brasil não “encontra-se bem servido em termos de recursos humanos” (Ibid., p. 12). Para os autores, em se tratando de “alcançar maior eficiência produtiva e crescimento sustentado no médio e longo prazos, a qualidade da força de trabalho depende não apenas de educação formal mas também da aquisição de competências técnicas e profissionais” (Ibid., p. 12). Pochmann propõe que o tema da escassez de trabalhadores qualificados seja debatido a partir de uma diferenciação entre seus aspectos gerais dos específicos. Na análise do autor,

Atualmente não parece verificar-se, ainda, a escassez generalizada da mão de obra qualificada no Brasil, mas há, de forma especial, manifestação pontual e crescente em algumas situações. Em determinadas atividades produtivas que puxam o crescimento econômico nacional, como a engenharia naval, exploração de petróleo e gás, e construção civil, por exemplo, observa-se certa escassez da força de trabalho profissional, assim como em determinadas localidades municipais e regiões do país onde ocorre forte impulso de novos investimentos como, por exemplo, em infraestrutura, logística, entre outros (POCHMANN, 2011, s/p.).

Já a Confederação Nacional das Indústrias – CNI (2007), a partir do texto intitulado: “Educação para a nova indústria: uma ação para o desenvolvimento sustentável do Brasil” tem ressaltado que no início da década de 2000, quando a economia foi acelerada, muitas empresas industriais foram impedidas de expandir suas instalações por falta de pessoal qualificado. Diante desse quadro, a CNI afirma que “cabe à indústria papel preponderante nessa reação em direção à qualificação de recursos humanos” (CNI, 2007a, p. 38).

Uma pesquisa realizada pela CNI envolvendo 1.714 empresas abrangendo todo o território nacional, no ano de 2007, apontava a seguinte afirmação: “a carência de mão de obra qualificada é fato no Brasil” (CNI, 2007, p. 01). Na época a CNI advertia que os impactos negativos estavam relacionais a área de produção das indústrias, restringindo o aumento da competitividade. Uma das alternativas utilizadas pelas empresas consistia na oferta de programas de capacitação e incentivos para atrair e reter mão de obra qualificada. No levantamento da CNI, o processo de capacitação da mão de obra deparava-se, nesse período, com dificuldades que vão desde a baixa qualidade da educação básica no país, à falta de cursos de capacitação adequados às necessidades da indústria. Do ponto de vista dos percentuais referentes ao porte das empresas, verificava-se que a falta de mão de obra qualificada atingia principalmente as pequenas empresas (60%). Entre as empresas de médio e grande porte o problema atingia respectivamente, 55% e 45%.

Em 2011, outra pesquisa realizada pela CNI envolvendo 1.616 empresas, apontou que 69% empresas consultadas enfrentavam dificuldades com a falta de trabalhador qualificado (CNI, 2011). De acordo com a CNI, a falta de trabalhador qualificado atingia na época todas as áreas e categorias profissionais das empresas, mas afeta com mais intensidade a área de produção, sobretudo operadores e técnicos.

Em 2013, outra pesquisa realiza pela CNI envolvendo 1.761 empresas, sendo 607 pequenas, 692 médias e 462 grandes em que 65% das empresas consultadas responderam que enfrentam problemas com a falta de trabalhador qualificado. O problema de falta de mão de obra qualificada só perdeu importância para as empresas de pequeno porte. Uma das razões para essa queda se dá pela redução mais acentuada da atividade dessas empresas em comparação com empresas de médio e grande porte e a consequente redução da demanda por trabalhador (CNI, 2013).

Em uma rápida análise Salomão e Gianini (2011) em uma matéria apresentada na Revista Exame, salientam que no Brasil há atualmente cerca de 8 milhões de

desempregados, mas que a solução para a carência de profissionais certamente não virá desse grupo. De acordo com Salomão e Gianini (2011, s/p), “esses 8 milhões de brasileiros sem emprego foram colocados à margem do mercado por total falta de qualificação. São a herança maldita de um sistema educacional quase sempre inepto e ineficiente”.

Necessariamente a escassez de força de trabalho qualificada aparece do ponto de vista da indústria, como demanda em si e para si, divergindo de certo modo, dos estudos que apontam que não se trata, em si, de escassez generalizada de força de trabalho qualificada. A intenção aqui não é esmiuçar esta divergência, mas tratar a problemática a partir do campo de contradições em que está situada.

Embora a matéria da Revista Exame demonstre que o contingente de 8 milhões de desempregados existentes no país não seja visto como a solução para o que se tornou uma verdadeira “guerra por profissionais”, o papel dessa massa de trabalhadores continua a ser imprescindível, seja enquanto reserva de força de trabalho e/ou enquanto consumidores. O fato de existirem desempregados não impede que os mesmos sejam qualificados e requalificados a partir da intervenção do Estado e/ou da iniciativa privada. O Pronatec tem mostrado isso.

Apontar que se trata de uma qualificação tardia (mas nem por isso desnecessária) seja em relação às demandas do mercado, seja em relação às demandas históricas imediatas dos trabalhadores, é algo importante, mas apreende o problema de modo parcial. Primeiro, é preciso considerar que a estruturação do sistema educacional brasileiro tem ocorrido de forma dual e desigual. Segundo, a rotatividade da força de trabalho, o desemprego e a falta de qualificação profissional, enquanto expressões da precariedade da força de trabalho se articulam, enquanto dimensões intrínsecas do *salariato* precário. Dito isso, entender que é a falta de formação e cultura do trabalhador que o torna, de imediato, um desempregado, é algo que parece ser equivocado.

Como diz Marx (2006), o fato é que a procura de homens regula necessariamente a produção de homens como de qualquer outra mercadoria e a existência do trabalhador torna-se reduzida às mesmas condições de existência de qualquer outra mercadoria. Os trabalhadores e trabalhadoras em si, situam-se nessa problemática reduzidos a “custos de produção” como “força de trabalho necessária”, como uma “mercadoria comercializável” (MÉSZÁROS, 2000, p. 08).

Diante disso, não se pode deixar de reconhecer que, no Brasil, como ressalta Alves (2013), o crescimento da economia com impactos no mercado de trabalho urbano,

ao lado do aumento da taxa de formalização dos contratos de trabalho, como ocorrida na década de 2000, contribuíram significativamente para a perspectiva de ascensão social da população trabalhadora, especialmente o proletariado urbano. Eis algo que as formulações apresentadas aqui não pretendem negar, assim como o papel desempenhado pela indústria na economia e na criação de novos empregos, tal como ocorre no setor de serviços.

Da mesma forma, tudo indica que o debate a ser feito não se restringe a escassez de força de trabalho qualificada, o que não quer dizer que se possa ignorá-la como fenômeno social. Como se tem observado, houve um visível aumento da oferta de qualificação da força de trabalho no país, motivada não apenas pelo crescimento da economia, pela dinamização do mercado interno, mas como forma de intervenção nas sequelas da “questão social”. Isso indica que a qualificação profissional, envolve não apenas as necessidades do capital, mas a intervenção estatal e as necessidades da população trabalhadora que precisa inserir no emprego, migrar para empregos que possibilitem melhor remuneração e/ou condições de trabalho, ou então, trabalhar em pequenos negócios (não raramente, informais).

Portanto, nem a alardeada escassez de força de trabalho qualificada, nem a massificação da qualificação profissional no país, podem ser tratadas como aspectos naturais, ou como processos acidentais no desenvolvimento do capitalismo brasileiro. Além disso, a massificação da qualificação profissional esta longe de suprir a falta força de trabalho qualificada que há no país.

De fato, a qualificação do profissional aparece como um dos principais temas na “ordem do dia” da sociedade brasileira. Isso ocorre, seja pela proporção que o tema tem tomado nos meios de comunicação, no debate acadêmico, nas pautas do empresariado, ou por conta do conjunto de políticas sociais voltadas a qualificação profissional que o Estado tem implementado no campo da educação e da assistência social. Como diz Amaral (2005, p. 24), “a qualificação é um fetiche exatamente porque torna natural e desejável para todos o que é do interesse particular do capital”.

A exceção, à qualificação da força de trabalho, ou de preferência, à força de trabalho mais qualificada, capaz de um trabalho mais complexo como diria Marx, é apontada como solução em face da reestruturação capitalista, do desemprego e da pobreza, mas não pode solucionar a questão subjacente com a qual se deparam o proletariado e o subproletariado, e que tem por regra, a desqualificação do trabalhador como resultado do desposuimento da propriedade dos meios de produção. As

estratégias para a reprodução ampliada do capital com todas as consequências à “precarização do trabalho e às novas formas de precariedade como nova dinâmica estrutural do mercado de trabalho” (ALVES, 2007, p. 177), são marcadas pelo binômio qualificação da força de trabalho/desqualificação do trabalhador. Assim, a demanda por força de trabalho mais qualificada, se expressa como aparência da desqualificação do trabalhador e da precariedade da força de trabalho como mercadoria.

Outro fato é que a demanda por força de trabalho mais qualificada, tem obrigado parte das empresas, a investir na qualificação de força de trabalho no ambiente de trabalho. Segundo as pesquisas já mencionadas e realizadas pela CNI em 2007, 2011 e 2013, a estratégia mais utilizada na obtenção de mão de obra qualificada procura suprir esse problema capacitando os trabalhadores após sua contratação. Outro fato destacado pela CNI é de que além de capacitar os trabalhadores, as empresas desenvolvem políticas para evitar a perda dos trabalhadores qualificados, com o fortalecimento das políticas de retenção do trabalhador. Aqui, é possível observar, a confirmação do que tem sido apontado nos estudos realizados por Kuenzer. Segundo a autora,

As empresas, para enfrentarem a competição, assegurando razoável margem de lucro, mantêm um núcleo duro de trabalhadores estáveis, com boas condições de trabalho, política generosa de benefícios e oportunidades de qualificação permanente, para assegurar capacidade de adaptação a novas exigências do trabalho, inclusive mobilidade geográfica. Estes profissionais são submetidos permanentemente a processos de formação científico-tecnológica e de gestão, uma vez que o domínio do conhecimento de ponta se configura como vantagem competitiva [...] (KUENZER, 2007, p. 1164).

As pesquisas realizadas pela CNI têm demonstrado que de modo geral, as empresas de maior porte dispõem de mais recursos para lidar com o problema da falta de qualificação da força de trabalho, por isso, utilizam uma variedade maior de ações. Sobretudo, o percentual de grandes empresas que buscam profissionais em diferentes regiões do país é significativamente maior do que nas médias e pequenas empresas que também realizaram essa prática. O mesmo ocorre em relação ao percentual das empresas que realizam parcerias com instituições de ensino.

No Brasil, as empresas têm realizado parcerias com instituições privadas, dentre as quais, universidades, centros de ensino superior, escolas técnicas e instituições do Sistema “S”. Além disso, também são realizadas parcerias com instituições públicas, como por exemplo, Centro Federal de Educação Tecnológica (CEFET), Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia, Centros federais de Educação Tecnológica,

Escolas Técnicas Vinculadas as Universidades Federais e as próprias universidades federais.

Outra estratégia utilizada pelas empresas, principalmente em empresas de grande porte tem sido a criação de universidade corporativa. Como salienta Ortato (2013), trata-se da nova denominação dos chamados Centros de Treinamento e Desenvolvimento de Recursos Humanos de grandes empresas. Caracteriza-se como um espaço educacional dentro de uma empresa e por ela gerenciado, com o objetivo de institucionalizar uma cultura de aprendizagem contínua, que vise proporcionar a aquisição de novas competências vinculadas às estratégias empresariais, com o propósito de assegurar vantagens competitivas permanentes às empresas.

A educação à distância é uma das grandes armas de divulgação e consolidação das propostas das universidades corporativas, que vêm formando parcerias em estreita colaboração com as universidades tradicionais, visando a instituição de novos modelos educacionais, voltados exclusivamente para o mercado. O mercado vai ditar as regras, o conteúdo e a ética de cada curso. Sai de cena, portanto, a busca por uma sociedade mais justa e igualitária e o fortalecimento de seus princípios éticos e morais, para entrar em pauta os valores mercadológicos e a ética da competitividade, que busca o sucesso a qualquer preço (Ibid., p. 04).

Para as pequenas e médias e pequenas empresas, o investimento em qualificação da força de trabalho potencializa ainda mais os obstáculos para a concorrência no mercado. Na “guerra por trabalhadores” qualificados “o conflito na produção é conexo à forma mercantil da força de trabalho humana e depende das exigências concorrenciais intercapitalistas, implicadas no caráter impessoal da interrelação (mediação) entre unidades produtivas” (LAGRASSA, 1991, p. 94). Como acrescenta o autor,

No capitalismo - ocorrendo o controle proprietário de todas as condições objetivas da produção (no sentido indicado acima) -, as unidades produtivas concernentes às porções singulares da propriedade se apresentam nitidamente separadas e distintas, e independentes nas suas decisões sobre o que e como produzir [...] elas se entrelaçam de um modo totalmente extrínseco e não coordenado, formando um tecido de mediação, que só pode ser impessoal (o que chamamos mercado) (Ibid., p. 94).

Marx (2006), observa que o lucro do capital é proporcional à sua grandeza, independente de qualquer concorrência deliberada, um grande capital acumula mais rapidamente em proporção com a sua grandeza, do que um pequeno capital. Marx salienta que independente da concorrência, a acumulação do grande capital é muito

mais rápida do que a do pequeno capital (Ibid.). A expressão dessa acumulação comparece, sem dúvida, no modo como as grandes empresas conseguem lidar com a demanda por força de trabalho qualificada, o que fica visível nas pesquisas da CNI.

Nítidamente, a chamada “guerra por trabalhadores” qualificados, revela a preocupação do empresariado com a qualificação e a capacitação dos trabalhadores. Para além da preocupação, enquanto demanda efetiva, isso tem exigido que as empresas criem estratégias para manter os profissionais mais qualificados nos seus quadros de empregados. Certamente isso aumenta o poder de barganha dos trabalhadores e preocupa os capitalistas. Dito isso, apenas confirma-se o que nas formulações de Salomão e Gianini (2011) veicula (em relação à escassez de força de trabalho qualificada) os anseios do empresariado brasileiro. De acordo com os autores,

[...] o desemprego muito baixo dá poder aos trabalhadores para pedir aumento de salário, o que pressiona os custos das empresas, que reagem aumentando preços e gerando inflação. O governo vê-se, então, diante da opção de esfriar a economia ou aceitar mais inflação – e o bom senso manda que a primeira opção seja a escolhida. Atualmente, os salários são um dos itens que mais pressionam a inflação (Ibid., s/p).

Esse raciocínio é acompanhado pelo governo federal, tal como demonstra a declaração do ministro Fernando Haddad, em 2011, ao defender o aumento dos investimentos públicos em educação como forma de combater a inflação. De acordo com as palavras de Haddad, “se não ampliarmos a oferta de pessoal qualificado, essa falta acarretará aumento no preço dos serviços em geral” (Ministério da Educação, 2014, s/p). Em outros termos, “a estabilidade dos preços depende, de uma agenda educacional capaz de formar recursos humanos” (Ibid.). O que por sinal, caracteriza-se como a necessidade da intervenção estatal operar por meio de medidas que contribuam no desenvolvimento do capitalismo no país.

De fato, a internacionalização da economia brasileira já na década de 1990, durante o governo FHC era mediada por políticas de ajuste econômico, voltadas “ao controle da inflação e ao equilíbrio fiscal e monetário do governo, e por medidas desregulamentatórias, cujo principal objetivo é o de garantir a competição externa por meio do aumento da produtividade e qualidade da indústria doméstica” (ALVES; VIEIRA, 1995, p. 16). Guardadas as particularidades dos governos Lula e do governo Dilma, a política neodesenvolvimentista que se caracteriza como expressão desses governos, propiciou crescimento da economia num cenário de crise financeira

internacional, aumento do investimento público, redução dos juros e controle da inflação com sinais de redução da desigualdade social e o surgimento de “uma nova classe trabalhadora” (ALVES, 2013b).

O que se vê, é que o debate sobre a qualificação profissional faz adentrar em uma ceara complexa, mas essencial. Assim, o que se iniciou por tratar da escassez da força de trabalho qualificada, ao se realizar o processo de “retirar véus que recobrem os fatos” (IANNI, 1986, p. 09) chega-se a questão central e subjacente as expressões do conflito entre capital e trabalho. A “guerra por trabalhadores” qualificados baseia-se, em si e para si, não apenas na preocupação com a produtividade da força de trabalho e a competitividade das empresas, mas também no embate entre lucros e salários. Com isso, as políticas de ajuste econômico acabam por ter um papel central. Tais políticas,

[...] preocupadas com a estabilidade da economia, partem do suposto de que os aumentos salariais são necessariamente inflacionários porque estes seriam necessariamente repassados aos preços. O que não se diz é que *o reajuste dos preços representa, na verdade, o reajuste das margens de lucro* e, ao que tudo indica, estas é que não podem jamais ficar em desvantagem em relação aos salários. Ou seja, abre-se mão de estabelecer mecanismos de regulação dos preços, como se isso não fosse possível, mas, na verdade, o que não é possível nessa lógica é a diminuição dos lucros em favor dos salários. Se os aumentos salariais fossem necessariamente determinantes da inflação a mesma teria sido extinta no auge da política de “arrocho salarial” da ditadura militar (SILVA e MIGLIOLI *apud* SANTOS, 2008, p. 195).

Para Sicsú (2013) é preciso considerar que a elevação da taxa de juros, processo este que desaquece a economia, gera desemprego e, por último adormece a inflação. Segundo o autor, a utilização da elevação da taxa de juros como único instrumento anti-inflacionário “obriga o Banco Central a utilizar o remédio em doses cavalares, o que mata a inflação e também a economia real: a inflação é reduzida, mas antes milhares de trabalhadores são jogados no desemprego” (Ibid., p. 81). O autor complementa,

Como a elevação dos preços tem diversas causas, o combate a inflação não pode se restringir a utilização de um único instrumento, a taxa de juros, que possui um perverso efeito colateral. A inflação pode ser combatida dentre outras maneiras, com a redução dos tributos (por exemplo, os impostos sobre os bens da cesta básica) com estímulos à produtividade (por exemplo, qualificando a mão de obra) e com a redução dos custos de produção (por exemplo, diminuindo as tarifas de energia) (Ibid., p. 81).

Isso implica, por sua vez, na “liberação, a baixo custo, da mercadoria mais importante para o processo de valorização do capital, a força de trabalho” (MARANHÃO, 2008, p. 49). Em outras palavras, “o aumento na produtividade do

trabalho reduz o valor da força de trabalho e com isso aumenta a mais-valia, enquanto, ao contrário, a diminuição da produtividade eleva o valor da força de trabalho e reduz a mais-valia” (MARX, 1996b, 149). É preciso ao se falar da produtividade do trabalho, buscar nela a causa da existência de mais-valia, e não apenas a causa que determina sua grandeza (Ibid.). Por outro lado,

[...] a produtividade do trabalho cresce também com sua economia. Esta inclui não apenas o economizar meios de produção, mas também evitar todo trabalho inútil. Enquanto o modo de produção capitalista impõe economia em todo negócio individual, seu sistema anárquico da concorrência produz o mais desmesurado desperdício dos meios de produção sociais e das forças de trabalho, ao lado de inúmeras funções agora indispensáveis, mas em si e para si supérfluas (Ibid., p. 156-157).

Como bem pontua Alves (2007), mesmo o trabalhador assalariado que flui por conta dos ciclos industriais, explicita sua precariedade viva. O apelo do empresariado por qualificação da força de trabalho sugere “o incremento da produtividade do trabalho”, mas também “tende a impulsionar o movimento de precarização do trabalho assalariado, explicitando, portanto, novas determinações da precariedade viva” (Ibid., p. 103).

Dito isso, outra reflexão necessária, refere-se à natureza da inflação, o que nos termos de Bernardo (2009), não se resume a uma subida dos preços, nem é sequer esse o aspecto que a caracteriza. Segundo autor, o processo inflacionário caracteriza-se, em suma, pelo crescente afastamento entre a curva dos valores e a dos preços. Assim, quando a diferença entre ambas as curvas consiste numa série crescente, existe inflação. Além disso, a diferença entre a curva dos preços e a dos efeitos da produtividade sobre os valores reflete a existência das defasagens e *desequilíbrios*¹⁷. Para autor é necessário distinguir, portanto, desta inflação real a mera subida nominal dos preços — a qual, todavia, constitui o fenômeno que tanto a opinião corrente como as análises econômicas designam como sendo a inflação.

Qualquer que seja a forma de remuneração dos trabalhadores, diz Bernardo (2009), basta que consista em salários, redutíveis, portanto a uma expressão monetária, para que a desvalorização da força de trabalho mediante a desvalorização dos materiais e insumos por ela incorporados seja encoberta pelo véu da inflação (Ibid.). Na verdade, as variações monetárias dos salários, como as de quaisquer outros preços, nada indicam

¹⁷ Grifos nossos.

por si só quanto à inflação real (Ibid). Na análise do autor, é a inflação salarial real, encobrindo a desvalorização da força de trabalho com o acréscimo do seu poder material de compra, que implica a inflação dos preços dos bens e serviços de consumo corrente; e esta, visto que o capitalismo constitui um sistema econômico integrado, arrasta a inflação dos preços de quaisquer bens e serviços consumidos nos processos produtivos. O autor salienta em relação ao fundamento do processo inflacionário, que este, tem como consequência ocultar a dinâmica da relação entre os salários recebidos pelos trabalhadores e o valor dos bens materiais e institucionais (ou seja, serviços) que estes consomem — e é exatamente essa relação que constitui o cerne da mais-valia relativa. Por isso a inflação é uma condição operacional para o desenvolvimento deste tipo de exploração (Ibid.).

Em complemento, Salama e Valier (1975) salientam que de um ponto essencial, a crítica direciona-se ao fato de que não existe qualquer exame acerca do papel dos monopólios. Em outras palavras, “é preciso deixar claro que a responsabilidade essencial pela existência dessa elevação permanente dos preços cabe à prática dos monopólios, ou, mais precisamente, ao processo de acumulação monopolista do capital” (Ibid., p. 189). Para os autores, os salários são apontados como responsáveis pela inflação rastejante (caracterizada pela existência de um desequilíbrio, mas que não aumenta por si mesmo, que não degenera em processo cumulativo); mas nada é dito sobre os lucros.

Os governos e os economistas burgueses “esquecem” – o que não se dá por acaso – um elemento importante, que arruína a teoria segundo a qual a ação dos trabalhadores organizados lhes permita, em determinado momento, obter um aumento de salários nominais superior ao aumento da produtividade. Nossos brilhantes economistas e nossos distintos políticos esquecem de dizer que, se em tais condições os preços aumentam, *isso se verifica porque os donos do lucro reagiram a fim de manter ou aumentar a parte que lhes cabe no produto global*; foi precisamente através do aumento de preços que eles conseguiram fazê-lo. [...] Decerto, poderão retrucar: no sistema capitalista, a parte destinada aos lucros não poderia diminuir sem comprometer gravemente o processo de acumulação do capital e, por conseguinte, o desenvolvimento da produção. Isso é verdade. Mas isso mostra, pura e simplesmente, que, os capitalistas – diante do aumento dos salários – aumentam seus preços a fim de manter ou, o que ocorre frequentemente, de crescer seus lucros, não fazem por que sejam “maus”; trata-se de uma lei inelutável do sistema capitalista. Se os salários nominais aumentam, os capitalistas têm de reconquistar toda ou parte desse aumento por meio da elevação dos preços (Ibid., p. 187-188).

Como demonstrado, a sociedade encontra-se diante do círculo vicioso do capital e centrar unilateralmente o debate sobre a qualificação da força de trabalho no aumento

dos salários como elemento responsável pela inflação “arrasta o tema para uma distância opaca e nebulosa” (MARX, 2006, p.111). Além disso, diz Marx (2006, p. 87),

quanto mais aumentarem os recursos para a manutenção do trabalho produtivo, maior será também a procura de trabalho; os trabalhadores encontram emprego com facilidade, mas os capitalistas têm dificuldade em encontrar trabalhadores. A concorrência dos capitalistas faz subir os salários de trabalho e diminuir o lucro.

A escassez de força de trabalho qualificada, ao contrário do desemprego, problematiza no plano da oferta, a condição de vendabilidade da força de trabalho como mercadoria. Mas tal como o desemprego, a escassez de força de trabalho qualificada justificada pelo empresariado como demanda em si e para si “só é problema porque o regime do salariedade é seu pressuposto” (ALVES, 2007, p. 87). Isso, sem dúvida, leva a discussão realizada no subtítulo seguinte, em que se pretende adensar a partir da análise da relação entre a qualificação da força de trabalho e a mais-valia.

3.3 A qualificação profissional como requisito para a extração da mais-valia e o trabalhador como figurante de capitalista

Atualmente uma gama de estudos tem apresentado as mais diferentes formulações sobre a qualificação profissional, debatendo o assunto a partir de diferentes perspectivas teórico-metodológicas. Dito isso, parece necessário defender o entendimento da qualificação da força de trabalho, a partir da precariedade da força de trabalho como mercadoria. Desse modo, a qualificação profissional, também denominada como qualificação técnico-profissional, qualificação sócio-profissional, qualificação social e profissional, ou somente qualificação, será fundamentada aqui a partir da qualificação da força de trabalho para situá-la em relação à extração da mais-valia.

A qualificação é entendida aqui, “no sentido estritamente capitalista do termo, ou seja, como capacidade de executar as novas tarefas requeridas pela tecnologia industrial” (BERNARDO, 2009, p. 102). Assim, as qualificações que continuam a ser um elemento fundamental para a definição do valor de troca de uma mercadoria, não se confundem com competências, nem se constituem como livre escolha dos trabalhadores,

mas são “exclusivamente as que decorrem das necessidades definidas pelo sistema econômico”¹⁸ (Ibid., p. 102).

As formulações que serão desenvolvidas a seguir tratam da análise da qualificação da força de trabalho em relação ao desenvolvimento da mais-valia relativa, tendo como base os fundamentos da teoria marxista do valor. Como diz Marx (1996), o valor das mercadorias está na razão inversa da força produtiva do trabalho, assim como o valor da força de trabalho, uma vez que é determinado por valores de mercadorias. A mais-valia relativa, ao contrário, está na razão direta da força produtiva do trabalho (Ibid.). Sobe com força produtiva em aumento e cai com força produtiva em queda (Ibid.). Afirma Marx (1996, p. 434):

A realização da mais-valia implica, por si mesma, a reposição do valor adiantado. Uma vez que a mais-valia relativa cresce na razão direta do desenvolvimento da força produtiva do trabalho, enquanto o valor das mercadorias cai na razão inversa desse mesmo desenvolvimento, sendo, portanto, o mesmo processo idêntico que barateia as mercadorias e eleva a mais-valia contida nelas, fica solucionado o mistério de que o capitalista, para quem importa apenas a produção de valor de troca, tenta constantemente reduzir o valor de troca das mercadorias [...].

Para Bernardo (2009), desde que em vastas áreas o capitalismo começou a obedecer ao ritmo cada vez mais acelerado da mais-valia relativa, a crescente qualificação da força de trabalho caracteriza-se pelas seguintes etapas: primeiro, tratava-se de formar a força de trabalho de maneira que desenvolvesse operações manuais sempre mais qualificadas; depois, progressivamente, enquanto o crescente adiestramento manual era obtido, foram sendo aumentadas as qualificações intelectuais dos trabalhadores. Isso tornou possível aos capitalistas explorar, não só o esforço físico dos trabalhadores, mas também a capacidade de raciocínio. Atualmente, o que se observa é a insistência no aumento das qualificações intelectuais da força de trabalho em formação (Ibid.). “É este o agente do progresso técnico no capitalismo”¹⁹ (Ibid., p. 102).

Para Antunes (2005), do processo que se expande e se complexifica, nos setores de ponta do processo produtivo (sem que se possa tecer generalizações) resultam máquinas mais inteligentes, que por sua vez requerem trabalhadores mais

¹⁸ Para Bernardo (2009, p. 102), apenas neste sentido pode-se empregar a palavra qualificações.

¹⁹ Grifos nossos.

“qualificados”²⁰, mais aptos para operar com essas máquinas informatizadas. Na análise de Bernardo (2009, p. 102),

Não é a força de trabalho que adquire novas capacidades para poder lidar com uma maquinaria mais complexa. A relação causal é a inversa: porque este sistema de produção de força de trabalho determina a formação de cada indivíduo da nova geração com um tempo de trabalho superior ao que formou cada um na geração precedente, os novos trabalhadores são capazes de um trabalho mais complexo e, portanto, o capitalismo cria também maquinaria mais complexa.

No Brasil (como já se viu anteriormente), há aumento da demanda por força de trabalho qualificada, o que se constitui como uma particularidade do período recente da economia no país, mas que confirma a necessidade de trabalhadores para lidar com uma maquinaria mais complexa e informatizada, inclusive exigindo que trabalhadores com sem qualificações sejam expostos ao constrangimento de apresentar conhecimentos que historicamente lhes foram negados. Por sua vez (ainda que não se possa generalizar) é possível afirmar que no Brasil, tal como já ocorre em outros países, as novas gerações de trabalhadores a pouco e pouco tem tido maior contato com os resultados do desenvolvimento tecnológico, do que aqueles que tiveram as gerações anteriores. Neste sentido, há aqui o entendimento de que a tese de Antunes e a tese de Bernardo sobre a qualificação da força de trabalho não se excluem, pelo contrário, se complementam.

O aumento das qualificações da força de trabalho se expressa igualmente, como “intensificação da proletarização” (BERNARDO, 2000, p. 63). Situa-se no âmbito da expansão do capitalismo e da inclusão forçada a seus mecanismos como tônica do processo econômico e social (FONTES, 1996).

Bernardo (2000) ressalta que o desenvolvimento do capitalismo consiste, sob o ponto de vista da força de trabalho, na conjugação de dois processos, a saber: o aumento da intensidade do trabalho e o aumento da sua qualificação. Por aumento da intensidade do trabalho entende-se a realização de uma maior quantidade das mesmas operações durante um dado número de horas. Já o aumento da qualificação do trabalho consiste na realização de operações de novo tipo, que exijam maior destreza manual. Trata-se de dois processos que se articulam de forma cíclica.

Consequentemente, aumentar a qualificação do trabalhador significa mais instrução e superior capacidade de raciocínio e de organização. O que está em jogo, é

²⁰ Grifos do autor.

formação de uma força de trabalho capaz de realizar um trabalho mais complexo, que se caracteriza por ser “ao mesmo tempo mais intensivo e mais qualificado” (Bernardo, 2000, p. 63). Um aumento decisivo na qualificação do trabalho permite entrar numa fase nova da produção, e prossegue, sobretudo mediante o aumento da intensidade, até que estas possibilidades se esgotem, pressionando para a passagem a uma nova fase na qualificação (Ibid.).

Para expor de forma mais elaborada o que vem a ser o trabalho complexo é necessário retomar a teoria marxista do valor. Segundo Marx (1996, p. 305) o valor de toda mercadoria é determinado pelo quantum de trabalho materializado em seu valor de uso, pelo tempo de trabalho socialmente necessário à sua produção. O trabalho para Marx (1996:173-174),

[...] é dispêndio da força de trabalho simples que em média toda pessoa comum, sem desenvolvimento especial, possui em seu organismo físico. [...] Trabalho mais complexo vale apenas como trabalho simples potenciado ou, antes, multiplicado, de maneira que um pequeno quantum de trabalho complexo é igual a um grande quantum de trabalho simples. [...] Uma mercadoria pode ser o produto do trabalho mais complexo, seu valor a equipara ao produto do trabalho simples e, por isso, ele mesmo representa determinado quantum de trabalho simples. As diferentes proporções, nas quais as diferentes espécies de trabalho são reduzidas a trabalho simples como unidade de medida, são fixadas por meio de um processo social por trás das costas dos produtores e lhes parecem, portanto, ser dadas pela tradição.

De certa forma, explicando melhor, para mensurar os valores de troca das mercadorias a partir do tempo de trabalho a elas incorporado, é necessário que os diferentes trabalhos sejam reduzidos a trabalho não diferenciado, uniforme, simples - a trabalho que é idêntico pela qualidade e não se distingue senão pela quantidade (MARX, 2008a). Como diz Engels (2010, p. 20) “passamos da qualidade à quantidade, sendo esta sempre mensurável”. Engels retoma a discussão do trabalho complexo a fim de explicá-la a um dos críticos de Marx e da teoria marxista do valor. Para Engels (2010:116),

Não se trata, pois, de modo algum, do "valor absoluto", [...] chega-se à conclusão de que o valor é criado e tem a sua medida no trabalho humano encerrado nas diferentes mercadorias. Esse trabalho humano, por sua vez, se define como o desgaste da simples força de trabalho. Ora, nem todo trabalho consiste na simples força humana de trabalho. Existem variadas espécies de trabalho, que envolvem o exercício de aptidões e conhecimentos, adquiridos com maior ou menor esforço, ao lado de um gasto maior ou menor de tempo e de dinheiro. Formam, essas categorias de trabalho complexo, no mesmo espaço de tempo, um valor mercantil idêntico ao do trabalho simples, que é o

desgaste ou a aplicação da força simples de trabalho? Está claro que não. O produto de uma hora de trabalho complexo, comparado com o produto de uma hora de trabalho simples, representa uma mercadoria cujo valor é duas ou três vezes superior.

Neste sentido, vale lembrar, que é a quantidade de trabalho que diferencia trabalho simples de trabalho complexo e não a qualidade do trabalho em si. Tal como assinalado por Marx (1996), para o processo de valorização é totalmente indiferente se o trabalho apropriado pelo capitalista é trabalho simples, trabalho social médio ou trabalho mais complexo, trabalho de peso específico superior. Marx observa que o trabalho que vale como trabalho superior, mais complexo em face do trabalho social médio, é a exteriorização de uma força de trabalho na qual entram custos mais altos de formação, cuja produção custa mais tempo de trabalho e que, por isso, tem valor mais elevado que a força de trabalho simples. Se o valor dessa força é superior, diz Marx, ela se exterioriza, por conseguinte, em trabalho superior e se objetiva nos mesmos períodos de tempo, em valores proporcionalmente mais altos (Ibid.).

Em concordância com o que diz Marx e Engels, Bernardo (2000, p. 68) afirma que só o tempo de trabalho tem validade, no modelo da mais-valia, porque não é no produto materializado, mas apenas no decurso da sua elaboração, que podemos entender a tripla cisão que na mais-valia se consubstancia. O autor complementa,

No capitalismo não existe um tempo único, e o lucro dos patrões resulta da defasagem que eles são capazes de introduzir entre esses vários tempos. Se durante as mesmas oito horas a intensidade do trabalho duplicar, quer dizer, se a pessoa executar o dobro das operações dentro dos mesmos limites extremos, o tempo de trabalho despendido duplica também; a jornada passa a corresponder a duas das anteriores, ou seja, em oito horas de relógio a pessoa executa o equivalente a dezesseis horas do trabalho anterior. O mesmo se passa com o trabalho qualificado, que equivale a vários trabalhos elementares; durante uma dada jornada o tempo de trabalho real aumenta na mesma proporção em que o trabalho se tornar mais qualificado (BERNARDO, 2009, p. 63).

Na análise de Bernardo (2000) o aumento das qualificações implica num aparente paradoxo para o capital. Por um lado, implica o acréscimo do tempo de trabalho despendido durante a mesma jornada de trabalho e, portanto, requer períodos de descanso mais longos, para que a força de trabalho não se extenuie e não deteriore as suas potencialidades (Ibid.). Por outro lado, porém, só pode ocorrer ao se prolongar o tempo de formação dos trabalhadores, ou seja, com a ampliação do prazo necessário

para que possam obter as novas qualificações (Ibid.). Segundo autor, estas duas exigências são incompatíveis, a não ser que se sobreponham.

Resumindo, quanto mais qualificada é a força de trabalho, mais demora a ser produzida e reproduzida e, por isso, tem de se diminuir o tempo em que está a produzir outras coisas dentro da empresa, para se aumentar o tempo em que está, fora da empresa, a reproduzir-se a si própria. Ou, por outras palavras, quanto mais um trabalhador for capaz de executar, na empresa, um trabalho complexo, conjugando a intensidade e a qualificação, tanto mais ele necessita de tempo para reconstituir as suas capacidades e adquirir capacidades novas (Ibid, p. 65-66).

Assim o capital, “converte o ‘tempo livre’ em tempo de consumo para o capital, onde o indivíduo é impelido a capacitar-se para melhor ‘competir’ no mercado de trabalho, ou ainda a exaurir-se num consumo coisificado e fetichizado, inteiramente desprovido de sentido” (ANTUNES, 2005, p. 178). Parte importante do “tempo livre” dos trabalhadores está crescentemente voltada para adquirir “empregabilidade”²¹, palavra-fetiche que o capital e o discurso político dominante usam para transferir aos trabalhadores as necessidades de sua qualificação, que anteriormente eram em grande parte realizadas pelo capital (ANTUNES e ALVES, 2004).

De acordo com Alves (2007, p. 253), “é o conceito de empregabilidade que irá apresentar a *nova tradução da teoria do capital humano* sob o capitalismo global”. Por fim, o autor afirma que a nova lógica da mundialização do capital significaria *não* o abandono da teoria do capital humano, que se disseminou na “época de ouro” do capitalismo, tendo em vista que sua concepção individualista ainda é adequada à racionalidade dominante, mas uma nova tradução da teoria do capital humano.

É aqui que se retorna à tese que sustenta que a produção da força de trabalho ocorre de modo que o trabalhador a produz enquanto capitalista, a fim de vendê-la em seguida no mercado aos outros capitalistas. Essa tese é plenamente compatível com a ideia da igualdade jurídica. E mais, essa tese obscurece e entende como sendo formal a condição de precariedade da força de trabalho como mercadoria, tal como faz a teoria do capital humano, na qual Crawford (1994, p. 118) defende que a “nova economia” tem “o indivíduo como uma organização”. Assim, muitos indivíduos se tornariam

²¹ Embora a palavra empregabilidade já tenha sido utilizado no texto, aqui ela é elucidada por Antunes e Alves (2004) enquanto palavra-fetiche que oculta a desresponsabilização do capital em prover a qualificação para os trabalhadores.

empregadores independentes, aumentando o autoemprego e passando por várias organizações durante diferentes fases de suas carreiras (Ibid.).

A mesma tese aparece nas formulações de Friedman (1984), segundo qual a preparação vocacional e profissional aparece como uma forma de investimento em capital humano, precisamente análoga ao investimento em maquinaria, instalações ou outra qualquer de capital não humano. Para o autor, a função dessa preparação é aumentar a produtividade econômica do ser humano. Em resumo, se o indivíduo se tornar produtivo, será recompensado, numa sociedade de empresa livre, recebendo pagamento por seus serviços – mais alto do que recebia em outras circunstâncias (Ibid.). A partir dessas formulações, o trabalhador “já não está sob a proteção de ninguém (já não está sob a dependência pessoal do outro). Ele está sujeito às injunções do mercado. É o mercado invisível e impessoal que regula sua vida” (MARTINS, p 2002, p.28). Sua condição de precariedade é cada vez mais ocultada e obscurecida pela ideia da responsabilidade pessoal. É necessário lembrar segundo Marx (1996a), que com a crescente produtividade do trabalho, segue, passo a passo, o barateamento do trabalhador, portanto, crescente taxa de mais-valia, mesmo se o salário real aumenta. “Ele nunca sobe proporcionalmente com a produtividade do trabalho” (Ibid., 237).

O que se quer demonstrar, é que a teoria do capital humano, apresentada aqui de forma bastante sintética, tem incorporada em si e para si a tese do trabalhador como “figurante de capitalista”. Por suposto, a preparação profissional, de certa forma, não é outra coisa senão, a formação da força de trabalho, revestindo-se de uma concepção individualista. É claro, não se trata aqui de um sistema de derivações imediatas. No entanto, tanto a tese do trabalhador como figurante de capitalista, quanto a teoria do capital humano, apresentada atualmente na forma de empregabilidade, têm implícita a ideia de um trabalhador cuja condição expressaria cada vez menos a precariedade da força de trabalho como mercadoria. A figura do trabalhador assalariado, ou seja, a “precariedade como condição ontológica da força de trabalho como mercadoria” (ALVES, 2007, p. 114) dilui-se na figura do “colaborador”, do “empreendedor”, do trabalhador “parceiro” do capital, do trabalhador “participativo” que se autogerencia.

O trabalhador figura nessas formulações enquanto “empreendedor de si mesmo como indivíduo apto às rápidas mudanças que se processam no âmbito de um mundo do trabalho intensamente afetado pela lógica da flexibilização produtiva” (BARBOSA, 2011, p. 122). A exemplo disso, de forma idílica Crawford (1994), salienta a partir da teoria do capital humano, que a administração participativa desenvolve-se num novo

ideal de autogerenciamento, baseado em empregados com maior responsabilidade e iniciativa, monitorando seu próprio trabalho, utilizando gerentes e supervisores como professores e facilitadores. O autogerenciamento supõe que os trabalhadores são competentes, autoconfiantes, independentes e que as pessoas se saem melhor quando elas mesmas se gerenciam (Ibid., 125). Ora, a ideia defendida por Crawford não distancia em larga medida daquela que fundou o toyotismo, e que visava, segundo Pinto (2010, p. 63),

[...] permitir que os trabalhadores adquirissem o conhecimento, executassem e passassem a se responsabilizar por várias fases do processo produtivo total, o que lhes possibilitaria desenvolver múltiplas capacidades, que ao final, seriam reaproveitadas no cotidiano de seu trabalho, com aumento da produtividade.

Como diz Alves (2007), a máscara do toyotismo é a máscara do autoempreendedorismo. É a ideologia extrema da abolição do regime salarial. É através da ideologia do autoempreendedorismo que o toyotismo como modo de organização do trabalho capitalista em sua etapa de crise estrutural busca constituir uma nova hegemonia social. Para o autor, trata-se de uma ideologia que não apenas mascara as contradições sociais, mas elabora uma nova mitologia. Por fim, a ampliação de novas qualificações, por meio da extensão massiva da formação profissional, ao invés de garantir emprego a todos e a todas, cria, por um lado, a possibilidade do capital afirmar (e perpetuar) a existência de homens e mulheres como *instrumentalidades para si* (como é o caso da lógica do treinamento profissional).

4 O NEODESENVOLVIMENTISMO NO BRASIL E A INCLUSÃO SOCIAL

O atual governo tem reafirmado a inclusão social como a principal diretriz para as políticas sociais. Assim, entende-se que um critério fundamental para se compreender como a qualificação da força de trabalho tem sido considerada uma mediação para a inclusão do subproletariado pobre urbano no mercado de trabalho, sem dúvida, é conhecer a problematização dos novos contornos assumidos pelo Estado político.

As transformações em relação aos aspectos econômicos e sociais que ocorreram no Brasil a partir dos governos Lula e no governo Dilma (2003-2012), dão base para se dizer que o Brasil atravessa um “novo ciclo de desenvolvimento nacional” (POCHMANN, 2010, p.11) decorrente dos “Dez anos que abalaram o Brasil” como mostra o título do livro de João Sicsú (2013) que trata sobre o neodesenvolvimentismo, e que Emir Sader (2013, p.141), por exemplo, tem denominado como os “10 anos de governos pós-neoliberais”.

A fim de estabelecer algumas diferenciações do neodesenvolvimentismo, será explorada a seguir a temática do desenvolvimentismo. O objetivo ao tratar sobre o desenvolvimentismo não é o de realizar comparações, mas apreender, os elementos que sinalizam as bases sobre as quais um novo projeto de desenvolvimento capitalista tem se afirmado no país.

4.1 O Desenvolvimentismo no Brasil

É necessário dizer inicialmente, que o termo desenvolvimentismo tem sido utilizado para designar o pensamento crítico sobre os dilemas e os desafios do desenvolvimento nacional nas economias latino-americanas enredadas no círculo vicioso da dependência e do subdesenvolvimento (SAMPAIO JR. 2012). Trata-se do esforço de equacionar os nós que devem ser desatados para que a expansão das forças produtivas possa ser associada à solução dos problemas fundamentais da população (Ibid.)

Nessa perspectiva, acumulação de capital, avanço das forças produtivas e integração nacional constituem aspectos indissolúveis de um mesmo problema: criar as bases materiais, sociais e culturais de uma sociedade nacional capaz de controlar o sentido, o ritmo e a intensidade do desenvolvimento capitalista. O desenvolvimentismo foi, portanto, uma arma ideológica das forças econômicas e sociais que, no momento decisivo de cristalização das estruturas da economia e da sociedade burguesa, se batiam pela utopia de um capitalismo domesticado, subordinado aos desígnios da sociedade nacional (Ibid., p. 673-674).

Na história da América Latina, como destaca Sampaio Jr. (2012) o apogeu e declínio do processo de industrialização por substituição de importações implicaram no esgotamento do “desenvolvimentismo”. Segundo autor a reflexão sobre o papel estratégico da industrialização como base de um sistema econômico nacional respondia às necessidades concretas de sociedades nacionais que se encontravam na encruzilhada decisiva de sua formação enquanto tal.

De acordo com Marini (1992), os estudos sobre o desenvolvimento ganharam impulso depois da segunda guerra mundial, graças, sobretudo, ao progressivo e muitas vezes conflitivo processo de descolonização que então se verifica. Segundo o autor, a maioria das nações do globo, muitas delas emergindo a vida independente, toma consciência do abismo que as separa de um grupo de países que concentram a riqueza material e o conhecimento científico-técnico. As tensões que isso provoca nas relações internacionais levam a que o organismo encarregado de discipliná-las - a Organização das Nações Unidas - alente a elaboração de teorias destinadas a explicar e justificar essas disparidades (Ibid.)

Surgiram assim, as comissões econômicas regionais das Nações Unidas, das quais a mais atuante foi a da América Latina. A Comissão para a América Latina e Caribe (Cepal) estabeleceu um esquema explicativo para o subdesenvolvimento que, fiel ao padrão proporcionado pela ONU, o considerava como uma etapa prévia ao desenvolvimento econômico pleno e (no que ia além do que pretendia a ONU) um resultado das transferências de valor realizadas no plano das relações econômicas internacionais (Ibid.). Criada em 1948, a Cepal originou-se num contexto de insatisfação dos países latino-americanos por terem sido excluídos da ajuda do Plano Marshall à Europa e pelo sucateamento de seus equipamentos industriais fruto da falta de dólares para importar causada pelos anos de crise das exportações (PEREIRA, 2013). Tal como afirma MOTA (2011, p. 02),

o diagnóstico da Cepal era que as economias dos países não desenvolvidos tinham uma estrutura econômica pouco diversificada e integrada, ainda que apresentassem um setor agro-exportador dinâmico. Porém, este não estava sendo capaz de transferir progresso técnico para os demais setores da economia, nem mesmo sendo capaz de absorver a mão de obra e de proporcionar ganhos reais de salário, como nos países desenvolvidos, cuja estrutura econômica, baseada em produtos industriais, tinha capacidade de generalizar o progresso técnico e permitir ganhos reais de salários.

Em uma de suas teses para explicar as razões do atraso das economias latino-americanas em relação aos países desenvolvidos, a Cepal identificava a industrialização como elemento preponderante para o desenvolvimento. A este respeito, segundo Pereira (2011, 05),

[...] a Cepal propunha a substituição do padrão de crescimento “para fora” (voltado para o mercado externo) pelo padrão “para dentro” (baseado no mercado interno). Este último seria sustentado pela indústria substitutiva de importações, começando pela produção de bens de consumo tradicionais que exigem tecnologia simples e pouco capital, avançando posteriormente para a produção de bens de consumo duráveis e bens de capital. Nas etapas iniciais do modelo de substituição de importações, o desequilíbrio externo persistiria [...]. A correção do desequilíbrio externo só seria possível num estágio avançado de industrialização.

Segundo MOTA (2011), a Cepal indicava, para os países subdesenvolvidos, a adoção de políticas de diversificação econômica, basicamente via industrialização, como meio para que o mercado interno passasse a ser o motor da acumulação e do crescimento, em lugar da demanda externa de produtos primários. No entanto, ressalta a autora, não bastava apenas a ação do mercado, sendo necessária a intervenção do Estado, no planejamento, na indução, no financiamento e como investidor direto, para que o processo de industrialização se efetivasse.

De acordo com a Cepal, havia a “possibilidade de alterar os mecanismos econômicos e estruturais que geravam o subdesenvolvimento da periferia latino-americana através de uma ação consciente e planejada do Estado, e, dessa forma, ser alcançado um desenvolvimento nacional autônomo.” (CORAZZA, 2006, p. 140). Ou seja, uma ideologia econômica que sustentava o projeto de industrialização integral, com participação do Estado como forma de superar o atraso e a pobreza dos países subdesenvolvidos (MOTA, 2011, p. 03).

Conforme Argemiro J. Brum em seu livro *Desenvolvimento Econômico Brasileiro* (1997), na década de 1950, predominava ainda uma visão linear do fenômeno desenvolvimento-subdesenvolvimento na qual se creditava que os países atrasados, para

atingirem o desenvolvimento, deveriam percorrer as mesmas etapas por que haviam passado os países desenvolvidos. O autor acrescenta:

o subdesenvolvimento não era concebido como fruto de uma estrutura econômica mundial de exploração, nem como uma característica peculiar específica de determinadas sociedades nacionais. Era considerado simplesmente um atraso resultante do ritmo mais lento de crescimento econômico linear. Identificava-se desenvolvimento com mero crescimento. E pensava-se que se acelerando o ritmo de crescimento econômico, se chegava ao desenvolvimento (Ibid, p. 231).

Segundo Brum (1997), foi no período Juscelino Kubitschek que o termo desenvolvimento passou a ser usado em substituição da palavra progresso. Na época, ainda predominava a concepção estreita de desenvolvimento, originada no pós-guerra a partir da supremacia dos Estados Unidos, restrito apenas ao aspecto econômico quantitativo, medido pela renda média *per capita*. Submetida ao questionamento e à crítica, essa concepção estreita de desenvolvimento foi sendo progressivamente superada, e o termo adquiriu um conteúdo mais rico, com ‘inclusão de outros indicadores para mensurá-lo (Ibid., p. 232).

Nesse quesito, o surgimento da Cepal possibilitou um avanço qualitativo em termos de análise das possibilidades de desenvolvimento para a América Latina. Na análise de Sampaio Jr. (2012a), a Cepal de Prebisch, Furtado, Aníbal Pinto – a velha Cepal – foi responsável pela formação da Economia Política Latino-Americana – uma reflexão crítica sobre a particularidade dos problemas do desenvolvimento nessa região. Para o autor o estruturalismo latino-americano foi fundamental como arma ideológica dos países que ensaiaram uma política de desenvolvimento nacional e significou um grande esforço para superar o colonialismo cultural e pensar um desenvolvimento a partir da realidade latino-americana. Na análise de Sampaio Jr., o maior mérito da Cepal foi chamar “a atenção para a especificidade do subdesenvolvimento, a contrapartida do desenvolvimento capitalista nas economias periféricas controladas por burguesias aculturadas, cujos interesses encontram-se intimamente imbricados aos interesses do imperialismo” (2012a, p.11).

As contribuições cepalinas dos anos 50 sustentam que a fração ideal da propriedade estrangeira sobre o total de ativos da periferia, assim como a participação dos recursos externos na poupança global, devem ser decrescentes e sujeitas à previsão e ao controle. Em outras palavras, sem negar a importância da colaboração transitória do capital estrangeiro, estas contribuições propunham um tipo de industrialização e de desenvolvimento eminentemente nacional (Rodríguez, 1986, p. 28).

Nos termos de Rodríguez (1986), nos anos 60 o caráter nacional do pensamento cepalino tende a diluir-se em função da presença crescente do investimento privado estrangeiro e das empresas transnacionais nos setores mais modernos e dinâmicos das economias latino-americanas²². Na análise do autor, durante os anos 60, se acentua o reformismo e o intervencionismo do pensamento cepalino; dois dos traços que lhe imprimiram, na década anterior, um caráter nitidamente progressista. “Observa-se, contudo, que os pressupostos acerca das transformações nas relações sociais e sobre o plausível papel do Estado, sintetizados por tais traços, não tinham, nos 60, os mesmos indícios de viabilidade que antes” (Ibid., p. 28). Em outras palavras, diz Rodríguez (1986), nos anos 60 não se observa nenhum avanço significativo na interpretação do processo global de desenvolvimento e, simultaneamente, torna mais explícitas e incisivas suas propostas de transformação econômica e social, em circunstâncias em que, em vários casos, se rompem as alianças de poder de corte populista que pareciam conceder-lhes sentido histórico. Por fim diz o autor,

devido ao caráter ideológico que traz desde suas origens, este pensamento não examina as relações sociais de forma satisfatória e, implicitamente, postula o sentido geral de suas transformações. Por esta razão, tende a visualizar as mudanças que de fato vão ocorrendo, sob o impulso das relações entre classes sociais e de seu caráter antagônico, não como uma manifestação da realidade em si mesma, mas como uma anomalia, propondo reiteradamente adequar a realidade aos padrões ideais de normalidade estabelecidos, implícita ou explicitamente, em suas contribuições à teoria econômica (Ibid, p.28).

Sampaio Jr. (2012) ressalta que o limite da crítica da Cepal reside na concepção de que seria possível superar o subdesenvolvimento nos marcos do regime burguês. O autor afirma que “a história da América Latina não deixa margem à dúvida: a plutocracia latino-americana não é permeável a reformas” (Ibid, p.11).

Para Castelo (2013) o desenvolvimentismo cepalino a presença da noção do desenvolvimento desigual das forças produtivas entre regiões – centro e periferia – da divisão internacional do trabalho, no entanto, sem articular dialeticamente as contradições internas entre os setores, moderno e arcaico de um país. Nas palavras do autor, a economia política cepalina, ao contrário do marxismo heterodoxo brasileiro (e

²² Esse fenômeno que, ainda que não seja ignorado nos documentos da CEPAL, não se acha integrado na interpretação teórica, nem tampouco é objeto de propostas de política definidas claramente (Rodríguez, 1986, p. 28).

latino-americano), ignorava a dimensão combinada do desenvolvimento capitalista²³ na periferia, persistindo no erro de ver o setor atrasado como uma barreira ao pleno desenvolvimento do capitalismo na periferia. Para dar continuidade a essa discussão, será analisado a seguir, o surgimento do neodesenvolvimentismo e suas implicações nos desdobramentos do papel do Estado.

4.2 O projeto neodesenvolvimentista e o papel do Estado

No Brasil com a crise do neoliberalismo, o neodesenvolvimentismo surge como sendo um novo projeto de desenvolvimento capitalista no país (ALVES, 2013a). O novo projeto burguês de desenvolvimento alternativo ao neoliberalismo²⁴ denominado como “neodesenvolvimentismo” teve seu primeiro ciclo histórico sob o governo Lula (2003-2008) (Alves, 2013). Foi o ciclo do lulismo que se impôs como novo modelo de desenvolvimento burguês – o neodesenvolvimentismo – tão somente na última metade da década de 2000, como afirmação periférica do reformismo social-democrata que atribuía não apenas ao mercado o papel de indutor da economia (Ibid.). “O objetivo do lulismo demonstrou ser, reorganizar o capitalismo no Brasil e não aboli-lo. Enfim, promover um novo choque do capitalismo nos moldes pós-neoliberais” (Ibid., s/p).

Sampaio Jr. (2012) no texto intitulado “Desenvolvimentismo e neodesenvolvimentismo: tragédia e farsa” avalia que a partir do segundo governo Lula a modesta retomada do crescimento econômico, após quase três décadas de estagnação, a lenta recuperação do poder aquisitivo do salário após décadas de arrocho, a ligeira melhoria na distribuição pessoal da renda, o *boom* de consumo financiado pelo endividamento das famílias e a aparente resiliência do Brasil perante a crise econômica mundial dão um lastro mínimo de realidade à fantasiosa falácia de que, finalmente, o Brasil estaria vivendo um ciclo de desenvolvimento. Para o autor o que tem sido denominado como neodesenvolvimentismo seria, assim, “uma expressão teórica desse novo tempo” (Ibid., p. 679).

Segundo Castelo (2009), o principal objetivo dos novo-desenvolvimentistas é delinear um projeto nacional de crescimento e desenvolvimento econômicos, combinado a uma melhora substancial nos padrões distributivos do Brasil, o que passa, necessariamente, por um determinado padrão de intervenção do Estado na economia e

²³ Sobre a teoria do desenvolvimento desigual e combinado ver Löwy (1998).

²⁴ Indicar autores sobre a crise de neoliberalismo no Brasil. (Matoso, Sader, Chauí, Pochmann)

na “questão social”, principalmente no tocante a redução da incerteza inerente às economias capitalistas. Para Sicsú, Michel e Paula (2007) a partir do texto: “Por que novo-desenvolvimentismo?”,

essa é uma das diferenças fundamentais entre o velho e novo desenvolvimentismo. Enquanto o primeiro focava suas políticas defensivas na balança comercial, procurando tornar a economia menos dependente da exportação de produtos primários, uma vez que a economia brasileira transitava de uma economia agro-exportadora para uma economia industrial; o segundo — neste particular — está basicamente preocupado em estabelecer critérios de controle da conta de capitais para que o país possa ter trajetórias de crescimentos não abortadas e possa constituir políticas autônomas, rumo ao pleno emprego e à equidade social.

A utilização do termo novo-desenvolvimentismo invés de neodesenvolvimentismo é uma questão de opção dos autores, mas que certamente, referem-se substantivamente ao mesmo debate. Para Sicsú, Michel e Paula (2007) o novo-desenvolvimentismo tem diversas origens teórica-analíticas, entre as quais a visão de Keynes e de economistas keynesianos contemporâneos de complementaridade entre Estado e mercado e a visão cepalina neo-estruturalista que defende a adoção de uma estratégia de “transformação produtiva com equidade social” que permita compatibilizar um crescimento econômico sustentável com uma melhor distribuição de renda. Na concepção dos autores, a alternativa novo-desenvolvimentista não se refere a ter no Brasil uma economia centralizada, com um Estado forte e um mercado fraco, ou então, um mercado que comandaria a economia, com um Estado fraco. Para os autores, entre esses dois extremos existem ainda muitas opções, sendo a melhor delas, aquela em que seriam constituídos um Estado forte que estimula o florescimento de um mercado forte. Frente aos males do capitalismo, os neodesenvolvimentistas defendem “a constituição de um Estado capaz de regular a economia — que deve ser constituída por um mercado forte e um sistema financeiro funcional — isto é, que seja voltado para o financiamento da atividade produtiva e não para a atividade especulativa” (Ibid., p. 512).

Já na síntese elaborada por Castelo (2009, p. 78), o papel reservado ao Estado no projeto neodesenvolvimentista, é definido a partir dos seguintes termos:

deve garantir condições macroeconômicas e salvaguardas jurídicas que reduzam a incerteza do ambiente econômico, propiciando um horizonte mais previsível do cálculo de risco do investimento privado, e aumentando, por sua vez, a demanda por fatores de produção, o emprego e os ganhos dos trabalhadores. Assim, o Brasil reduzirá a pobreza e a desigualdade social. O projeto novo-desenvolvimentista de intervenção na “questão social”, portanto,

baseia-se no crescimento econômico e na promoção da equidade social via a igualdade de oportunidades.

Na análise de Alves (2013) com o projeto neodesenvolvimentista o Estado capitalista assumiria como *deus ex-machina*, uma função crucial, seja como Estado financiador, seja como Estado investidor (mas diferente, nesse caso, da noção de Estado empresário que caracterizava os projetos nacionais-desenvolvimentistas pretéritos). Trata-se, pois, de uma nova visão de desenvolvimento capitalista baseado na criação de um novo patamar de acumulação de capital por meio da ação do Estado capaz de criar, por um lado, as condições macroeconômicas para o crescimento da economia capitalista e, por outro lado, a ampliação do mercado interno por meio da redução da pobreza e políticas sociais redistributivistas focadas no subproletariado (Idem, 2013a). Por um lado, o Estado no “modelo neodesenvolvimentista” comparece enquanto “financiador que, e a partir dos recursos do BNDES, exerce o papel de indutor do crescimento econômico fortalecendo grupos privados em setores considerados estratégicos” (Idem, 2011, p. 156). Por outro, o Estado comparece como “investidor responsável pelo investimento em megaobras de infraestrutura que se manifesta no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)” (Ibid., 156). Porém, ressalta o autor, “diferentemente do “nacional-desenvolvimentismo” tradicional, o Estado não é o proprietário de empresas, mas se torna a principal alavanca para criar gigantes privados que tenham capacidade de disputa no mercado interno e internacional” (Ibid., 156). Do mesmo modo, no projeto neodesenvolvimentista, o papel do Estado é diferenciar-se daquele da década de 1990, já que “no modelo de desenvolvimento neoliberal o Estado deixou de ser o principal indutor da economia e delegou esse papel para o mercado” (Idem, 2013/s/p). Além disso,

o “choque de capitalismo” ocorrido na década de 2000 intensificou e ampliou as contradições sociais inerentes ao desenvolvimento histórico da sociedade burguesa no Brasil. Dez anos de Lula e Dilma (2003-2014) significaram uma indiscutível atualização histórica do capitalismo no Brasil e o fortalecimento da hegemonia burguesa no país por conta do novo ciclo de modernização neodesenvolvimentista.[...] Apesar da persistência do Estado neoliberal no Brasil, alterou-se o padrão de desenvolvimento capitalista nos últimos dez anos, provocando indiscutivelmente, mudanças internas na morfologia das classes e camadas sociais (Idem, 2014)²⁵.

²⁵ ALVES, 2014. Neodesenvolvimentismo e a nova miséria espiritual das massas no Brasil

De certo modo, “os limites do neodesenvolvimentismo são os próprios limites do Estado brasileiro como Estado neoliberal de feição oligárquico-financeira – enfim, um Estado capturado pelo capital especulativo-parasitário” (Idem, 2013c, s/p). Por uma parte, não se pode deixar de “salientar um dos traços “virtuosos” do estilo político do lulismo: combater a miséria sem confronto com o bloco de poder hegemônico do capital” (Idem, 2013d, s/p). Como diz Alves (2013d, s/p): “O lulismo é o espírito hegemônico do projeto da socialdemocracia no Brasil que visa hoje compatibilizar, nos marcos da ordem burguesa neoliberal, um projeto de redistribuição de renda e combate a pobreza extrema e pobreza sem confronto com o capital”. Por outra parte,

A estratégia política do lulismo – talvez justificada pela correlação de forças desfavorável na sociedade civil e sociedade política – optou pelo caminho de menor resistência do bloco de poder do capital. Por exemplo, mais investimentos sociais na educação, saúde e transporte público com qualidade, são investimentos públicos bastante caros que exigem mais de um Estado brasileiro que tem hoje cerca de 42% do orçamento público comprometido com o pagamento da dívida pública (por exemplo, só em 2014 mais de 1 trilhão serão pagos a este título) (Idem, 2013c, s/p).

Essa estratégia de menor resistência incluirá por sua vez, a massificação da qualificação profissional como forma de aumento da força de trabalho qualificada no país, justificada (como já foi mencionado) tanto por demandas oriundas do mundo da produção, mas como forma de intervir nas sequelas da “questão social”, especialmente no se refere à pobreza. Contudo, é aí que se percebe o comprometimento dos investimentos sociais, principalmente em educação, com uma proposta assentada na formação dos trabalhadores realizada pela iniciativa privada, neste caso, o Sistema S. Uma das contrapartidas da política neodesenvolvimentista é a parceria junto ao empresariado, permitindo que as políticas sociais tenham maior aderência à ideologia da empregabilidade. Isso, com terá consequências não apenas no surgimento de novas formas de controle do capital sobre o trabalho, como também implicará na sofisticação das políticas sociais, tendo por sua vez os mais pobres como prioridade.

4.3 A política neodesenvolvimentista e as estratégias de combate à pobreza e de inclusão social

O combate à pobreza, esboçado como iniciativa governamental nos governos FHC tornou-se um compromisso vigorosamente defendido tanto nos governos do presidente Lula, quanto no atual governo da presidenta Dilma. Segundo Pastorini, a

preocupação com a inclusão social e com o combate à pobreza, considerada como a prioridade social, transformou-se num elemento de retórica do atual governo assim como dos organismos multilaterais que desde os anos 90 concentram seus esforços para orientar os programas de estabilização econômica nos países latino-americanos (Ibid, 2005). Contudo, o enfrentamento à pobreza, não é uma inovação da política neodesenvolvimentista. Pelo contrário, tem caráter de continuidade em relação a outros governos anteriores, embora apresente uma série de diferenciações e particularidades em relação às Políticas de “combate” à pobreza nos governos FHC.

O desafio do governo FHC, no tocante a políticas públicas de enfrentamento à pobreza parecia residir em duas frentes: no êxito do Plano Real e nas políticas de combate à pobreza. A alternativa adotada pelo governo para enfrentar esse quadro de agravamento da exclusão social foi buscar o caminho da contrarreforma do Estado, negadora da nova tendência legal social-democrata, de inspiração europeia, de implantação de políticas sociais universais. Retrocedendo, assim, ao substituir a velha fórmula clientelista e focalista, com a criação do Programa Comunidade Solidária (PCS), enquanto desconsiderava todo o sistema institucional de assistência social previsto na Constituição Federal e regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). O PCS foi criado em janeiro de 1995 como uma grande estratégia de articulação de vários programas sociais situados em vários ministérios, sob a presidência da esposa do Presidente da República. Essa estratégia dominou o primeiro governo. Com seu claro fracasso, no segundo governo a estratégia PCS é substituída pelo Programa Comunidade Ativa (PCA) e pela ativação da Política Nacional de Assistência social (PNAS) (PONTES, 2010, p. 184).

Em 2003, durante o primeiro governo do presidente Lula foi lançada a estratégia do “Fome Zero”. Em 2011, o governo Dilma, lançou o Plano “Brasil sem Miséria”, “com a finalidade de superar a situação de extrema pobreza da população em todo o território nacional” (BRASIL, 2011, s/p), considerando-se inicialmente “em extrema pobreza aquela população com renda familiar per capita mensal de até R\$ 70,00 (setenta reais)” (Ibid, s/p.). Por sua vez, o amadurecimento do processo de implementação do Programa Bolsa Família criado em 2004, possibilitou estabelecer a garantia de renda como diretriz e eixo do Plano Brasil sem Miséria. Essas estratégias governamentais têm se constituído como referências no que tange ao enfrentamento a pobreza no país desde a década de 2000. Tais estratégias expressam características importantes do trato da “questão social” no país e que no seu desdobramento tem dado centralidade a transferência de renda e a qualificação profissional.

Sobre o “Fome Zero”, Pontes (2003) sublinha que o Governo Lula, ao colocar como carro-chefe de seu governo o compromisso em “zerar” a fome, deu visibilidade política “a pior mazela que uma sociedade pode ostentar, que é a de não poder alimentar

todos seus integrantes (Ibid., p. 06). Segundo autor, o mérito do “Fome Zero” foi de superar, em seu diagnóstico, “a noção de que o problema da fome nasce no abastecimento irregular ou no controle de preços. Explicita o nervo do problema ao denunciar a raiz econômico-social e política do problema” (Ibid., p. 06). No entanto, o “Fome Zero” também foi marcado por uma visão voluntarista do “combate” à pobreza (Ibid.).

Em relação ao Programa Bolsa Família, sua criação teve por objetivo a unificação dos procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda do Governo Federal e do Cadastro Único do Governo Federal. Dentre os programas unificados estão, o Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à educação – “Bolsa Escola”, o Programa Nacional de Acesso à Alimentação – PNAA – “Cartão Alimentação” e o Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à saúde – “Bolsa Alimentação”. Ao final de 2013, a Casa Civil da Presidência da República divulgou a informação de que o Programa Bolsa Família completava 10 anos com 13,8 milhões de famílias beneficiárias. Da mesma forma, o programa “vem ampliando seu público-alvo, incluindo o atendimento de famílias sem filhos, como o caso dos quilombolas, famílias indígenas e moradores de rua” (SILVA, 2007, p. 1434).

Também são conhecidos os impactos dos benefícios sociais, como o Bolsa Família ou a aposentadoria rural nas economias locais, especialmente nos pequenos municípios dependentes da agricultura, que em muitos casos constituem as mais significativas fontes de renda a movimentar o mercado interno de bens e serviços essenciais (IAZBECK, 2012, p. 309).

Além disso, no que se refere à ampliação da regulação pública do mercado de trabalho, além do aumento da formalização do emprego, a política de valorização do salário mínimo tem constituído um dos avanços marcantes que ocorreram sob a vigência da política neodesenvolvimentista. Segundo Henrique (2013) a partir de meados de 2007 foram acordados os termos da Política Permanente de Valorização do Salário-mínimo, ficou garantido que em janeiro de todos os anos o valor do salário-mínimo seria reajustado pela inflação, mais um percentual de aumento real equivalente à variação do Produto Interno Bruto (PIB). O autor salienta, no entanto, que por um vazio legal, somente em 2011, a política de valorização permanente e o reajuste da tabela do imposto de renda foram aprovados e garantidos até 2015. A importância dessa política deve-se, segundo Krein, Santos e Nunes (2012, p. 13),

[...] pelo seu papel na estruturação do mercado de trabalho, no combate à pobreza e na melhora dos rendimentos dos trabalhadores com menores salários, dos aposentados e dos beneficiários dos Benefícios de Prestação Continuada. Ela é responsável por parte expressiva da melhora de indicadores sobre distribuição pessoal de renda e tem relação com o aumento real do salário mínimo. O salário mínimo também é extremamente importante para determinar a elevação das remunerações de base e influencia as negociações dos pisos salariais das categorias profissionais.

Considerados estes avanços em relação ao combate à pobreza, seja nos governos de Lula da Silva como no atual governo de Dilma Rousseff, a focalização²⁶ constitui-se como um elemento crucial nas políticas sociais. Tem-se assim, uma herança que se fez presente de modo particular, nos governos FHC, nos governos Lula com continuidades e descontinuidades que o governo Dilma também incorporou ao seu modo de ser. Portanto, essa discussão, constitui solo fértil para o amadurecimento da crítica acerca das formas de intervenção do Estado brasileiro no âmbito da “questão social”.

Com frequência o debate acerca da focalização, tem tomado como referência, as políticas de transferência de renda. No entanto, esse debate abre espaço para a problematização de outras estratégias governamentais implementadas no campo das políticas sociais, como é o caso da qualificação profissional.

É importante a tese defendida por (Costa, 2009), na qual o autor argumenta que a estratégia da focalização produziu importantes inovações por meio de ações de transferência direta de renda, como o Programa Bolsa Família (PBF). Segundo ele, a sobrevivência da estratégia de focalização nos pobres, pelo PBF, sem afetar substantivamente as políticas sociais universalistas criadas pela Constituição Federal de 1988, indica que ocorreu também uma expressiva continuidade na agenda social dos governos FHC e Lula.

A tese de Costa é endossada pela análise de Druck e Figueiras (2007). Para estes autores, o investimento em políticas sociais universais, voltadas ao conjunto da população, tem se reduzido em termos relativos, o que afeta dramaticamente um enorme contingente que é pobre e que tem necessidades sociais não atendidas pelos programas

²⁶ Segundo Vianna (2011) ganha cada vez mais foros de unanimidade a ideia de que política social é, por excelência, algum tipo de ação voltada para os excluídos (os pobres) e, por definição, focalizada. Como cara ou como coroa, a quase unanimidade expressa o empobrecimento dos debates sobre a questão social e sobre as formas de enfrentá-la. No Brasil, atualmente, a nítida ausência de alternativas quanto à proposição de políticas é alarmante. Tudo se passa como se a controvérsia entre universalismo e focalização estivesse inteiramente superada na medida em que a verdade tivesse, enfim, sido revelada: política social é política para os pobres. Mais alarmante ainda, porém, talvez seja o vazio teórico que prevalece no âmbito das discussões acadêmicas, praga que atinge em cheio os cientistas sociais que lidam com o tema (Ibid.).

focalizados, porque tem uma renda acima daquela estipulada pela linha de pobreza. Esse segmento se defronta, cotidianamente, com a deterioração e insuficiência dos serviços públicos universais. Os autores também ressaltam uma outra vertente (secundária) da política social, que se efetiva igualmente ao gosto do Banco Mundial. São os “programas de microcrédito, dirigidos a determinados segmentos sociais pobres (mas não miseráveis), com o objetivo de integrá-los ao mercado” (Ibid., p, 32). Não raramente, “são dirigidos para atividades tradicionais (precárias) que acabam não conseguindo se autossustentar na competição intercapitalista. Em suma, esses programas também não conseguem incluir de forma permanente e estrutural” (Ibid., p, 32). Como já foi salientado ao longo deste trabalho, essa tem sido uma das linhas que marcam a qualificação profissional voltada à população mais pobre e vulnerável no Brasil.

Ademais, destaca-se a adesão do governo Lula à ética capitalista neoliberal do *workfare*, que se expressa, seja na cobrança de contrapartidas dos beneficiários da assistência social pública, para livrá-los da dependência desta, seja na ativação imperiosa desses beneficiários para a sua inserção no mercado de trabalho com vista a sua autossustentação. Como sublinhado por Pereira (2012), essa é a ética que deu base ao convênio que o governo Lula firmou com a Câmara Brasileira de Indústria de Construção para que fossem reservadas vagas nas obras de construção civil do PAC para os beneficiários do Programa Bolsa Família. Contudo, diz Pereira (2012, p. 747),

mesmo esse mercado de trabalho, aparentemente capaz de absorver mão de obra pouco qualificada, tem reclamado da falta de condições básicas (que não se prendem ao aspecto profissional) desses beneficiários para o desempenho das tarefas requeridas — o que tem solicitado da educação uma interferência também precária, sob a forma de treinamentos pontuais. E em meio a essas providências, cujo maior apelo *workfarista* é o de criar as chamadas *portas de saída* da “tutela assistencial” do Estado (considerada uma heresia pelo credo neoliberal), esqueceu-se que o atual mercado de trabalho é incapaz de absorver um contingente de desempregados que ele mesmo cria, humilha e despreza.

As estratégias governamentais em curso articulam, no que se refere à pobreza como expressão da “questão social”, as ações centradas na transferência de renda com aquelas centradas na formação de força de trabalho da população trabalhadora mais pauperizada. A focalização assume uma forma mais sofisticada, em que a transferência de renda, ao mesmo tempo em que possibilita minimamente o atendimento de necessidades imediatas das famílias, também passa ser elemento essencial para a

produção da força de trabalho, pois complementa os auxílios que o Estado acessa aos usuários da política de qualificação profissional. A “inclusão produtiva” é o termo-fetiche que responde aos anseios das classes dominantes, quando o assunto refere-se, à transferência de renda, mais precisamente ao Programa Bolsa Família. Por seu turno, o Bolsa Família, ao se tornar uma das principais fontes de renda do subproletariado pobre, aparece no imaginário popular sob o estigma de ser o elemento que faz com que jovens e adultos das camadas mais pobres da população trabalhadora deixem de procurar emprego. Assim, no discurso político dominante a inclusão produtiva (termo que reitera a inserção dos trabalhadores na dinâmica de reprodução e acumulação do capital) dá a “inclusão social” um caráter mais factível, ainda que efetivamente refira-se a inserção nas franjas e brechas do mundo do trabalho. Essa noção de “inclusão” ganha cada vez mais espaço como referência na política neodesenvolvimentista para fazer frente aos ataques as acusações de que os programas de transferência de renda geram a acomodação e a dependência dos seus beneficiários em relação à ocupação e ao emprego. Contudo, o que se tem chamado recentemente de “inclusão produtiva” a partir da política neodesenvolvimentista, em especial, a formação inicial dos mais pobres para o empreendedorismo, para o trabalho associativo, para o emprego formalizado ou não, não se confunde imediatamente com “o acesso ao trabalho e aos meios de vida” (MOTA, 2011, p. 69).

O “Plano Brasil Sem Miséria” no governo Dilma, com o intuito bastante ambicioso de alcançar o “fim da extrema pobreza” não foi exceção a focalização, pelo contrário, “já dá mostras de que a *ultrafocalização*, ou o *princípio da minimalíssima elegibilidade*, associados à prevalência do *workfare* sobre o *welfare*, serão as tendências privilegiadas” (PEREIRA, 2012, p. 747). Em primeiro lugar, “a presidente Dilma rebaixou, formalmente, os critérios preexistentes para a definição da pobreza e da miséria no Brasil, conseguindo, desse modo, diminuir estatisticamente um bom número de pobres e miseráveis” (Ibid., p. 747). Em segundo lugar, direcionou a qualificação profissional para a população trabalhadora usuária dos programas de transferência de renda e de benefícios. Assim, de acordo com Colin, Pereira e Gonelli (2013), em 2012, por meio do Plano Brasil Sem Miséria, o MDS iniciou o apoio à implantação do Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho (denominado ACESSUAS TRABALHO), com o objetivo de viabilizar a articulação intersetorial, a identificação e mobilização de usuários da política de assistência social para acesso a cursos do PRONATEC. No ACESSUAS, o público prioritário são as famílias

beneficiárias do PBF e BPC. O foco de inclusão produtiva está voltado aos extremamente pobres do meio urbano e do meio rural.

A qualificação profissional na medida em que passa a incorporar um dos eixos da política de redução da extrema pobreza no Brasil, legitima-se, de certo modo, pelo crescimento no setor de serviços, a criação de empregos formais a partir do crescimento econômico e obras de infraestrutura. É muito bem desenvolvida por Maranhão (2008, p. 41) a formulação de que na atualidade, as “políticas sociais de combate a pobreza se caracterizam numa tentativa de reproduzir e administrar as explosivas contradições desencadeadas pela atual dinâmica de reprodução do capital, com o objetivo de reafirmar o projeto burguês na contemporaneidade”.

A focalização operada na política neodesenvolvimentista tem possibilitado em certa medida o atendimento de demandas históricas imediatas do subproletariado, ao mesmo tempo em que outras demandas históricas da população trabalhadora avançam a passos lentos *na fila de espera*. As respostas produzidas dedicadas pelo Estado às sequelas da “questão social” articulam-se de modo particular com as novas requisições advindas da dinâmica de acumulação capitalista no país e às novas formas de precariedade e de precarização do trabalho que lhe são características. Combina o “crescimento do gasto público em programas sociais de combate à pobreza”, com “deficiências estruturais na saúde e educação pública” (ALVES, 2013b, s/p), por exemplo. Na realidade,

[...] o conceito de neodesenvolvimentismo possui irremediavelmente um caráter farsesco na medida em que está limitado, em si e para si, pelos constrangimentos da ordem sistêmica do capital no plano do mercado mundial: a pressão da concorrência internacional impõe às unidades econômicas a redução dos custos sociais da força de trabalho, colocando como desafio para o projeto neodesenvolvimentista, o aumento da produtividade e competitividade da indústria brasileira no mercado mundial (ALVES, 2013a, s/p).

De fato, o quadro atual, certamente não pode ser confundido com aquele da crise social que aflorou na década de 1990. Como ressalta Pochmann (2013, p. 154) nos últimos anos “o salário-mínimo registrou aumento de quase 54% em termos reais, com queda sensível no desemprego e na informalidade da mão de obra ocupada”. Também “a pobreza caiu mais de 30% desde 2003 e o Brasil conseguiu voltar a permitir a ascensão social para milhões de brasileiros, após mais de duas décadas de congelamento das oportunidades educacionais, de renda e de ocupação” (Ibid., p. 154). Acrescenta-se a isso, “a expansão da classe trabalhadora de renda mais baixa explica a conformação

desse mercado de massas, de milhões” (SICSÚ, 2013, p. 41). No entendimento de Sicsú (2013) trata-se de um mercado que se constitui, sobretudo, por trabalhadores de baixa qualificação que ganham até três salários mínimos; margem de remuneração de aproximadamente 901% dos empregos criados nos últimos anos. Sobretudo, “os novos consumidores brasileiros são operários da construção civil, comerciários, motoristas, garis, empregadas domésticas, motoboys, etc.” (Ibid., p.41).

Segundo Chauí (2013) houve o surgimento de uma nova classe trabalhadora brasileira, contrariando o que na análise de Barbosa (2013, p. 69) aparece como uma “nova classe média” brasileira²⁷. Ainda segundo Chauí (2013), houve também uma mudança profunda na composição da sociedade brasileira, graças aos programas governamentais de transferência da renda, inclusão social e erradicação da pobreza, a política econômica de garantia do emprego e elevação do salário-mínimo, a recuperação de parte dos direitos sociais das classes populares (sobretudo alimentação, saúde, educação e moradia), a articulação entre esses programas e o princípio do desenvolvimento sustentável e aos primeiros passos de uma reforma agrária que permita as populações do campo não recorrer à migração forçada em direção aos centros urbanos. Em linhas gerais, a autora firma que

os projetos e programas de transferência de renda e garantia de direitos sociais (educação, saúde, moradia, alimentação) e econômicos (aumento do salário-mínimo, políticas de garantia do emprego, salário-desemprego, reforma agrária, cooperativas da economia solidária etc.) indicam que o que cresceu no Brasil foi a classe trabalhadora, cuja composição é complexa, heterogênea e não se limita aos operários industriais e agrícolas (Ibid., 2013, p. 129)

Esse é um dos principais resultados alcançados pelo projeto neodesenvolvimentista, que “mescla elementos de desenvolvimentismo popular (por exemplo, o Programa Bolsa Família e aumento do salário mínimo) e elementos do desenvolvimentismo capitalista (organização de grandes empresas a partir da indução do Estado)” (ALVES, 2013^a, s/p.).

A política redistributivista por meio de programas sociais, do aumento de salário-mínimo e formalização do mercado de trabalho, cujo pressuposto é o

²⁷ Nos últimos dez anos, segundo Nelson Barbosa (2013, p. 69) o Brasil conseguiu gerar um volume expressivo de empregos, com aumento sustentável dos salários reais e inclusão de milhões de pessoas no mercado de trabalho formal e na sociedade de consumo de massa, formando o que vários analistas hoje chamam de “nova classe média” brasileira.

crescimento sustentável da economia capitalista vis-à-vis aumento da produtividade e competitividade da economia brasileira no mercado mundial, representa efetivamente um conjunto de demandas históricas imediatas do subproletariado e do proletariado pobre, cujas pretensões contingentes são mais adequadas ao projeto neodesenvolvimentista de “choque de modernização capitalista” do que aos interesses históricos do proletariado organizado e da classe média radicalizada, imersos nas “misérias modernas” contra as quais intelectuais orgânicos de esquerda exigem medidas anti-capitalistas propriamente ditas. (Ibid, 2013a, s/p).

O projeto neodesenvolvimentista, uma vez que é expressão do modo de ser do capitalismo brasileiro, tem certamente conseqüências de toda sorte no campo das políticas sociais na medida em que estas, não podem ser descoladas das questões estruturais. A política neodesenvolvimentista ao propor o “fim da miséria”, parte de um objetivo ambicioso, mas que não deixa de ser legítimo. Contudo, tal objetivo assim como a cadeia ações e estratégias que possibilitam a sua operacionalização tem de ser situado criticamente em relação às misérias que precisam ser enfrentadas. Como diz Alves (2013a, s/p),

[...] como país de desenvolvimento capitalista hipertardio, somos atribulados não só pelo desenvolvimento da produção capitalista, em si e para si, mas também pela forma histórica do capitalismo em sua dimensão hipertardia que produz (e reproduz) a “carência de modernização”. É o que explica, por exemplo, o fascínio da ideologia do neodesenvolvimentismo como “choque de modernização capitalista”. Além das misérias modernas, oprime-nos toda uma série de misérias herdadas do modo de entificação do capitalismo no Brasil: capitalismo dependente, hipertardio de via prussiana e extração colonial-escravista. Portanto, na medida em que o neodesenvolvimentismo busca redistribuir renda e diminuir a desigualdade social, ele tenta resgatar o povo não das misérias modernas, mas das misérias históricas herdadas do nosso passado colonial-escravista.

A seguir, será problematizada a inclusão produtiva como eixo das políticas sociais, e que privilegiaram, sobretudo a qualificação profissional para o subproletariado pobre como estratégia de enfrentamento a extrema pobreza. No discurso político dominante a inclusão produtiva, tornou-se termo-fetice que ocupa lugar de destaque no quadro de estratégias que o atual governo tem instituído como forma de intervenção na “questão social”. A política neodesenvolvimentista concebe a inclusão produtiva como sinônimo de focalização, na medida em que a direciona, de modo prioritário, ao subproletariado pobre.

5 QUESTÃO SOCIAL, POBREZA E INCLUSÃO PRODUTIVA

A empreitada de analisar a forma como o atual governo tem estruturado as chamadas estratégias de inclusão produtiva para o subproletariado pobre urbano, implica, inicialmente, em conhecer cada vez mais (tal como Ianni se refere aos estudos de Lênin sobre o imperialismo), a maneira como “uma mesma realidade que é o modo capitalista de produção, em desenvolvendo, em criando desafios novos, em implicando em novas determinações, implicam em novas categorias.” (IANNI, 1986, p. 23). Isto é, um trabalho de reflexão complexo, que implica em desvendar do real, que no caso é o modo capitalista de produção, dimensões, significados, tendências que definitivamente não são dadas no nível dos acontecimentos vistos como fatos empíricos (Ibid.). Com efeito, é preciso considerar que se está lidando com categorias que, tal como diz Marx (2007, p. 101):

são tão pouco eternas quanto às relações que exprimem. São *produtos históricos e transitórios*. Existe um movimento contínuo de crescimento nas forças produtivas, de destruição nas relações sociais, de formação nas ideias; de imutável só existe a abstração do movimento – *mors immortalis* (morte imortal).

Conforme Frigotto (1994), não se pode construir uma camisa de força fundamentada sob categorias gerais não-historicizadas. A dialética, diz o autor, para ser materialista e histórica tem de dar conta da totalidade, do específico, do singular e do particular. Isto implica dizer que as categorias totalidade, contradição, mediação, alienação não são apriorísticas, mas construídas historicamente (Ibid.). Para Mészáros (2011, p. 518) o empreendimento crítico parte da imediaticidade do fenômeno investigado e, por meio da compreensão e da explicação das condições e pressuposições relevantes da sua composição estrutural, age como parteira das conclusões que emergem objetivamente. Mészáros (2011, p.703) cita ainda,

o importante princípio metodológico adotado por Marx – segundo o qual, na investigação das características definidoras essenciais da mais avançada forma de economia, a burguesa, a chave para a “anatomia do macaco” deve ser buscada na anatomia humana, e não o contrário, como tentaram fazer as abordagens alegadamente históricas, mas na verdade mais a-históricas – permitiu que ele colocasse no centro da sua análise o capital como o poder despótico da ordem sociometabólica existente. Essa escolha é feita para demonstrar tanto os aspectos positivos desse sistema reprodutivo, que faz o capital prevalecer como a força onipotente da sociedade, como os negativos,

que estão destinados a levá-lo à desintegração. É por isso que o capital em sua forma plenamente desenvolvida deve constituir o ponto de partida e o ponto de chegada.

No que tange a “questão social”²⁸, o desafio é “articular o amplo com o específico, a totalidade com a particularidade, ou seja, a “questão social” com suas expressões” (FERREIRA, 2010, p. 211). O objetivo, portanto, é o “conhecimento teórico para compreensão das determinações da relação fundante da sociedade capitalista com os demais fenômenos sociais” (Ibid., p. 211). Não raro, esbarra-se em armadilhas que podem envolver a análise da “questão social” quando suas múltiplas e diferenciadas expressões são desconectadas de sua gênese comum, desconsiderando os processos sociais contraditórios, na sua dimensão de totalidade, que as criam e as transformam (IAMAMOTO, 2012). Além disso, incorre-se na fragmentação “questão social” pulverizando-a, tratando-a na formas de “questões sociais” como analisam Iamamoto (2012) e Montañó (2012).

Assim, é preciso levar em conta, a despolitização que ocorre ao se fragmentar a “questão social” em “questões sociais”, ou resumi-la à pobreza e à exclusão social, o que resulta em tirar de cena o núcleo gerador das desigualdades sociais na sociedade capitalista. No Brasil, nos últimos dez anos o combate à pobreza tem ganhado espaço no que se refere ao debate sobre a “questão social”. Por outra parte, os programas de transferência de renda se constituem no campo das políticas sociais, como uma das principais estratégias governamentais para prover as condições mínimas de vida a milhões de famílias pertencentes às camadas mais pobres da população. Dez anos após ser instituído, tem servido de referência para a articulação das políticas sociais no país, como é o caso da qualificação profissional ofertada a partir do Programa Pronatec Brasil Sem Miséria. Portanto, é fundamental conhecer, como diz Pontes (2008, p.177), os “sistemas de mediações” que articulam “as refrações da ‘questão social’²⁹ constitutivas das demandas sociais” e que se particularizam na sociedade brasileira. De acordo com Guerra et. al. (2007, p.02),

²⁸ A ‘questão social’ não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção, mais além da caridade e da repressão (Iamamoto e Carvalho, 2000, p.77).

²⁹ Grifos nossos.

[...] a busca dos fundamentos permite investir na desnaturalização das novas e antigas expressões da “questão social” e na compreensão do tipo de relação social determinante na nossa sociedade. É neste âmbito que, nosso entendimento, para além da compreensão da sua gênese, há que se identificar tanto as alterações nas bases históricas que mediatizam a “questão social” na contemporaneidade, alterando a sua aparência sem atingir os fundamentos da ordem burguesa, quanto as expressões decorrentes de tais transformações.

Diante do exposto, o objetivo é reunir ao longo do texto, um conjunto de reflexões que possam subsidiar o debate da “questão social” e reunir elementos, para mais adiante analisar as iniciativas formuladas pelo governo brasileiro para “inclusão” produtiva dos trabalhadores pobres tendo como um dos eixos estratégicos, a qualificação profissional.

5.1 O surgimento da questão social e sua relação com a pobreza

A compreensão das particularidades da “questão social” requer que esta seja tratada a luz de um debate bastante atencioso, não apenas no que se refere à compreensão dos desdobramentos do “fluxo do capital, seus caminhos sinuosos e sua estranha lógica de comportamento” (HARVEY, 2011, p.07), mas das “situações singulares vivenciadas pelos indivíduos [...] portadoras de dimensões universais e particulares da “questão social”³⁰ (IAMAMOTO, 2012, p. 53). Dito isso, a pobreza é considerada aqui,

como uma das manifestações da questão social, e dessa forma como expressão direta das relações vigentes na sociedade, localizando a questão no âmbito de relações constitutivas de um padrão de desenvolvimento capitalista, extremamente desigual, em que convivem acumulação e miséria (YAZBEK, 2012, p. 289).

Dessa forma, a pobreza e as situações que a caracterizam na sociedade burguesa, aparecem de forma mistificada quando dissociadas dos antagonismos de classe e do conflito entre capital e trabalho. Em outras palavras, a pobreza, passa a figurar enquanto categoria destituída da sua relação com a totalidade como fenômeno social isolado, sendo naturalizado em face das características da sociedade burguesa, ou então considerado como algo cujo fim pode ser avistado sem que os fundamentos desta mesma sociedade sejam postos em xeque. E mais, a necessária problematização da

³⁰ Grifos nossos.

pobreza, bem como a análise das diferentes situações como esta se manifesta, carece essencialmente de sua apreciação e problematiza-se como crítica da “questão social”,

[...] entendida como um fenômeno necessariamente hipotecado ao capitalismo. De um lado designa o crescimento da pobreza (absoluta e relativa) que, nesse modo de produção, adquire determinações singulares, já que vem acompanhado do desenvolvimento sem precedentes das forças produtivas; de outro, designa a problematização dessa situação pelas lutas de classe protagonizadas pelo movimento operário desde o século XIX (SANTOS, 2012, p. 432).

Netto lembra que a expressão, “questão social”, “surge para dar conta do fenômeno mais evidente da história da Europa ocidental que experimentava os impactos da primeira onda industrializante, iniciada na Inglaterra no último quartel do século XVIII: trata-se do fenômeno do pauperismo” (NETTO, 2001, p. 42). O caso da Inglaterra, tal como se refere Marx (1995), demonstra que primeiramente se tentou acabar com o pauperismo através da assistência e das medidas administrativas, e em seguida, se descobriu, no progressivo aumento do pauperismo, não a necessária consequência da indústria moderna, mas antes o resultado do imposto inglês para os pobres. O tema foi objeto de estudo e controvérsia, como averiguar se o aumento da pobreza e, mais ainda, sua forma extrema, o pauperismo, era uma herança da sociedade que se organizava com base no capitalismo, e qual a forma adequada de enfrentar o problema (STOTZ, 2005).

Para Netto (2001), a análise marxiana fundada no caráter explorador do regime do capital permite situar com radicalidade histórica a “questão social”, distinguindo-a das expressões sociais derivadas da escassez nas sociedades que precederam a ordem burguesa. Tal como sublinha o autor, nas sociedades anteriores à ordem burguesa, as desigualdades e as privações, por exemplo, decorriam de uma escassez que o baixo nível de desenvolvimento das forças produtivas não podia suprimir (e que era correlato um componente ideal que as legitimava) na ordem burguesa constituída, decorrem da escassez produzida socialmente, de uma escassez que resulta necessariamente da contradição entre forças produtivas (crescentemente socializadas) e as relações de produção (que garantem a apropriação privada do excedente e a decisão privada de sua destinação) (Ibid.). Ao que isso indica, a “questão social” não tem a ver com o desdobramento dos problemas sociais que a ordem burguesa herdou ou com traços invariáveis da sociedade humana; tem a ver exclusivamente, com a sociabilidade erguida sob o comando do capital (Ibid.)

Segundo Alves (2007), com a ascensão histórica do capital, a precariedade (e a precarização) do trabalho apareciam como uma “mancha social” denunciada não apenas pelas forças sociais revolucionárias, mas inclusive, pelas forças sociais reformistas.

A condição de precariedade do capitalismo industrial emergente constituiu a *questão social* da modernidade burguesa, objeto de contestação política. Com as lutas de classes do século XX, surge uma rede social de filiação a um arcabouço de direitos políticos e sociais de várias gerações. O surgimento do arcabouço de direitos sociais e políticos, no campo do Estado-Nação (a forma de ser do Estado política na modernidade do capital), criou uma “crosta” de ocultação da condição proletária, da precariedade e da precarização contida da força de trabalho como mercadoria. De certo modo, até contribuiu para o fetichismo do Estado como Estado-Providência. Mas a contenção da precariedade e da precarização era relativa, tendo em vista que o arcabouço de direitos nunca conseguiu abranger a totalidade do mundo do trabalho (Ibid., p. 118).

A questão social expressa, portanto, uma arena de lutas políticas e culturais na disputa entre projetos societários, informados por distintos interesses de classe na condução das políticas econômicas e sociais, o selo das particularidades históricas nacionais (IAMAMOTO, 2008, p.156).

É importante ressaltar, recorrendo novamente às reflexões de (IAMAMOTO, 2006), que a “questão social” não é aqui focada exclusivamente como desigualdade social entre pobres e ricos, muito menos como “situação social problema”, reduzida a dificuldades do indivíduo. O que se persegue é decifrar, em primeiro lugar, *a gênese das desigualdades sociais*³¹, em um contexto em que acumulação do capital não rima com equidade (Ibid., p.59). Assim, decifrar a questão social é também demonstrar as particulares *formas de luta, de resistência material e simbólica acionadas pelos indivíduos sociais à questão social*³² (Ibid.).

Segundo Lukács (1992) a concepção dialética de totalidade é a única capaz de compreender *a realidade enquanto devir social*³³. Para o autor, somente nesta perspectiva as formas fetichistas de objetividade, engendradas necessariamente pelo modo de produção capitalista, são dissolvidas numa aparência que se apreende como necessária sem deixar de ser aparência. As relações reflexivas destas formas fetichistas constituem, então, objeto do conhecimento, mas o objeto conhecido em e por estas formas fetichistas não é ordem de produção capitalista mesma – é a ideologia da classe

³¹ Cf. grifos do autor

³² Cf. grifos do autor.

³³ Cf. grifos do autor.

dominante (Ibid.). Nesse sentido, faz necessário elucidar que a “questão social” tem determinações do conflito entre capital e trabalho o qual em face da ideologia dominante, não aparece como tal.

Não obstante, Marx já apontava que as relações de produção, em que a burguesia se move, não têm caráter unitário, simples, mas dúplice; que nas mesmas relações em que se produz a riqueza também se produz a miséria (MARX, 2007). Essa noção é fundamental, uma vez que a pobreza, não raras vezes, é centrada exclusivamente nos sujeitos que dela padecem, sem que se considere não só as diferentes formas de pobreza, mas precariedade estrutural que necessariamente o sistema econômico capitalista produz. Sem que se tenha mais ou menos isso em vista, a “questão social” é facilmente despolarizada ou reduzida a algo que essencialmente ela não é.

5.2 A pobreza e o reducionismo da questão social

Para Stotz (2005, p. 54), quando se fala de pobreza, sem uma definição adequada, que seja aceita pela maioria, não há também a possibilidade de um consenso em torno de quem deve ser considerado eventualmente beneficiário de uma política de combate à pobreza. Desse modo, analisar a pobreza enquanto categoria, diz respeito ao que Ianni (1986), caracteriza enquanto uma construção teórica, que é explicativa, que desvende certas determinações que constituem o poder burguês numa sociedade burguesa; portanto, essa categoria não pode ser transposta e aplicada de modo ingênuo aqui e acolá (Ibid.). É “categoria que se pode construir, que desvende as relações, os nexos, as estruturas, os processos que vão exigir um mergulho no passado, mais ou menos fundo” (Ibid., p.18).

No atual governo, por exemplo, o objetivo reiterado tem sido a erradicação da extrema pobreza³⁴ com iniciativas governamentais centradas especialmente na transferência de renda e na qualificação profissional do subpreletariado pobre urbano por meio de cursos de curta duração. Assim, diante da diretriz de um Brasil “Sem” Miséria, a figura do trabalhador pobre³⁵ ganha cada vez mais centralidade nos

³⁴ O atual governo considera em situação de extrema pobreza, a população com renda familiar per capita de até R\$70.

³⁵ Ao utilizarmos a expressão trabalhador pobre ou subpreletariado pobre urbano estamos nos referindo aos trabalhadores e trabalhadoras em situação de pobreza ou pobreza extrema que têm sido inseridos via inscrição no Cadastro Único dos programas do governo federal (CadÚnico) nos cursos e ações voltados a

programas socioassistenciais e estes, na mesma proporção incorporam a ideia de que a qualificação profissional é uma mediação necessária para a inserção no mercado de trabalho daqueles que chegam até a política de Assistência Social, por exemplo. Algo que tem sido relacionado de imediato a ideia de “inclusão” social.

Isso tem apontado para a necessidade analisar o caráter efetivo das políticas empreendidas pelo Estado no combate a pobreza, considerando aqui o fato de a pobreza ser uma das expressões da “questão social”. Contudo, também é necessário considerar que não raro, no imaginário social a pobreza comparece mais como forma de desresponsabilizar o capital e o Estado do que encontrar nos desdobramentos da exploração da força de trabalho, os males de que padecem os pobres. “A concepção de pobreza configura-se em geral como uma noção ambígua e estigmatizadora, cujos contornos pouco nítidos muitas vezes ocultam os aspectos resultantes da organização social e econômica da sociedade” (YAZBEK, 1993, 23). Por vezes, o processo de pensar o problema da pobreza, resulta em noções reducionistas e mistificadoras que acabam, por achar na “culpa” e na “má vontade” dos pobres (MARX, 2012) as respostas imediatas para explicar as suas causas.

Começa-se a se pensar então a “questão social”, a miséria, a pobreza, e todas as manifestações delas, não como resultado da exploração econômica, mas como fenômenos autônomos e de responsabilidade individual ou coletiva dos setores por elas atingidos. A “questão social”, portanto, passa a ser concebida como “questões” isoladas, e ainda como fenômenos naturais ou produzidos pelo comportamento dos sujeitos que os padecem (MONTAÑO, 2012, p. 272).

Assim sendo, é necessário saturar os rótulos atribuídos aos indivíduos pauperizados. Esses diferentes rótulos revelam concepções que se restringem a aparência daquilo são as determinações sócio-históricas do processo de produção e reprodução da pobreza na sociedade capitalista. Do contrário, fica mais fácil usar e realidade “como trampolim para a solução idealizada” (MÉSZÁROS, 2011, p. 401) da pobreza do que compreender sua natureza fenomênica.

Nos últimos cinco anos, a demanda por força de trabalho em determinados setores da economia, como por exemplo, na construção civil, faz parecer que o trabalho remunerado é algo acessível a toda a massa de trabalhadores do país. É como se de certo

inclusão produtiva. Ainda que a prioridade sejam trabalhadores jovens e adultos em situação extrema pobreza, os cursos e ações acabam por receber trabalhadores não são extremamente pobres, mas que imersos no desemprego oculto pelo trabalho precário.

modo, aqueles que não estão trabalhando, deveriam fazê-lo, por que na construção civil ou em outro setor do processo produtivo há falta de trabalhadores com qualificação necessária. Essa mistificação é potencializada na medida em que se considera que se o trabalhador “quiser” trabalhar ele “terá” trabalho. Há aí uma necessidade de compreender a realidade do desemprego e o que ele expressa em termos da precariedade estrutural do trabalho no país. Além disso, é necessário compreender que a massa que atualmente compõe a superpopulação relativa no Brasil é constituída,

[...] por uma população de milhões e milhões de trabalhadores brasileiros migrantes, desenraizados e envolvidos em trabalhos assalariados (embora sem carteira), ou ainda, atividades (ou “bicos”) por conta própria, falsos autônomos, ampla marginalidade social que não ocultam seu caráter de subalternidade, constituindo o trabalho vivo “invisível” da exploração capitalista no Brasil (ALVES, 2007, p. 275).

Ao se desconsiderar essa realidade do trabalho precário, o mundo do trabalho facilmente torna-se o espaço da inclusão plena, o que não passa de uma fantasia burguesa. Em parte, decorre daí, a ideia de que os beneficiários dos programas de transferência de renda, como é o caso do Programa Bolsa Família, recusam-se a ingressar no mercado de trabalho para não perder a parca quantia de dinheiro que recebem e que minimamente atende suas necessidades mais imediatas.

Esse tipo de percepção revela uma noção equivocada dos direitos sociais e do seu público demandatário. Preconceitos relativos à pobreza — os pobres são acomodados e não gostam de trabalhar — são revelados nesse tipo de afirmação. No entanto, as mulheres vinculadas à assistência social, conforme revela o próprio MDS, são trabalhadoras e possuem renda proveniente do trabalho doméstico ou do comércio informal, buscando a inserção produtiva como complemento de renda e espaço de convivência (LESSA, 2001, p.301)

A apreensão superficial deste debate pode acabar por reforçar segundo (AGUINSKY et al, 2009) a subalternidade dos sujeitos ao valer-se das velhas concepções, como a do “bom pobre”, do “pobre bem comportado”, ou seja, o uso de estereótipos do que seria o usuário digno do acesso à Política.

Em razão dos milhões de famílias cujas condições materiais de vida dependem fundamentalmente dos programas de transferência de renda, essas rotulações acabam por “despolitizar as políticas sociais de modo que elas não sejam reconhecidas como obtenção de direitos sociais e sim, como benefícios de cunho moral” (BARROCO, 2006, p.90).

Segundo Sposati (2002) ocorre, porém, que ante o grau de pobreza da população ampliam-se os demandatários por auxílios, criando novo quesito para a gestão capitalista: como distribuir “auxílios” sem provocar o desestímulo para o trabalho? Como não criar a “dependência” do “assistido” e o “abuso” dos recursos sociais? Para a autora, a ideologia burguesa forjou no Brasil o conceito de que “todo o trabalhador é um pretenso vadio”. Nos termos da autora, a resistência à subordinação, à exploração do trabalho para a “selvagem cultura” que ainda grassa nos segmentos dominantes é sinônimos de vadiagem (Ibid.).

Na análise de Freire (2005) e Belluzzo (2001) cada vez mais, a arquitetura ideológica das sociedades de mercado e o imaginário social construídos pela mídia eletrônica insistem em convencer os indivíduos vitimados de que suas desgraças não passam de tragédias pessoais, entre tantas que se desenrolam na vida social. Para os autores, os fenômenos do desamparo, da desigualdade e da pobreza irrompem, no capitalismo, sob a forma diretamente social, como produtos de uma engrenagem que, em seu funcionamento maníaco, devasta a vida de milhões de pessoas e as entrega aos azares da liberdade negativa, mas é necessário apresentar tais acontecimentos como resultado do fracasso pessoal. É em face disso, que urge “desmitificar o discurso que identifica a educação com treinamentos aligeirados e de curto prazo para ajudar os programas de assistência social a ejetarem os pobres do seio para o trabalho precário” (PEREIRA, 2012a, p. 04). Discussão esta que daremos prosseguimento mais adiante.

A problematização das mistificações e concepções reducionistas à respeito da pobreza, realizada até aqui, parte do entendimento de que a realidade sócio-histórica (IANNI, 1986) está sempre impregnada, recoberta de interpretações que precisam ser desvendadas para que possamos explicar o real, o que requer o questionamento reiterado, sistemático, sistêmico, que implica em um diálogo crítico, uma controvérsia com as outras interpretações e com a própria realidade.

O entendimento de que se partiu inicialmente, é de que o sistema de produção capitalista, centrado na expropriação e na exploração para garantir a mais valia, e a repartição injusta e desigual da renda nacional entre as classes sociais são responsáveis pela instituição de um processo excludente, gerador e reproduzidor da pobreza, entendida enquanto fenômeno estrutural, complexo, de natureza multidimensional, relativo, não podendo ser considerada como mera insuficiência de renda (SILVA, 2010), nem tampouco de falta de qualificação para o trabalho.

Para Martins (2002), a pobreza já não é mais nem principalmente a carência material. Segundo autor, as pobrezas se multiplicaram em todos os planos e contaminaram até mesmo âmbitos da vida que nunca reconheceríamos como expressões de carências vitais. Para Netto (2007), a análise da pobreza e da desigualdade deve ser considerada a partir da pluridimensionalidade. Todavia, salienta o autor, *a condição elementar para explicá-las e compreendê-las consiste precisamente em partir do seu fundamento sócio-econômico*³⁶. Quando este fundamento é secundarizado (ou, no limite, ignorado, como na maioria das abordagens hoje em voga nas Ciências Sociais), o resultado é a naturalização ou a culturalização de ambas (Ibid.).

Nas sociedades em que vivemos, pobreza e desigualdade estão intimamente vinculadas: é constituinte insuprimível da dinâmica econômica do modo de produção capitalista a *exploração*, de que decorrem a *desigualdade* e a *pobreza*. No entanto, os *padrões* de desigualdade e de pobreza não são meras determinações econômicas: relacionam-se, através de mediações extremamente complexas, a determinações de natureza político-cultural; prova-o o fato incontestado dos diferentes padrões de desigualdade e de pobreza vigentes nas várias formações econômico-sociais capitalistas (Ibid., 142).

Para Bernardo (2009) a intensificação da extorsão da mais-valia na forma da mais-valia relativa aprofunda a conversão da força de trabalho em apêndice do capital, avoluma a massa de capital que se ergue contra os trabalhadores e agrava, assim, a sua miséria. Nos termos do autor, é esta a coloração teórica exata da problemática da miséria crescente, o que não se trata de uma definição absoluta de pobreza material, de qualquer afirmação de um decréscimo dos rendimentos *per capita*. Para o autor, o que está em debate é uma definição relativa de miséria social, pois não se estabelece para trabalhadores isoladamente considerados, mas na inelutável articulação entre os que produzem mais-valia e os que dela se apoderam; e social porque apenas nesse processo coletivo se pode contrapor, à massa crescente de capital, a força de trabalho em declínio proporcionalmente a essa massa (Ibid.).

Com essas reflexões temos a intenção de trazer a baila, as problematizações de diferentes autores a cerca da pobreza, como forma de iluminar o caminho a ser percorrido na análise das estratégias de inclusão produtiva e da massificação da qualificação profissional voltadas ao subproletariado pobre urbano sob o discurso do Estado de erradicar a extrema pobreza no Brasil.

³⁶ Cf. Grifos do autor.

5.3 Inclusão produtiva, redução da extrema pobreza e as mistificações acerca das relações sociais capitalistas

No Brasil a massificação da qualificação profissional tem sido anunciada (ao lado da transferência de renda), numa das principais estratégias governamentais de combate à extrema pobreza. Trata-se de um conjunto de planos, programas e projetos operados por meio da articulação entre o governo federal, os governos estaduais e os municípios, mobilizando agentes públicos e privados em torno da oferta cursos de curta duração com o objetivo de viabilizar a inserção no mundo do trabalho para o subproletariado pobre.

Decorre daí, profundas implicações no campo das políticas sociais e nos rumos da intervenção estatal em face às desigualdades sociais, sendo geradas, estratégias para intervir nas sequelas da “questão social”, as quais segundo Yamamoto (2012, p. 54), são “tensionadas por projetos sociais distintos, que convivem em luta no seu interior, os quais presidem a estruturação e a implementação das políticas sociais públicas e dos serviços sociais atinentes aos direitos legais inerentes aos poderes do Estado”.

Dessa forma, pretende-se analisar o que vem sendo caracterizado nas políticas sociais brasileiras como inclusão produtiva “não para desprezá-la como tática política, mas para discernir seus limites e suas possibilidades no horizonte das lutas pela realização dos direitos” (SANTOS, 2010, p.186). O termo inclusão produtiva tem sido cada vez mais utilizado para explicar um conjunto de ações que o Estado, especialmente a partir dos governos de Lula e posteriormente de Dilma tem destinado às famílias em situação de extrema pobreza no meio urbano e no meio rural, o que não tem ocorrido sem questionamentos.

Para Souza (2013) não há uma definição conceitual sobre a “inclusão produtiva” Para autora, trata-se de incluir produtivamente quem, onde, como e por quem. Na agenda acadêmica, o uso do termo é polêmico, caracterizando-se como um novo nome para a velha e desigual relação capital x trabalho (Ibid.). De acordo com Pires e Silva (2010, p. 14),

Quando se trata da problemática do trabalho, recorrendo ao aparato teórico-metodológico do marxismo, há, salvo exceções, uma forte tendência conservadora no sentido de amenizar as análises sobre os efeitos destrutivos do

desemprego e da precarização flexível do mundo do trabalho, tendo como resposta política a chamada “inclusão produtiva”³⁷.

Justamente por isso, acredita-se na apreensão crítica da inclusão produtiva, havendo mais sentido se a mesma for compreendida como inserção no mercado de trabalho capitalista “do excedente de força de trabalho e dos trabalhadores urbanos pobres” (ALENCAR, 2007, 100) do que “inclusão” imediata de trabalhadores e trabalhadoras no processo produtivo.

Uma concepção de inclusão produtiva, que pode ser destacada inicialmente, é aquela apresentada por Ladislau Dowbor (2007).³⁸ O autor ao se referir ao governo Lula, identificou a inclusão produtiva como desafio e como o “passo seguinte” do processo de imenso avanço que representa a ruptura de séculos de inércia, neste país que tem a desigualdade como sua marca maior. Processo este, em que o autor destaca como carro-chefe o Programa Bolsa-Família, e assinala também as políticas para aumento da capacidade real de compra dos brasileiros, a criação de empregos formais, muitos deles consistindo na formalização de empregos informais, mas ainda assim gerando uma dinâmica de renda para os segmentos menos privilegiados da sociedade, etc. (Ibid.). Na interpretação de Dowbor (2007, p.99),

tradicionalmente, a desigualdade foi vista como um problema de distribuição injusta. Hoje, vemos com mais clareza que se trata de um processo mais amplo de organização econômica. No conjunto, não se trata apenas de um problema ético de acesso aos bens, e sim da imensa oportunidade perdida ao se excluir dezenas de milhões de pessoas de uma contribuição produtiva real. Na realidade, vivemos numa impressionante economia do desperdício.

Para Dowbor, o drama da desigualdade: envolve a inclusão produtiva decente da maioria da população desempregada, subempregada ou encurralada nos diversos tipos de atividades informais (Ibid.). Os argumentos do autor baseiam-se na existência de uma massa classificada como “autônomos”, cerca de 15 milhões de desempregados, e uma ampla massa classificada no conceito vago de “informais”, avaliados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) em 51% da PEA. O autor referindo-se ao estudo realizado pelo IPEA (2006, p. 346), destaca que “a existência dessa parcela de trabalhadores à margem do sistema não pode em nenhuma hipótese ser encarada como

³⁷ Grifos dos autores.

³⁸ Este artigo é cópia fiel do publicado na revista **NUEVA SOCIEDAD** especial em português, outubro de 2007, ISSN: 0251-3552, <www.nuso.org>. (15/12/13)

uma solução para o mercado”. E conclui, essa “parcela” representa a metade do país (Dowbor, 2007).

Para Dowbor, Lopes e Sachs (2010), a desigualdade está diretamente ligada aos desequilíbrios na inclusão nos processos produtivos. Segundo os autores, a mão de obra, ou seja, a imensa capacidade ociosa de produção, mais parece um problema do que uma oportunidade; e se considerada a forma atual de uso dos fatores de produção e das tecnologias, a inclusão produtiva é a exceção. O drama da desigualdade “não constitui apenas um problema de distribuição mais justa da renda e da riqueza: envolve a inclusão produtiva digna da maioria da população desempregada, subempregada, ou encurralada nos diversos tipos de atividades informais” (Ibid, p. 16).

O fato essencial segundo Dowbor (2007), é que o modelo atual subutiliza a meta das capacidades produtivas do país. Imaginar que o crescimento centrado em empresas transnacionais, grandes extensões de soja (200 hectares, para gerar um emprego), ou ainda numa hipotética expansão do emprego público permitirá absorver esta mão de obra não é realista (Ibid.).

Outra concepção que não utiliza o termo inclusão produtiva, mas trata sobre as políticas de inserção ou integração é aquela elaborada por Robert Castel (1998). O autor destaca a passagem de políticas desenvolvidas em nome da integração para políticas conduzidas em nome da inserção. Por políticas de integração o autor entende as que são animadas pela busca de grandes equilíbrios, pela homogeneização da sociedade a partir do centro – são desenvolvidas através de diretrizes gerais em um quadro nacional. Como exemplo, o autor destaca o caso das tentativas para promover o acesso aos serviços públicos e à instrução, uma redução das desigualdades sociais e uma melhor divisão das oportunidades, o desenvolvimento das proteções e a consolidação salarial (Ibid.). As políticas de inserção são interpretadas por Castel (1998), destacando especialmente os traços – de sua oposição em relação às políticas de integração. Para o autor,

as políticas de inserção obedecem a uma lógica de discriminação positiva: definem com precisão a clientela e as zonas singulares do espaço social e desenvolvem estratégias específicas para elas. Porém, se certos grupos, ou certas regiões, são objeto de um suplemento de atenção e de cuidados, é porque se constata que têm menos e são menos, é porque estão em situação deficitária. De fato sofrem de um déficit de integração como [...] os jovens mal empregados ou não-empregáveis, os que estão desempregados a muito tempo...As políticas de inserção podem ser compreendidas como um conjunto de empreendimentos de reequilíbrio para recuperar a distancia em relação a

completa integração (um quadro de vida decente, uma escolaridade “normal”, um emprego estável etc.) (Ibid., p. 538)

O que se tem observado, é que a inserção é uma característica marcante nas políticas de inclusão produtiva enquanto estratégia governamental adotadas pela política neodesenvolvimentista como intervenção nas sequelas da “questão social” e ao quadro histórico de desigualdade social no país.

Tem sido pouco implementadas as “políticas de integração”, ou seja, aquelas capazes de produzir grandes equilíbrios de caráter preventivo e não só reparador. Temos tido a proliferação de políticas de inclusão precárias e marginais, orientadas pela focalização na população pobre ou extremamente pobre, incapazes de alcançar as determinações mais gerais e estruturais da situação de pobreza no país. São políticas e programas que têm, até, incluído pessoas nos processos econômicos de produção e de consumo. Contudo, é uma integração da pobreza e da indigência de modo marginal e precário, criando um segmento de indigentes ou de pobres “integrados”, mantidos na situação de mera reprodução (SILVA, 2010, p. 161).

Silva (2007) entende que as Políticas Sociais são importantes mecanismos para enfrentamento à pobreza, desde que articuladas à Política Econômica. Para a autora, não se trata de uma Política Econômica qualquer, mas que considere, sobretudo, “a redistribuição de renda no país, a valorização da renda do trabalho, a geração de emprego, a proteção social do trabalhador, a inclusão de todos os trabalhadores formais ou informais, da cidade e do campo, num sistema nacional universal de Previdência Social, a efetivação de reforma agrária com assistência ao trabalhador do campo” (Ibid., p. 1432).

Em outra concepção acerca da inclusão produtiva às estratégias para intervir nas sequelas da “questão social”, são compreendidas mediante a despolitização da “questão social” de modo que a inserção do subproletariado no processo produtivo aparece de forma a “a-histórica, quase natural” (AIVES, 2007, p.216), expressando um conjunto de mistificações político-ideológicas, tal como aparece na formulação de Barros, Mendonça e Tsukada (2011, p. 06). Assim,

para que uma inclusão produtiva bem-sucedida ocorra, não basta que existam oportunidades de boa qualidade e que estas estejam efetivamente acessíveis aos mais pobres. É também imprescindível que, com seu esforço e tenacidade, as famílias pobres aproveitem plenamente essas oportunidades (efetiva utilização das portas de saída). De fato, oportunidades não são serviços dos quais podemos passivamente nos beneficiar. Ao contrário, para serem efetivas, as oportunidades requerem protagonismo, esforço e perseverança, sem o que não é possível alcançar sucesso na inclusão produtiva.

Segundo Barros, Mendonça e Tsukada (2011), o termo inclusão produtiva, está amplamente associado à geração de “oportunidades produtivas”³⁹ para os trabalhadores mais pobres. A inclusão produtiva é considerada como elemento fundamental para o caráter efetivo da erradicação da extrema pobreza no país, envolvendo tanto o setor privado como o público (Ibid.).

Parece, contudo, que deslocar o debate da precariedade da força de trabalho como mercadoria para o terreno das “oportunidades”, obscurece a desigualdade social que é própria da produção capitalista. Além disso, esvazia-se o debate sobre o conflito entre capital e trabalho, pondo em seu lugar, a mistificação das relações sociais em que se processam as formas de sociabilidade postas ao subproletariado e ao proletariado no Brasil. Inegavelmente, as formas de absorção da força de trabalho do subproletariado e do proletariado pobre, a julgar pela dinâmica da acumulação capitalista, é algo que se processa mais baseado em oportunidades incertas, precárias e temporárias, correspondendo em larga medida as possibilidades integração à vida moderna.

É preciso considerar, segundo Mészáros (2011), que o sistema do capital inevitavelmente também se articula e consolida como estrutura de comando singular. Segundo o autor, as oportunidades de vida dos indivíduos sob tal sistema são determinadas conforme o lugar em que os grupos sociais a que pertençam estejam realmente situados na estrutura hierárquica de comando do capital (Ibid.). Mészáros acrescenta:

as mediações de segunda ordem do sistema do capital, pelas quais as funções vitais da reprodução sociometabólica devem ser realizadas, constituem uma desorientadora rede em que estão inseridos os indivíduos particulares. Na qualidade de membros de um grupo social, eles são localizados em algum ponto predeterminado na estrutura de comando do capital muito antes mesmo de aprender as primeiras palavras no ambiente familiar (2011, p. 187).

Certamente nada mais condizente com a aceitação da estrutura de comando do capital do que pensar a política do trabalho e emprego, com base em oportunidades deixadas ao sabor dos ventos da acumulação capitalista. Aos trabalhadores e trabalhadoras caberia aproveitar as *oportunidades de boa qualidade*, como se o emprego no mundo do trabalho fosse à regra e não a exceção. Como já foi adiantado, não se tem aqui a intenção de negar que efetivamente a lógica em que ocorre a absorção da força de

³⁹ Grifos nossos.

trabalho no processo produtivo é, sobretudo, baseada em oportunidades para quem assalaria e para quem se torna assalariado, uma vez que “o conjunto da produção de todos os capitalistas escapa a qualquer controle racional” (BRAZ e NETTO, 2007, p. 161) e que em geral, na sociedade burguesa quem não detêm a propriedade dos meios de produção precisa encontrar alguém que compre a sua força de trabalho sendo a liberdade individual o fundamento da sociedade burguesa. Isso dispensa dizer que até mesmo a política do Trabalho e Emprego, tende a tratar como oportunidades aquilo é demanda histórica imediata dos trabalhadores e que outro lado, se articula em si e para si com a reprodução ampliada do capital. Sobretudo, a ideia de que a precariedade da força de trabalho como sua condição ontológica resume-se a uma questão de “oportunidades” é plenamente compatível com a ideologia da empregabilidade. Especialmente porque o aproveitamento das “oportunidades” constitui-se como uma responsabilidade individual.

Além do mais, na ordem social vigente, nada seria mais “generoso” como mostra Mészáros numa crítica a Hayek, do que dizer que “grande parte do proletariado ocidental e grande parte dos milhões no mundo em desenvolvimento devem sua existência às oportunidades que os países avançados criaram para eles” (Hayek apud Mészáros, 2001, p. 191). Para Hayek, “o importante é permitir que o processo do mercado determine a recompensa. Ninguém pode avaliar, senão pelo mercado, o tamanho da contribuição de um indivíduo ao produto total” (Ibid, p. 194). É importante observar, portanto,

a ampla intervenção em todos os níveis e todas as questões direta ou indiretamente pertinentes à permanência do domínio do capital sobre o trabalho (mais do que nunca necessária por causa do aprofundamento da crise estrutural do sistema) se fazem acompanhar da mais cínica mistificação ideológica da única forma viável de reprodução socioeconômica: a idealizada “sociedade de mercado” e as “oportunidades iguais” que supostamente uma sociedade desse tipo oferece a todos os indivíduos (MÉSZÁROS, 225).

Por outro lado, “ao se eliminar a verdadeira igualdade do rol das aspirações legítimas, as hierarquias estruturais do sistema do capital são reforçadas e se tornam provedoras indispensáveis das vazias “oportunidades” prometidas” (Ibid, p. 295). Mészáros acrescenta ainda,

o fato de o prodigioso avanço na produtividade ocorrido nesses últimos duzentos ou trezentos anos não ter conseguido transformar em realidade qualquer dessas promessas não preocupa os apologistas, pois eles poderão sempre retorquir que as pessoas é que são culpadas por não saberem aproveitar as “oportunidades” (Ibid., p. 295).

O argumento das “boas oportunidades” para o subproletariado e o proletariado pobre perde sustentação, tanto quanto é deslocado da superfície da vida social, quanto é confrontado na realidade das famílias que o Estado tem focado os programas de inclusão produtiva. De acordo com a matéria realizada por Salomon no jornal O Estado de São Paulo (2011), as primeiras sondagens sobre a relação do público do Bolsa Família, com o mercado de trabalho feitas após sete anos de vida do programa mostram que a maioria dos empregos não têm registro em carteira. A matéria também cita os dados do Ipea, os quais apontam que entre os beneficiários ocupados, 75,2% não tinham cobertura da Previdência Social.

No que se refere ao *esforço e a tenacidade das famílias pobres*, já foi comprovado e explicitado, inclusive pelo MDS, que mais de 70% dos beneficiários adultos do Programa Bolsa Família trabalham, mas continuam recebendo o benefício por não ter condições de se sustentar apenas com a renda de suas atividades (MDS, 2013). Como diz Pereira (2012, p. 03), “os indigentes brasileiros - assistidos ou não pelos poderes públicos - são trabalhadores pauperizados, que se autossustentam por iniciativa própria, sob o acicate da extrema pobreza”.

Além disso, o argumento das “boas oportunidades” perde consistência quando se aposta que as políticas de inclusão produtiva, baseado, por exemplo, na qualificação profissional, empreendedorismo individual ou na economia solidária levam, de forma imediata, a uma inserção mais qualificada no mundo do trabalho. Trata-se, no entanto, de uma mistificação político-ideológica que “não se alimenta de si mesma (se assim fosse, seria relativamente fácil suplantá-la), mas de uma contradição objetiva da base socioeconômica” (MÉSZÁROS, 2011, p.1026).

A implementação de políticas que pautam a inclusão produtiva para a população que compõe o subproletariado pobre no Brasil, tende a ser, não a “inserção”, mas as “inserções” no mundo do trabalho marcado pela “expansão das formas de flexibilização e precarização do trabalho” (ANTUNES, 2004, p. 340) e pela “vigência da sociedade do desemprego estrutural” (Ibid., p.339).

Estamos nos referindo ao “aviltamento do trabalho”, cujo espetáculo se esparrama por todas as partes, disseminando a ideia de “inclusão produtiva” na precarização flexível. Assim, no âmbito da “riqueza e miséria do trabalho”, é possível ver um enorme de trabalhadores,”incluídos até a medula”⁴⁰ nos diversos mundos da exploração e do trabalho precário (PIRES e SILVA, 2011, p.12).

Conforme salienta Salomon (2011), a partir da pesquisa encomendada pelo MDS, os beneficiários do Programa Bolsa Família (principal programa de transferência de renda do país), passam menos tempo no emprego e, quando o perdem, demoram mais para encontrar nova vaga com carteira assinada. Este fato reitera que apesar de as políticas de inclusão produtiva voltadas ao subproletariado e ao proletariado pobre, se constituir como estratégia governamental para dar maior envergadura Política Pública de Emprego, Trabalho e Renda, tem de fazê-lo dentro dos limites estruturais do sistema do capital. Os novos empregos criados e as políticas de inclusão produtiva operam num campo de contradições intrínsecas ao processo civilizatório do capital. Como sublinha Martins (2002) nas últimas décadas, ficou cada vez mais evidente aquilo que já se sabia – “o capital pode desenvolver e muito e, ao mesmo tempo, precisa menos do trabalhador. Isso porque uma das características do capital é substituir trabalho por máquina, por tecnologia e conhecimento científico” (Ibid., p.29). Assim, um número crescente de trabalhadores fica desempregado e passa a ter dificuldades para entrar no mercado de trabalho. Hoje em dia, o trabalhador é cada vez mais um trabalhador sujeito a entradas e saídas cíclicas do mercado de trabalho (Ibid., 2002). A formulação elaborada por Martins é complementada pela análise de Alves. Para o autor,

[...] o descarte da pessoa humana, traço estrutural da lógica capitalista hipertardia, não aparece de imediato nos indicadores do desemprego aberto nas metrópoles, mas sim na persistência da flexibilidade estrutural que caracteriza o mercado de trabalho no Brasil. Apesar da redução histórica do desemprego e o aumento da formalização do mercado de trabalho nos 10 anos de Lula e Dilma, o mundo social do trabalho no Brasil ainda é caracterizado pela informalidade e alta rotatividade da força de trabalho tendo em vista a facilidade da demissão imotivada e as novas formas de contratos precários de emprego na qual se inserem, em sua maior parte, os jovens altamente escolarizados do precariado (por exemplo, a rotatividade média da força de trabalho no Brasil é de 40%, o que significa que 40% dos trabalhadores trocam de emprego em um ano!) (Alves, 2013b, s/p.).

⁴⁰ Os autores se referem aqui, ao termo utilizado por Viviane Forrester. Ver: FORRESTER, Viviane. **O Horror Econômico**. São Paulo: Ed.Universidade Estadual Paulista, 1997.

No que tange as formas de inserção do subproletariado no mundo trabalho, a inclusão produtiva, apesar de estar relativamente articulada com o aumento dos empregos formais, não vem a ser em si uma exceção, mas uma nova característica da regra imposta pela desigualdade social como expressão efetiva do conflito entre capital e trabalho e das formas de controle que o primeiro imprime sobre o último. Isso não quer dizer, que na medida em que mudam as formas de controle, não se façam presentes, novas modalidades de “incorporação das necessidades do trabalho à *nova ordem* do capital” (MOTA, s/d, p. 08). Essa é, sem dúvida, uma das funções que a focalização cumpre ao assumir a inclusão produtiva como fetiche.

5.4 De FHC a Dilma: a inclusão produtiva como intervenção estatal nas sequelas da questão social

Outro elemento importante no debate da inclusão produtiva diz respeito ao fato de que ela segundo Albuquerque (2009), consiste em ações governamentais que, com apoio da sociedade civil, objetivam construir alternativas às dificuldades enfrentadas pelos trabalhadores, com foco nas configurações atuais do mercado de trabalho. Eis seu mérito e seu dilema: mérito por estar articulada à atualidade, buscando respostas às principais problemáticas de seu tempo, e dilema, por buscar enfrentar uma realidade que tem bases solidificadas e que supera seu âmbito de ação (ibid.).

Os programas, projetos e ações de inclusão produtiva editados pela política neodesenvolvimentista, têm como base, os esforços do governo federal para conciliar crescimento econômico e combate à extrema pobreza e na medida do possível reduzir as taxas de desemprego, entre outros. Nesse contexto, as estratégias empregadas pelo Estado, envolvem, portanto, “ações em rede, empoderamento e empreendedorismo social que amparam a redefinição da intervenção social do Estado, agora atrelada à capacidade de participação da sociedade civil” (MOTA, s/d, 07). O que não surpreende, uma vez que como diz (MARX, 1995, s/p.), “o Estado e a organização da sociedade não são, do ponto de vista político, duas coisas diferentes”. O Estado como ordenamento da sociedade, “repousa sobre a contradição entre vida privada e pública, sobre a contradição entre os interesses gerais e os interesses particulares” (Ibid., s/p).

Como diz Mészáros (2011, 107) “o Estado moderno constitui a única estrutura corretiva compatível com os parâmetros estruturais do capital como modo de controle

sociometabólico. Sua função é retificar”. Suas funções reguladoras são ajustadas “em sintonia com a dinâmica variável do processo de reprodução socioeconômico, complementando politicamente e reforçando a dominação do capital contra as forças que poderiam desafiar as imensas desigualdades na distribuição e no consumo” (Ibid., 110). O papel do Estado efetiva-se,

Tornando sustentável (enquanto permanecer historicamente sustentável) a prática metabólica de atribuir ao “trabalho livre” o cumprimento de funções rigorosamente econômicas numa condição incontestavelmente subserviente, o Estado é o complemento perfeito das exigências internas desse sistema de controle sociometabólico antagonicamente estruturado. Como fiador geral do modo de reprodução insanavelmente autoritário do capital [...], o Estado reforça a dualidade entre produção e controle e também a divisão hierárquico/estrutural do trabalho, de que ele próprio é uma clara manifestação (Ibid, p. 122).

Dito isso, é necessário explicitar as particularidades que remetem a forma como a inclusão produtiva se constituiu como eixo da intervenção estatal em face das sequelas da “questão social” no Brasil, considerando, sobretudo, dois aspectos postos em relevo pelo discurso político dominante, a saber: a demanda de por força de trabalho qualificada como requisito ao aumento da produtividade e o enfrentamento a extrema pobreza no país. Esta empreitada implica, de certo modo, em resgatar as articulações político-institucionais que têm dado caráter efetivo ao conjunto de políticas que de um modo geral constitui o que se tem chamado inclusão produtiva.

A partir do PLANFOR, como mostra a Resolução nº 126 de 23 de outubro de 1996, os Planos Estaduais de Qualificação - PEQ deveriam ter entre os seus norteamentos, a proposição de ações integradas a uma política pública de trabalho e geração de renda, com o objetivo de garantir qualificação e requalificação profissional para o conjunto da PEA - População Economicamente Ativa, urbana e rural (BRASIL, 1996). Este mesmo documento define o seguinte:

no conjunto da PEA, considera-se clientela prioritária das ações de educação profissional os integrantes dos seguintes grupos: beneficiários do seguro desemprego; beneficiários de programas de geração de emprego e renda; trabalhadores sob risco de perda do emprego; desempregados; trabalhadores autônomos e microprodutores do setor informal; e outros grupos social e economicamente vulneráveis, do meio urbano e rural; com atenção especial para adolescentes, jovens, mulheres e idosos.

As ações do referido Plano, já se mostram focalizadas naquela população subproletaria ou em vias de compor o suproletariado. Isso demonstra que a estratégias

governamentais que receberam o *timbre* de inclusão produtiva e que ganham maior envergadura nos governos Lula e Dilma, são resultantes de um processo de configuração das políticas sociais que e seus desdobramentos ainda nos governos de FHC. Isso não quer dizer que tais estratégias tenham se mantido sobre mesmo norteamento político-ideológico. Pesam sobre isso, as características inerentes aos modos de ser desses governos.

Ainda tratando sobre o Planfor, para entender os meandros da conjuntura sócio-histórica em que este foi instituído e os motivos que levaram o Estado brasileiro a adotar tal estratégia no trato da “questão social”, é necessário nos reportar ao contexto da década de 1990. Segundo Souza e Pereira (2006), a partir dos anos de 1990, o Brasil passa a se inserir, de forma mais efetiva, no contexto do movimento de reestruturação capitalista, razão pela qual se inicia a construção de toda uma estrutura organizacional com vistas a otimizar suas condições competitivas, de modo a gerenciar o desenvolvimento econômico e social e, ao mesmo tempo, responder as demandas pela redução da pobreza e de suas conseqüências, um dilema histórico do país. As autoras acrescentam:

um passo fundamental nesse processo foi a Reforma do Estado que inclui mudanças em vários aspectos da vida do Estado: ajustamento fiscal; reformas econômicas; reforma da previdência social; inovação dos instrumentos da política social; e a reforma administrativa (Ibid., p.85).

Na agenda governamental, o termo inclusão produtiva, ainda durante o primeiro mandato do governo Lula. O termo pode ser encontrado no texto da Política Nacional de Assistência social PNAS, de 2004, e é amplamente utilizado no texto da Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, de 2005. Foi inicialmente utilizado pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), a fim de “designar projetos de geração de trabalho e renda surgidos de parcerias com o empresariado no âmbito do Fome Zero, passando pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) a ser consagrado como um dos eixos do Plano Brasil Sem Miséria” (SOUZA, 2013, p. 287).

Dentro do Fome Zero, os projetos de geração de renda surgem articulados às ações de economia solidária e de qualificação profissional. Direcionados à população em situação de pobreza, tais projetos acabavam se sobrepondo às iniciativas no campo da assistência social. Sendo a economia solidária competência do MTE, era preciso diferenciar as ações dando maior autonomia ao MDS na condução dos projetos. Após longo período de discussão, adota-se o termo inclusão produtiva.

Na análise de Sampaio (2010) a “inclusão socioproductiva”⁴¹, se refere ao programa do MDS voltado às famílias e pessoas que estão fora do mercado de trabalho, o qual consiste em ações voltadas à geração de trabalho e renda e à inserção socioeconômica. A autora acrescenta:

Há um compromisso do governo na área de desenvolvimento social, firmado por meio de um decreto presidencial, que constrói uma pactuação com os estados no sentido do cumprimento de metas para o desenvolvimento com inclusão social. E, sobretudo, esse compromisso possibilita a elaboração de metas voltadas para a geração de trabalho e renda, visando à autonomia e emancipação das famílias atendidas pelos programas sociais de transferência de renda (Ibid., p. 271)

Ao que se pode observar uma das heranças do governo Dilma em relação ao governo Lula, tem sido a defesa de que “a garantia de uma renda constante para atender às necessidades básicas de sobrevivência da família abre espaço para outras conquistas” (BRASIL, 2013b, s/p). Nessa concepção, passa-se a dar grande importância para a inserção mais qualificada dessa população vulnerável no mundo do trabalho, temática comumente denominada de inclusão produtiva (Ibid.). Essa formulação é uma das bases do Decreto nº 7.492, de 02 de junho de 2011 que institui como um dos objetivos do Plano Brasil Sem Miséria (BSM), propiciar o acesso da população em situação de extrema pobreza a oportunidades de ocupação e renda, por meio de ações de inclusão produtiva, de modo que esta se constitui como um dos eixos do plano, juntamente com a garantia de renda e o acesso a serviços públicos (BRASIL, 2011a).

De acordo com o MDS (BRASIL, 2013b), sob a expressão inclusão produtiva abrigam-se políticas heterogêneas, as quais passam a constituir um quadro de estratégias governamentais diferenciadas para a inclusão produtiva no meio urbano e no meio rural. As estratégias de inclusão produtiva urbana estão voltadas ao desenvolvimento de habilidades e conhecimentos para a prática laboral, cuja referência mais imediata é a qualificação profissional, e iniciativas de promoção do acesso ao mundo do trabalho, seja por meio do trabalho assalariado, do empreendedorismo individual ou do trabalho associado, são algumas delas (Ibid.). Segundo o MDS, entre as políticas para promoção do acesso ao mundo do trabalho – no marco da formalidade e de condições dignas de renda – incluem-se a intermediação de mão-de-obra, o microcrédito produtivo orientado

⁴¹ Grifos nossos.

e o fomento e apoio à economia solidária. Já as estratégias de inclusão produtiva direcionadas ao meio rural têm por objetivo fortalecer as atividades realizadas pelas famílias extremamente pobres da agricultura familiar, aumentando a sua capacidade produtiva e a entrada de seus produtos nos mercados consumidores, através de orientação e acompanhamento técnico, oferta de insumos e de água, entre outros (Ibid.).

Esse conjunto de estratégias governamentais direcionadas ao subproletariado avança na medida em que oferta serviços até então inexistentes ou com baixo investimento, atendendo a um conjunto de necessidades históricas imediatas dessa camada da população trabalhadora. Inegavelmente no que se refere à qualificação profissional, ao ser instituída como um dos eixos estratégicos das políticas de inclusão tem significado um não a superação, mas uma contraposição em relação ao preconceito que as classes dominantes e inclusive o imaginário popular têm historicamente, em a respeito do subproletariado e sua relação com a formação profissional. Nesse ponto, o preconceito no que se refere à qualificação profissional para as camadas mais pobres da população permanece, mesmo com o expressivo número de pessoas matriculadas nos cursos de qualificação profissional como é o caso daqueles ofertados pelo programa Pronatec/BSM. Parte-se, então, do entendimento de que são processos diferentes. Por um lado, o número de matrículas expressa sim que a qualificação profissional é efetivamente uma demanda histórica imediata do subproletariado no país. Por outro lado, o preconceito (ou salvo melhor compreensão), a diluição do preconceito e da precariedade da força de trabalho, não pode ser medida de imediato pelo número de pessoas matriculadas nos cursos de qualificação profissional. O preconceito, apenas dilui-se na ideologia da empregabilidade. Contudo, no imaginário social é recorrente a imagem do “bom” pobre, como alguém que deve estar à procura de trabalho e em busca de qualificação profissional, para a inserção em relações de assalariamento formalizadas ou não, de trabalho associativo ou de autoemprego. Certamente, combater essa forma de preconceito é importante, inclusive para amadurecer o debate sobre a inserção dos segmentos mais empobrecidos das classes subalternas em políticas sociais voltadas a qualificação da força de trabalho, assim como para que a o planejamento das políticas sociais denominadas como de inclusão produtiva extrapolem o viés conservador que é marca das políticas sociais no Brasil. Além do mais, efetivamente, é necessário que os trabalhadores e trabalhadoras não ocupem apenas as salas de aula (o que já é um avanço), precisam também disputar os rumos da formação profissional que lhes é

oferecida, como elemento necessário às novas e antigas formas de precariedade da força de trabalho.

5.5 A qualificação profissional no Brasil a partir da década de 1990

A partir da última década do século XX a qualificação profissional passou a adquirir cada vez mais centralidade no âmbito das políticas sociais brasileiras. Assistesse na segunda metade da década de 1990, ao surgimento de uma nova agenda do Estado para intervir na crise social agravada pelo aumento do desemprego aberto no país. Ainda no auge das políticas neoliberais, a qualificação profissional já adquiria o status de iniciativa governamental para o enfrentamento à pobreza. Posteriormente, a qualificação profissional se tornaria um elemento fundamental para a articulação das políticas sociais pensadas nos governos de Lula e no governo Dilma, tendo como objetivo intervir sobre a extrema pobreza. Assim, as políticas de qualificação profissional engendradas na década de 1990, durante o governo FHC com o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR (1995), foram amadurecidas e ganharam novas feições nos governos Lula com a criação do o Plano Nacional de Qualificação – PNQ (2003), culminando no governo Dilma com a criação do Pronatec (2011). Portanto, as políticas de qualificação profissional operaram como elemento de transição desses governos, com conseqüências particulares aos desdobramentos da Política Pública de Emprego, Trabalho e Renda no país.

Do ponto de vista político-institucional trata-se de alterações no sistema de qualificação profissional vigente no país até então. Antes do PLANFOR, os sistemas tradicionais de qualificação profissional caracterizavam-se como programas direcionados pela oferta, já que a realização dos cursos dependia menos das demandas da sociedade e do mercado de trabalho, privilegiando as necessidades da grande empresa (BARROS; ANDRADE; PERRELLI, p. 2002). Com o PLANFOR, a qualificação profissional foi direcionada não só para a qualificação da mão de obra requerida pelas empresas do setor formal, mas também dirige suas ações aos agentes do mercado informal e à produção rural (Ibid.).

Por um lado, o escopo das estratégias governamentais para a qualificação profissional da População Economicamente Ativa (PEA) passou a dar preferência a grupos, social e economicamente vulneráveis, do meio urbano e rural (BRASIL,

2013)⁴² constituindo-se, ainda que, de modo tímido e embrionário como elemento político-estratégico no combate a pobreza o que passou a ter “um lugar de destaque no debate público” (COHN, 1995, p. 15). Por outro lado, as novas características que o sistema de qualificação profissional adquire na década de 1990, expressam demandas da luta de classes no seio da crise estrutural do capital e que devem ser incorporadas pelos Estados nacionais⁴³. A implementação do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor), deu expressão a qualificação profissional como mediação para a inserção dos trabalhadores no processo produtivo, especialmente para aqueles “desempregados e excluídos do trabalho” (ANTUNES, 2002, p.182). Como salienta Antoniazzi (2005, p. 80),

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 autoemprego ao trabalhador desempregado.

Dentre os objetivos do Planfor, constam, a saber: o aumento da probabilidade de obtenção de trabalho e de geração ou elevação de renda, tendo por em vista a redução dos níveis de desemprego e subemprego; a redução da pobreza; o aumento da probabilidade de permanência no mercado de trabalho, reduzindo os riscos de demissão e as taxas de rotatividade; e a elevação da produtividade, da competitividade e renda (BRASIL, 2013a).

⁴² De acordo com a Resolução Nº 126 de 23 de outubro de 1996 a clientela prioritária das ações de educação profissional consistia nos integrantes dos seguintes grupos: beneficiários do seguro desemprego; beneficiários de programas de geração de emprego e renda; trabalhadores sob risco de perda do emprego; desempregados; trabalhadores autônomos e micro-produtores do setor informal; e outros grupos social e economicamente vulneráveis, do meio urbano e rural; com atenção especial para adolescentes, jovens, mulheres e idosos.

⁴³ Como diz Mészáros (2011, p. 244-245), no plano político totalizador, o Estado do sistema do capital é articulado como uma série de Estados nacionais opostos entre si (e, naturalmente, à força de trabalho nacional sob seu controle “constitucional”) como “Estados soberanos” particulares. A determinação negativa do capital – no singular ou no plural – não pode ser transformada em positiva, porque o capital é parasitário do trabalho, que estruturalmente tem de dominar e explorar. Isto significa que o capital *nada* é sem o trabalho, nem mesmo por um instante, o que torna *absoluta e permanente* a determinação negativa do capital – em termos de sua dependência do trabalho. Igualmente, a formação do Estado no sistema do capital é impensável se este não reproduzir, à sua própria maneira, a mesma multiplicidade de determinações negativas intrascendíveis, articulando por meio de sua estrutura de comando político totalizador – numa forma hierárquica invertida, correspondente à hierarquia estrutural do processo da reprodução material – a absoluta dependência do capital ao trabalho.

O PLANFOR foi concebido como uma espécie de contraponto aos três principais traços definidores da cultura brasileira na área da educação profissional: desarticulação entre as ações educativas e a realidade do mercado de trabalho; correlação intrínseca entre pobreza, fracasso escolar e qualificação profissional prematura; e aceitação tácita de que os segmentos sociais empobrecidos estão destinados às profissões subalternas (SOUZA, 2007, p. 258).

Além disso, outra característica evidenciada pelo PLANFOR foi o “esforço de deslocamento da noção de qualificação para a competência: aptidão profissional, disposição para aprender continuamente e capacidade de apreender” (SOUZA & PEREIRA, 2006, p. 82). Assim o PLANFOR revelou-se, “fundamentalmente, omissivo quanto ao que o termo competência sugere a respeito da nova realidade do mundo do trabalho. Pois, alinha-se às visões excessivamente otimistas sobre os novos perfis profissionais demandados pelo mercado de trabalho” (OLIVEIRA, 2007, p. 56).

Para executar as ações de qualificação, o governo estabelecia parceria com organizações ligadas à área – as entidades executoras (agências que deveriam ter experiência comprovada, tanto no campo da educação profissional, quanto com as clientela-alvo da política) (SOUZA, 2007). A execução através de convênios, principalmente com instituições privadas, reedita a velha estratégia da compra de serviços privados pelo setor público e faz deste o grande articulador da privatização da educação profissional (SOUZA, 2004, p.163). Do mesmo modo, o desemprego, negado como questão social, perde significado público e contribui para a desresponsabilização do Estado e da sociedade em relação ao esvaziamento do trabalho, da educação e da qualificação como direitos (OLIVEIRA, 2007).

De fato, como diz Souza (2007), a qualificação profissional com a perspectiva apenas de potencializar o acesso ao trabalho, acaba por reduzir o nível de comprometimento do Estado, ao mesmo tempo em que individualiza a responsabilidade de acesso aos postos disponíveis. Para a autora, essa desresponsabilização do Estado com a garantia do emprego, porém, não só se contrapõe à perspectiva inovadora apontada pelo PLANFOR, materializada na ideia dos conteúdos distribuídos em habilidades (que permitiriam uma formação mais ampla e menos alienante), como é uma contradição com a intenção de saldar o compromisso social com o público historicamente secundarizado no país (Ibid.).

Segundo Deluiz (2010, p. 23-24)⁴⁴ avaliação sobre o Planfor, empreendida no seminário, “A qualificação profissional como política pública: sugestões para o novo governo” realizado em 2002,

[...] indicou que entre os principais problemas apresentados estavam a sua falta de continuidade, sendo afetado por injunções políticas, como o corte de recursos ou retardamento da aplicação dos mesmos em função da política econômica; o seu descolamento das políticas de emprego; e a ausência de um plano de formação continuada, consistindo o Programa em um conjunto de cursos isolados, dispersos, de curta duração, dissociados da educação básica, que realizavam a (re)qualificação meramente adaptativa dos trabalhadores ao mercado de trabalho. Nesse sentido, o Planfor acabou por se converter em uma política compensatória, servindo para diminuir a pressão social para a obtenção do emprego e/ou ocupação.

O processo de maturação das políticas de qualificação profissional iniciadas no governo FHC resultou, no primeiro mandato do governo Lula, na criação em 2003 do novo Plano Nacional de Qualificação – PNQ, que substituiu o PLANFOR com continuidades, descontinuidades e avanços.

Entre as novidades trazidas pelo plano estavam o aumento da carga horária dos cursos (foram estabelecidos carga horária mínima e conteúdos pedagógicos específicos), a ampliação do controle e monitoramento e a busca de maior integração com outras políticas. O plano introduziu a noção de qualificação social, passando a se referir à qualificação social e profissional. A qualificação social consistiria em cursos destinados a jovens e adultos, independente de escolaridade, que visam despertar o interesse pelo trabalho e preparar para o desempenho de tarefas básicas e de menor complexidade de uma profissão ou de um conjunto de profissões. Fazem parte desse grupo os programas de capacitação ligados às ações visando a geração de renda e a inclusão do indivíduo (FILGUEIRAS, 2011, p. 445).

Dentre os objetivos do PNQ, pode-se citar: a formação integral (intelectual, técnica, cultural e cidadã) dos/as trabalhadores/as brasileiros/as; o aumento da probabilidade de obtenção de emprego e trabalho decente e da participação em processos de geração de oportunidades de trabalho e de renda, reduzindo os níveis de desemprego e subemprego; a elevação da escolaridade dos trabalhadores/as, por meio da articulação com as Políticas Públicas de Educação, em particular com a Educação de

⁴⁴ Os problemas que perpassaram as políticas de qualificação profissional implementadas nos governos de Fernando Henrique Cardoso levaram a que um grupo de atores da sociedade civil se reunisse no seminário nacional “A qualificação profissional como política pública: sugestões para o novo governo”, em 2002, para discutir e avaliar as ações desenvolvidas no campo da formação profissional e sua relação com a educação escolar nos últimos anos e as proposições que vêm sustentando o discurso de focalização e atenção à educação, à pobreza e à geração de emprego e renda nas políticas públicas (DELUIZ, 2010, p. 23).

jovens e adultos; a inclusão social, redução da pobreza, combate à discriminação e diminuição da vulnerabilidade das populações; o aumento da probabilidade de permanência no mercado de trabalho, reduzindo os riscos de demissão e as taxas de rotatividade ou aumento da probabilidade de sobrevivência do empreendimento individual e coletivo; a elevação da produtividade, melhoria dos serviços prestados, aumento da competitividade e das possibilidades de elevação do salário ou da renda; e a efetiva contribuição para articulação e consolidação do Sistema Nacional de Formação Profissional, articulado ao Sistema Público de Emprego e ao Sistema Nacional de Educação (BRASIL, 2003).

Em sua proposta o PNQ avança no debate da qualificação profissional enquanto direito social. Como visto, o aumento da escolaridade dos trabalhadores e trabalhadoras revela-se um objetivo legítimo. Desta forma, o Plano tenta acomodar demandas históricas do trabalho, articulando-as a superação de obstáculos à acumulação capitalista e ao crescimento econômico no país. Não por acaso, dentre os diversos segmentos de trabalhadores a serem atendidos pelo o PNQ, optou-se por “programas sociais focalizados sobre segmentos da população em situação social vulnerável” (FILGUEIRAS, 2011, p. 438).

Um dos norteamentos do PNQ é de que “as ações de intermediação de mão de obra e de qualificação profissional potencializam a função de inclusão social pelo trabalho” (BRASIL, 2003, p. 05). A qualificação profissional é concebida “como uma política de inclusão social e um suporte indispensável do desenvolvimento sustentável” (Ibid., p. 25-26).

No mesmo ano em que foi instituído o PNQ, também foi criado o Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens – PNPE articulado com as ações voltadas ao aumento da escolarização e da inserção de jovens no mercado de trabalho. Trata-se de uma política voltada à inserção no mercado de trabalho para e jovens de 16 a 24 anos, pertencentes a famílias com renda mensal per capita de até ½ (meio) salário mínimo. São jovens, que devido às condições materiais de vida que dispõem estão entre “os mais atingidos pelas mudanças no mundo do trabalho, pelas fragilidades do sistema educacional e os mais destituídos de apoio de redes de proteção, encontrando-se em maior estado de vulnerabilidade social” (BARBOSA e DELUIZ, 2008, p. 51).

Entre os principais problemas com os quais se deparam hoje estão: o acesso restrito à educação de qualidade, as frágeis condições para a permanência no sistema escolar, a dificuldade de inserirem no mercado de trabalho formal, a luta pelo primeiro emprego e a inadequada qualificação profissional. Tais dificuldades reforçam a necessidade urgente de políticas públicas voltadas para o aumento da escolaridade do jovem, a qualificação profissional, a participação social, a garantia do primeiro emprego - a fim de proporcionar-lhe experiência profissional -, além de uma política integrada de proteção social (Ibid., p. 01).

Além disso, as formas de inserção precária no mundo do trabalho, que marcam a vida das camadas mais pobres da população, que se iniciam, não raras às vezes, via trabalho infantil ou então pelo trabalho sem registro e altamente desprotegido, são demandas históricas que as políticas sociais voltadas aos jovens brasileiros devem atender de forma imediata. Essa realidade é agravada em si e para si pelas taxas de desemprego juvenil no país⁴⁵ e pela tendência presente no mundo do trabalho segundo Antunes & Alves (2004), de exclusão dos jovens em idade de ingresso no mercado trabalho dada a vigência da sociedade do desemprego estrutural. O PNPE assume o papel de

[...] propor e estimular a constituição dos "Consórcios Sociais da Juventude", constituindo-se como uma porta de entrada complementar as ações do Sistema Nacional de Emprego - SINE e das Delegacias Regionais do Trabalho em parceria com a sociedade civil na execução do Programa, com foco em seus dois eixos de organização: fomento à geração de postos de trabalho formais e preparação para o primeiro emprego (BRASIL, 2006).

A formação profissional ofertada aos jovens no PNPE e que segundo Andrade (2005), passa a ter como parâmetros os padrões estabelecidos pelo PNQ, por meio de oficinas profissionalizantes, com atividades pertinentes ao exercício do trabalho, com o aprendizado das rotinas próprias de cada função, além de possuir os conteúdos relativos aos direitos do trabalho e ao empreendedorismo, mesmo entre os jovens. Segundo as conclusões de Barbosa e Deluiz (s/d, p. 01),

[...] apesar de o PNPE não apresentar diferenças marcantes da política de qualificação profissional do governo anterior, é preciso estar atento às contradições, a fim de vislumbrar os espaços de luta e as possibilidades existentes. Estas não suplantam, porém, a compreensão de que os cursos aligeirados e de curta duração oferecidos pelo PNPE reforçam o apartheid social, reproduzindo e aprofundando as desigualdades sociais existentes, uma vez que destinam aos jovens das camadas populares uma qualificação voltada

⁴⁵ Enquanto a taxa de desemprego total ficou em 9%, o desemprego juvenil atingiu o índice de 18%, conforme a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) do IBGE de 2003 (Andrade, 2005).

para o segmento do trabalho repetitivo, de execução e operacionalização, ao passo que o trabalho criativo, de concepção e elaboração fica reservado para um outro grupo social.

Além disso, como conclusões, os resultados da pesquisa realizada Deluiz, sobre a atuação das ONGs no Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego (PNPE/MTE) no município do Rio de Janeiro nos anos de 2006 e 2007,

indicaram que as ações empreendidas encaminharam os jovens aos trabalhos precários, responsabilizando-os pela não inserção no mercado de trabalho formal. Ao não propiciar a formação de sujeitos políticos e sua participação na esfera pública, limitaram-se aos benefícios secundários, como sociabilidade e autoestima, cumprindo o PNPE a função reservada às políticas focalizadas de alívio à pobreza, de contenção da questão social.

No âmbito da política para a juventude, pelo fato de incluir ações de qualificação profissional e social, também merece ser mencionado, o Programa Nacional de Inclusão de Jovens — Projovem, dirigido a jovens de 15 a 29 anos em situação de vulnerabilidade social (Filgueiras, 2011). O Projovem⁴⁶ foi instituído em 2005, e regulamentado em 2008, tendo como objetivos: complementar a proteção social básica à família, criando mecanismos para garantir a convivência familiar e comunitária; criar condições para a inserção, reinserção e permanência do jovem no sistema educacional; elevar a escolaridade dos jovens do campo e da cidade, visando a conclusão do ensino fundamental, integrado à qualificação social e profissional e ao desenvolvimento de ações comunitárias; e preparar o jovem para o mundo do trabalho, em ocupações com vínculo empregatício ou em outras atividades produtivas geradoras de renda (BRASIL, 2008).

Por meio do Projovem foram unificados seis programas já existentes voltados para a juventude – Agente Jovem, Projovem, Saberes da Terra, Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego (Consórcio Social da Juventude e CSJ) e Escola de Fábrica – em um único Programa. De acordo com o Decreto nº 6.629, de 4 de novembro de 2008, o Programa tem quatro modalidades: o Projovem Adolescente - Serviço Socioeducativo, coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, o Projovem Urbano e o Projovem Campo - Saberes da Terra

⁴⁶ Projovem é o resultado da unificação do Consórcio da Juventude, Escola de Fábrica e Juventude Cidadã, anteriormente praticados pelo governo Lula da Silva, que tiveram suas metas de atendimento bem abaixo do previsto. A partir de 2009 o programa foi redividido nas modalidades Projovem Adolescente, Campo, Urbano e Trabalhador. O Projovem é gerenciado pela Secretaria Nacional de Juventude, pelo MDS, MEC e pelo MTE (LESSA, 2011, 298).

coordenados pelo Ministério da Educação, e o Projovem Trabalhador coordenado pelo Ministério do Trabalho e Emprego (BRASIL, 2008).

Pode se dizer, que com o surgimento de uma série de programas sociais voltados à oferta massiva cursos de qualificação profissional para o subproletariado pobre no Brasil. De forma mais efetiva, o governo federal pode intensificar ações em duas frentes que se tornaram prioritárias enquanto intervenção no âmbito da “questão social”. Numa das frentes a qualificação profissional possibilitou a criação de novos mecanismos para reduzir a extrema pobreza, legitimados pela ideia de que é necessário “ensinar a pescar” - qualificar a força de trabalho em situação de “desemprego (e as diversas formas de subemprego)” (SERRA, 2009, p. 246), tendo como prioridade os usuários dos programas transferência de renda e trabalhadores demandantes do seguro-desemprego. Logo, a qualificação profissional passou a figurar como tema central nas estratégias governamentais que articulam as emblemáticas “portas de saída” para a população beneficiária do Programa Bolsa Família. A essa população a qualificação profissional é apresentada “a fim de reduzir a dependência das transferências de renda oportunizadas pelo programa” (CASTIONI, 2013, p. 26). Em outra frente, a qualificação profissional possibilitou ao governo federal atender, ao menos em parte, a demanda por uma força de trabalho mais qualificada, capaz de realizar um trabalho mais complexo e de suprir as vagas emprego criadas a partir de uma “modesta retomada do crescimento econômico” (SAMPAIO JR., 2012, p. 679).

Dessa forma, o debate sobre as “portas de saída” da transferência de renda, ou das “portas de entrada” no mundo do trabalho para os usuários do Programa Bolsa Família é fundamental para a análise do processo de “particularização da ‘questão social’ no Brasil” (SANTOS, 2012, p. 446). Logo, não parece demasiado ressaltar que de certa forma, a ideia das “portas de saída” baseadas na “inclusão produtiva”, carrega em si um tom de denúncia, ao apontar que a inserção no mercado de trabalho é uma demanda imediata da população usuária dos programas de transferência de renda. Contudo, o caráter fantasioso dessa ideia se manifesta, na medida em que se entende que a qualificação profissional ou a formação para o microempreendedorismo são antessalas para inserção qualificada do subproletariado pobre no mundo do trabalho. Estabelece-se, neste caso, uma fantasiosa linearidade na relação entre trabalhador e mercado de trabalho.

Além de que, diz Lessa (2011), apesar do aparente foco genérico do PNQ, o Plano está, de fato, voltado para trabalhadores que desenvolverão as atividades mais

simples, o que pode ser comprovado pelas áreas dos aprendizados oferecidos, assim como pelo perfil dos usuários que chegam aos cursos. Com essas características, ampliou-se no Brasil a oferta de cursos de qualificação para trabalhadores urbanos em situação precária no mercado de trabalho, em especial nas áreas metropolitanas, devido à diversificação da política de trabalho e sua articulação com o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), às políticas de assistência social, combate à pobreza e transferência de renda e os programas de inclusão social de jovens (FILGUEIRAS, 2011).

A partir de junho de 2008 as ações do PNQ, voltadas a trabalhadores desempregados ou autônomos, encaminhados pelo Sine para a qualificação e suposta reintegração ao mercado de trabalho, incorporaram os usuários do Bolsa Família — por meio do PlanSeQ/Bolsa Família (Planseq/BF) — convocados para integrar formações do campo da construção civil (especialmente) (LESSA, 2011), o que também foi estendido ao setor do turismo. Posteriormente o PlanSeQ/Bolsa Família receberia o nome fantasia de PlanSeQ/Próximo Passo sendo extinto em 2011.

Com base no PNQ, o governo federal, em parceria com o setor privado da área da construção civil e do turismo, passou a qualificar profissionalmente os usuários do Programa Bolsa Família tendo como objetivo, “garantir a esse público o acesso a vagas de qualificação, reconhecendo que ele tende a ser excluído ou ficar em segundo lugar na ocupação das oportunidades de qualificação” (FILGUEIRAS, 2011, p. 447). Assim, em 2009 e 2010, o PlanSeQ/Bolsa Família ofereceu cursos para ocupações da construção civil, setor impulsionado principalmente pelas obras do PAC, do programa Minha Casa Minha Vida e programas da área de turismo (Ibid.).

O PlanSeQ/Bolsa Família, constitui-se como estratégia de governo federal para qualificação profissional focada de forma mais efetiva na qualificação profissional das camadas mais pobres da população brasileira. Desta forma, o discurso do Estado é marcado pela tarefa de acessar ao subproletariado pobre, cursos de qualificação que ao atender as requisições da área da construção civil em face do breve crescimento econômico apresentado pelo país, também possibilitem a sua “inclusão produtiva”. Efetivamente, a qualificação profissional viabilizada pelo Planseq/BF é marcada pelo caráter imediatista, excluindo da sua proposta o atendimento às necessidades educacionais dos beneficiários do Programa Bolsa Família. Isso marca, portanto, o Planseq/BF como uma estratégia de massificação da qualificação profissional, mas que se constitui em si, a partir da inclusão precária, e que apresenta uma vinculação bastante

débil em relação às políticas do Trabalho e da Assistência Social e praticamente inexistente em relação à política de Educação.

6 O PRONATEC COMO ESTRATÉGIA DE INCLUSÃO PRODUTIVA E COMBATE A EXTREMA POBREZA

Em 2011, por meio do Programa Nacional de Educação Profissional e Emprego - Pronatec, o governo Dilma passou a ofertar cursos de qualificação profissional para pessoas em situações sociais de vulnerabilidade, a fim de materializar a proposta do Plano Brasil Sem Miséria. Foi criado dessa forma, o Pronatec - Brasil Sem Miséria (Pronatec/BSM) que se tornou o carro-chefe da estratégia denominada como inclusão produtiva urbana. A seguir, problematizaremos a proposta do Pronatec, e inicialmente, analisaremos o modelo de parceria público-privada, adotado para operacionalização da qualificação profissional e suas implicações no enfrentamento do problema da qualidade da escola pública. Posteriormente, serão analisadas as continuidades e descontinuidades apresentadas pelo Pronatec/BSM em relação às ações do Planseq/Bolsa Família. Por fim, serão analisadas as bases em que está estruturada a Formação Inicial Continuada como estratégia do governo Dilma para dar continuidade ao processo de massificação da qualificação profissional no país.

6.1 O Pronatec – Programa Nacional de Educação Profissional e Emprego

Com ênfase na educação profissional e na qualificação profissional o governo Dilma, por meio do Pronatec, passou a reunir diversas iniciativas com o objetivo de ampliar o acesso a essas modalidades de ensino (BRASIL, 2012a). O Pronatec tem como objetivos: expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio presencial e à distância e de cursos e programas de formação inicial e continuada ou qualificação profissional; fomentar e apoiar a expansão da rede física de atendimento da educação profissional e tecnológica; contribuir para a melhoria da qualidade do ensino médio público, por meio da articulação com a educação profissional; ampliar as oportunidades educacionais dos trabalhadores, por meio do incremento da formação e qualificação profissional; estimular a difusão de recursos pedagógicos para apoiar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica; e estimular a articulação entre a política de educação profissional e tecnológica e as políticas de geração de trabalho, emprego e renda (BRASIL, 2011b).

Os públicos prioritários do Pronatec são: 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. Para tanto,

Além das iniciativas voltadas para a expansão da estrutura física das redes de educação profissional e tecnológica públicas, o Pronatec criou a Bolsa-Formação cujo objetivo é ampliar a oferta de cursos de educação profissional para estudantes, trabalhadores e beneficiários dos programas de transferência de renda, utilizando-se da capacidade ociosa das instituições públicas de EPT⁴⁷ e do Sistema S. Por meio da Bolsa Formação, são oferecidos, gratuitamente, cursos técnicos para estudantes matriculados no Ensino Médio e cursos de formação inicial e continuada ou qualificação profissional (SETEC).

Em relação à duração dos cursos, de acordo com o site do MEC⁴⁸, a Bolsa-Formação Trabalhador, oferecerá cursos de Formação Inicial e Continuada (cursos de curta duração, com 160 horas-aula ou mais) para beneficiários do seguro-desemprego e dos programas de inclusão produtiva do Governo Federal; e a Bolsa-Formação Estudante, que oferecerá cursos técnicos (de maior duração, pelo menos 800 horas-aula) para estudantes das redes públicas. Na análise de Cassiolato e Garcia (2014, p. 48),

[...] o PRONATEC é um programa bastante abrangente, resultado da decisão de se enfrentar um problema atual em fase aguda: a baixa escolaridade e qualificação de parcela majoritária dos trabalhadores brasileiros, em um momento em que o crescimento da economia exigia crescentes volumes de mão de obra especializada. Ele busca atacar todas as principais causas do problema e atender, mediante ações flexíveis, a características específicas dos diversos segmentos da população trabalhadora, tal como percebido ou demandado em cada caso.

De fato, desde que a agenda reivindicando uma melhor preparação dos trabalhadores para o novo mundo do trabalho ganhou expressão no Brasil e praticamente atravessou os últimos dois governos, tanto de FHC como de Lula, não foi possível ter uma coordenação das ações com essa finalidade (Castioni, 2013). Entretanto, o Pronatec se defronta com sequelas da “questão social” que não podem ser solucionadas de imediato, e não admitem respostas simplificadas. Como ressalta Bordignon (s/d),

⁴⁷ Educação Profissional e Tecnológica.

⁴⁸ <http://pronatec.mec.gov.br/perguntas-frequentes-16621/31-sobre-o-bolsa-formacao>

A educação profissional no Brasil vem passando por diferentes transformações em sua estrutura, funcionamento e abrangência desde o final da década de 1990. O que não significa um processo de mudanças continuadas. Embora possamos separar estas transformações por características específicas; entre diferentes governos, mesmo por estados; ou por níveis e modalidades de ensino, o fato de se processarem num mesmo país da região periférica na divisão internacional do trabalho, profundamente marcado pela colonização e pela escravidão, com problemas sociais jamais solucionados, confere-lhes um sentido comum e singular.

Por essa razão, o Pronatec ainda que trate mais especificamente da educação profissional e da qualificação profissional, por situar-se em face da melhoria da qualidade do ensino médio público, defronta-se inevitavelmente com a necessidade de “superação da tradicional cultura dos Dois Brasis, com seus dois ensinos” (SANDER, 2011, p. 15). Logo, dar um passo adiante com o Pronatec, significa atacar frontalmente a dualidade estrutural que permanece no sistema educacional brasileiro?

Inegavelmente a qualificação da força de trabalho é essencial para o aumento da produtividade e assume, conforme a pauta do empresariado brasileiro, o papel de elemento-chave para o crescimento econômico. Por sua vez, é flagrante que o Pronatec, ao ser estruturado de forma subordinada a essas relações, traz em si e para si a naturalização da dualidade estrutural que é obscurecida com a “instrumentalização da educação – tratada como a solução para os males da reestruturação produtiva – subjacente à noção de empregabilidade” (BALASSIANO; SEABRA; LEMOS 2005, p. 36).

O status de que goza o Pronatec ao ser considerado “um dos pilares da política educacional” tal como assinalou a Presidente Dilma (*apud* CORREIO BRASILIENSE, 2014, s/p), reforça a necessidade de o Estado atacar a diferenciação que “se produz pela desigualdade das condições de escolarização e pela precarização dos programas pedagógicos que conduzem a uma certificação desqualificada, para ‘uns e não outros’” (Campello, 2008, p. 137). Como lembra Grabowski (2010, p. 26),

As escolas de educação profissional e seus respectivos públicos estão vinculados ao mundo do trabalho. Seus estudantes são sujeitos que vivem do trabalho desde a infância até a velhice e buscam, por meio dessa escola profissional, uma formação para a vida e para o exercício profissional. Trata-se de jovens e trabalhadores pobres, de baixa renda, com idade e escolarização defasados, quando não analfabetos, com trajetórias de vida, trabalho e educação descontínuos.

Consequentemente a reprodução de um modelo que se mantenha funcional às demandas do mundo da produção, pautado em resultados de curto prazo, pode até

resultar no aumento da força de trabalho qualificada, tal como aparece no discurso do Estado e o empresariado. Isso é possível, sem que se altere substancialmente a efetiva qualidade da educação básica no país. Portanto, o Pronatec com todos os esforços que possa concentrar, não tem como demanda “apenas a preparação profissional, mas mudar as condições em que ela se constitui” (SIMÕES, 2011, p. 115). Tal como sublinham Ciavatta e Ramos (2011), diante da baixa qualidade da oferta, a educação profissional não deixa de ser uma alternativa de funcionalidade do ensino, no sentido de proporcionar uma suposta facilidade de ingresso no mercado de trabalho. Segundo elas, “a oferta concomitante e subsequente da educação profissional não deixa de seguir a mesma lógica” (Ibid., p.785). E complementam: é por isso que o dispositivo presente nos projetos do Plano Nacional de Educação (Lei nº 10.172/2001) e do Pronatec, ao incentivar a oferta gratuita de matrículas na educação profissional pelos setores privados pode ser, contraditoriamente, tão atrativa à sociedade, pois valeria, novamente, como compensação à baixa qualidade do ensino médio público (Ibid.).

A problematização de Grabowski (2013, s/p) reforça a denúncia de Ciavatta e Ramos. De acordo com o autor, é preciso resolver o problema do currículo, não adianta criar outro. Em razão desse problema, diz o autor, é criada uma estratégia equivocada de ter um currículo para o técnico e outro para o médio. E complementa:

A formação técnica é uma complementação da básica. O que ocorre é que nunca teremos um profissional tecnicamente bem formado ou qualificado se ele não tiver uma boa base de formação geral. Busca-se hoje um aluno com domínio das formas de comunicação e expressão. Onde ele vai aprender isso? Na aula de português, na de literatura, no Ensino Básico, não é no curso técnico. Tem de ter formação sólida em outras áreas também. Ele tem de dominar esses fundamentos mais gerais para depois a formação técnica ser complementar. [...] O problema de ter esse foco é que o governo federal resolveu delegar, quase majoritariamente, seja pela urgência dada ao programa, seja pela premência dessas questões, ao Sistema S. Como ele tem estrutura instalada, faz mais rápido, é verdade. Mas, aí, ele se torna um braço da execução da política pública. Assim, o Pronatec está fortalecendo o Sistema S, delegando gradativamente a formação profissional para eles, que são qualificados, mas é empresarial, com visão e ideologia empresarial, para formar e suprir a demanda emergencial do mercado. Não basta só isso. A educação tem de pensar para além do mercado, e não apenas responder a demandas de hoje (Grabowski 2013, s/p).

O Sistema S está avançando de forma orgânica, fazendo penetrar de forma muito forte o seu pensamento, que é de uma educação que serve ao mercado, sinaliza Frigotto (apud, Guimarães 2012). Segundo o autor, em vez de ter a educação profissional e tecnológica integrada à educação básica – porque não existe uma boa formação

profissional sem uma boa formação geral –, agora a ótica caminha enfaticamente para a ideia do ensino profissionalizante. O Pronatec é a prova dos nove (Ibid.). E alerta:

Estamos retroagindo aos anos da ditadura. A história da educação brasileira mostra que esse tipo de formação não responde sequer às necessidades do mercado, pelo menos não dessas empresas que precisam de gente com uma base científica e tecnológica para operar o sistema produtivo hoje. O Brasil não vai deixar de importar mão de obra de nível médio, vai importar mais. Porque esse Programa não vai formar o jovem para dar conta sequer do mercado. Sem dúvida nenhuma, é um retrocesso do ponto de vista de concepção (Ibid, p. 19).

Frigotto (2014) afirma que nos últimos cinquenta anos pouco se avançou no aumento quantitativo e na qualidade dos jovens que cursam o ensino médio na idade adequada, a maioria só atinge o ensino fundamental, e as políticas de formação profissional para grande massa de jovens e adultos estão na lógica da improvisação, da precarização e do adestramento. Para o autor, isso se evidencia no seguinte dado histórico: em 1963, no curto governo João Goulart, em razão da carência de trabalhadores qualificados, criou-se o Programa Intensivo de Preparação de Mão de Obra (Pipmo), que foi transitório e de curta duração. Veio o golpe civil-militar e esse programa durou dezenove anos (Ibid.). Como diz Grabowski (2013): historicamente, teve-se uma série de programas reeditados com a mesma lógica, que são muito similares na sua concepção e execução e que, contudo, não deram conta da demanda.

O que é espantoso, segundo Frigotto (2013), é que, cinquenta anos depois, a grande política do Estado brasileiro na formação profissional dos jovens e adultos reedita o Pipmo, com as mesmas características, mas com um volume muito maior de recursos, por meio do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) e do Programa Nacional de Educação do Campo (Pronacampo) (Ibid.). Ambos Pipmo e PRONATEC nascem no interior do Ministério da Educação, sob a justificativa de preocupação com a qualificação dos trabalhadores (MACHADO e GARCIA, 2013).

O PIPMO, no seu décimo primeiro ano de execução, é deslocado para o Ministério do Trabalho, mantendo pouca ou nenhuma interlocução com ações de elevação de escolaridade. O PRONATEC segue executado pelo Ministério da Educação, sob a coordenação da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, agregando ações antes já existentes no campo da educação profissional, provocando uma indução significativa da oferta desta formação

pela concomitância⁴⁹, ao mesmo tempo em que estimula a oferta de formação inicial e continuada, sem qualquer ligação com continuidade do processo de escolarização. Esta relação, qualificação profissional e elevação de escolaridade, é um elemento que preocupa na concepção de formação integral dos trabalhadores (Ibid., p.).

O movimento realizado pelo empresariado para ampliar a inserção do pensamento do Sistema S na política educacional do país pode ser exposto a partir da sugestão da CNI em 2010, para a formação de parcerias do governo com a iniciativa privada para melhorar a qualidade da educação do país. O que está em jogo é “a possibilidade de estender o ensino profissionalizante oferecido pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) às escolas públicas e privadas do país” (CNI, 2010, s/p). A CNI tem uma proposta de educação integrada do ensino médio oferecido pelo Serviço Social da Indústria (SESI) com o profissionalizante do SENAI. A ideia é de que essa integração seja estendida para os jovens nos ensinos médios de outras escolas públicas e privadas (Ibid.). É nesses termos que a CNI propõe a integração entre o ensino médio e a qualificação profissional.

Tão reivindicada pelos movimentos sociais comprometidos com a educação como um direito social, a qualidade da educação também está na pauta do empresariado brasileiro. Contudo, seu caráter efetivo é cada vez mais contraditório. A referência dessa qualidade tem como baliza, uma concepção determinada de formação dos trabalhadores, aferida em consonância com os interesses da acumulação capitalista. Como salienta Fonseca (2009, p. 154),

observada pela função social, a educação de qualidade se realiza na medida em que logre preparar o indivíduo para o exercício da ética profissional e da cidadania. Supõe, ainda, educá-lo para compreender e ter acesso a todas as manifestações da cultura humana; do ângulo puramente pragmático, a educação de qualidade se resume ao provimento de *padrões aceitáveis de aprendizagem* para inserir o indivíduo – como produtor-consumidor – na dinâmica do mercado.

Segundo Fonseca (2009), no Brasil, durante as últimas décadas, a qualidade educacional oscilou em meio a múltiplas influências. Os planos incorporaram, com mais ou menos intensidade, o substrato econômico que sustentou os diferentes projetos nacionais de desenvolvimento (Ibid.). Na prática, diz a autora, a ação educativa deu

⁴⁹ De fato, essa é outra das maiores polêmicas do Pronatec desde o seu anúncio: o fato de o Programa basear sua oferta em cursos na modalidade de educação profissional concomitante ao ensino médio (GUIMARÃES, 2012 19).

ênfase a programas e projetos orientados pela lógica do campo econômico, dirigindo a ação escolar para as atividades instrumentais do fazer pedagógico e para a administração de meios ou insumos. Por sua vez, a qualidade foi sendo legitimada pelo horizonte restrito da competitividade, cuja medida é a boa colocação no *ranking* das avaliações externas (Ibid). E conclui: se esse enfoque utilitarista serve à excelência empresarial, não é suficiente para orientar a qualidade da ação educativa. Dialogando com Fonseca, Lobo Neto (2006, p. 175) salienta que

[...] uma proposta “de qualidade” significa: a) assumir o trabalho como categoria explicativa mais ampla, contribuindo para a superação das desigualdades de classe; b) constituir a escola como espaço de apropriação dos princípios teórico-metodológicos em que, a partir do saber adquirido na prática do trabalho, se promove o acesso ao saber científico e tecnológico sistematizado.

No que tange ao PORNATEC, seja em termos de educação profissional ou de qualificação profissional, sua qualidade efetiva precisa ser analisada a partir das mediações ontológicas que “constituem e articulam o modo de ser” (PONTES, s/d, p. 04) e que o peculiarizam dentro de um determinado quadro histórico (Ibid.). Além disso, o programa apresenta uma série de contradições, que de forma recorrente são postas de lado, deixando-se no lugar destas, apreensões mistificadoras da realidade. Assim, abre-se mão de problematizar criticamente a forma como o Pronatec se inscreve no bojo das “políticas de administração da crise social no mundo do trabalho” (Alves, 2007, p. 251), cuja capilaridade se mostra no aumento da oferta de educação profissional e qualificação profissional.

A “inclusão” de que trata o Pronatec baseia-se na massificação da qualificação da força de trabalho. Essa estratégia governamental herdada pelo governo Dilma, possibilita conciliar de modo aparente “os interesses de trabalhadores, capitalistas e Estado, apesar dos antagonismos que lhe são inerentes, e funciona como legitimadora de um pacto social erigido sob a consigna da cidadania e da democratização do Estado e sob o apelo do envolvimento da sociedade civil” (AMARAL, 2005, p. 18). Sem dúvida, é nesses termos que o Pronatec se constitui como iniciativa no campo das políticas sociais para fazer face à baixa escolaridade dos trabalhadores, ao desemprego e à falta de força de trabalho qualificada, entre outras dificuldades.

Como salienta Guimarães (2014), o Pronatec, enquanto “ação sistêmica”, que envolve diferentes níveis de governo, instituições de ensino e o empresariado, é uma das

grandes apostas do governo para a geração de emprego no país. Contudo, questiona-se não só o ineditismo dessa ação casada quanto a viabilidade da promessa e de seus possíveis resultados (Ibid.).

Um argumento para a criação do Pronatec é aquele apresentado a partir das palavras de um dirigente da SETEC,⁵⁰ citadas por Cassiolato e Garcia (2014). Segundo o dirigente da referida instituição,

No governo Dilma, houve a constatação de que não se poderia depender apenas da expansão da rede federal e de que os programas de qualificação profissionais até então existentes não alcançaram êxito (Planfor, PNQ) por serem pulverizados e de qualidade duvidosa, daí o PRONATEC surge como uma solução para atender a demanda por toda a qualificação profissional e de expansão da rede (Ibid., p. 35).

Na análise de Franzoi, Silva e Costa (2013) “o programa reúne em um grande guarda-chuva várias ações, muitas das quais que já vinham acontecendo. Por este lado, pode ser entendido dentro deste esforço de superar a pulverização e fragmentação das ações”. Por outro lado, os autores ressaltam que o programa guarda muito das fortes características das políticas do governo FHC. Segundo eles,

A concepção que pauta o PRONATEC é a urgência de preparação para o mercado de trabalho, apoiado nos mesmos pressupostos do PLANFOR: a linearidade entre formação e colocação no mercado de trabalho; a estreita articulação entre público e privado, com ênfase no Sistema S; cursos de formação aligeirados, voltados estritamente para a preparação restrita para ocupação imediata de postos de trabalho. Novamente, e desta vez talvez com mais força, aparecem as demandas imediatas do mercado de trabalho: aos trabalhadores cabe novamente prepara-se para adaptar-se a suas demandas; e às políticas públicas cabe, mais do que oferecer-lhes uma formação, oferecer imediatamente a um país em franco desenvolvimento econômico, mão de obra qualificada, para que um suposto “apagão de mão de obra” não venha a impedir esse crescimento (Ibid., p.12).

De acordo com o Relatório de Gestão do exercício de 2012 da SETE “a oferta dos cursos por meio do Pronatec vem ocorrendo a partir da articulação de redes de ensino com larga experiência em educação profissional e tecnológica no país” (SETEC, 2013e, p. 59). Desse modo, o Sistema S é uma referência a esse respeito. Mas a SETEC também reconhece que “o investimento realizado não é garantia de sucesso para o programa, pois atualmente inexistente uma clareza na identificação da demanda por cursos de formação profissional” (Ibid., p. 59).

⁵⁰ Secretaria de Ensino Técnico do Ministério da Educação (SETEC/MEC)

Concorda-se, entretanto com a SETEC que o mapeamento da demanda é um elemento importante na estruturação do Pronatec, mas o elemento de crítica e que por sinal, não surpreende, é que a estratégia do Pronatec pega um atalho em que a forma como o investimento ocorre “é favorável para ambas as partes: para o empresário e para o trabalhador” (AMARAL, 2005, p. 165). E, como o governo tem pressa e acha que o Pronatec é emergencial, ele tende para o caminho mais fácil (Grabowski, 2013, s/p).

Na análise de Grabowski (2013) o Pronatec, enquanto estratégia de governo, de política pública, para aumentar as matrículas de ensino técnico no País, é uma iniciativa positiva. Segundo o autor, o Brasil precisa aumentar rapidamente a formação e a qualificação da força de trabalho, pois se tem hoje cerca de 50 milhões de jovens e, até o ano passado, apenas 1 milhão de matriculados no ensino técnico, o que é muito pouco, explica. De acordo com Grabowski, essa estratégia está correta (Ibid.). Para ele, as preocupações em relação ao Pronatec são de outra ordem, na estratégia usada para aumentar isso (Ibid.). E acrescenta:

Ela está calcada, fundamentalmente, e uma análise das matrículas agora demonstra isso, nos cursos de Formação Inicial e Continuada. Muitos estudos questionam esse tipo de curso. O Sistema S faz isso há 70 anos, inclusive nos seus balanços é dito que já foram formados 50 milhões de trabalhadores. Se formaram mesmo, então onde eles estão? (Ibid., s/p)

Já no que se refere ao financiamento das modalidades de formação profissional viabilizadas pelo Pronatec, o autor sublinha que atualmente há mais recursos nominais para o ensino técnico e profissionalizante, disso não há dúvidas, mas eles estão sendo geridos pelo sistema privado, o Sistema S (Ibid.). “Um recurso público sob gestão privada” (Ibid., 2013, s/p). Em outros termos, “o governo disponibiliza o programa e o dinheiro e diz para as empresas executarem. Entrega inclusive a gestão a elas. Foi exatamente o que Getulio Vargas fez em 1942 com o Sistema S”, compara (Grabowski *apud*, Guimarães, 2013, s/p). Como afirma a presidente Dilma Rousseff (2013, s/p),

O governo federal botou 14 bilhões no Pronatec para esses 8 milhões de pessoas que nós queremos formar. Nós estamos chegando a 4,6 milhões. Até o final do ano que vem nós queremos chegar aos nossos 8 milhões, e vamos chegar. Eu acho que em mais um mês nós chegamos a cinco, e nós vamos chegar lá. São 14 bilhões que nós colocamos nesse programa, o governo federal. O curso é gratuito porque nós pagamos o curso, e fizemos uma parceria muito importante através de um acordo com o Sistema S, o chamado acordo de gratuidade com o Sistema S, que é o Senai, o Senac e o Senar. O Senat é do Transporte, o Senar é da Agricultura e o Senac é do Comércio, e com as escolas estaduais, técnicas e com as escolas federais, institutos esses que nós vamos inaugurar aqui.

Na esfera pública, diz Grabowski (2013, s/p), “conseguiríamos resultados em escala maior com custo menor. E complementa: se o governo coloca essa verba na estrutura da escola pública instalada, ele pode fazer tanto ou mais”. É possível citar o exemplo do Rio Grande do Sul, que possui em torno de 200 escolas públicas que fazem educação profissional. Se elas tiverem autonomia e recursos, terão condições de fazer isso em escala muito rápida e elevada, explica. Segundo Grabowski o problema é que a concepção do Estado brasileiro não permite essa descentralização. E questiona por que o Estado vai financiar a expansão de uma rede vinculada a uma rede empresarial e esse dinheiro não poderia ir para as escolas públicas? (Ibid.). Para o autor, o dividendo político que o governo espera é a credibilidade e o apoio desses setores (Ibid.) (GRABOWSKI *apud*, GUIMARÃES, 2013, s/p).

Os reclames frequentes do empresariado para reformar o sistema educacional vêm fazendo eco perante o Governo brasileiro, tanto que este tem colocado a educação no centro dos discursos e documentos oficiais, apesar de essa iniciativa não se reverter em mais recursos para a educação como um todo (RIBEIRO; FARENZENA; GRABOWSKI, 2012, p. 118).

Além disso, diz Grabowski (2010, p. 09),

[...] o modelo adotado pelo Estado brasileiro na educação profissional está, propositadamente, estruturado e voltado, para atender os interesses do setor privado que atua e hegemoniza a oferta desta modalidade no país. As formas que o Estado disponibiliza fundos públicos a serviço da reprodução do capital é diversificada, ora através repasses diretos por meio de programas, ora através de repasses indiretos por meio de isenções fiscais e previdenciárias, ou mesmo financiando e qualificando a força de trabalho para o capital e/ou instrumentalizando a formação técnico-profissional aos interesses do mercado (GRABOWSKI, 2010, p. 09).

Para Guimarães (2014, p. 04) o problema é que, na configuração que o Pronatec vem ganhando desde a sua criação, além de o Estado pagar a conta, as empresas estão ganhando duas vezes. Segundo a autora, isso ocorre porque a maioria esmagadora dos cursos – 80% das matrículas feitas até novembro de 2013 na modalidade de bolsa formação, que é a que envolve os ministérios parceiros —, são, de acordo com dados do MEC, oferecidas por instituições do chamado Sistema S, que pertencem às confederações dessas mesmas empresas. Na análise de Guimarães o fato concreto é que, até agora, o controle dessa formação tem sido das instituições privadas ligadas às

mesmas confederações de empresas que demandam essa qualificação. A autora sublinha que os 80% de matrículas do Pronatec realizadas no Sistema S até agora estão distribuídas assim: 43% no Senai, que é ligado à Confederação Nacional da Indústria (CNI); 30% no Senac, da Confederação Nacional do Comércio (CNC); 4% do Senat, ligado à Confederação Nacional do Transporte (CNT); e 3% do Senar, da Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária no Brasil (CNA) (GUIMARÃES, 2014).

As empresas ganham três vezes. Primeiro, pelo subsídio do governo que já existe para o Sistema S. Segundo, porque é subsidiado de novo pelo Pronatec. E ganha uma terceira vez porque aproveita essa mão de obra formada ou, se não aproveita, tem a sua disposição um exército industrial de reserva [...] (RAMOS *apud*, GUIMARÃES, 2014, p. 09)

É preciso lembrar segundo Marx, que conforme o caráter mais ou menos mediato da força de trabalho, os seus custos de formação e de aprendizagem são diferentes e entram no âmbito dos valores gastos para a sua produção (MARX, 1996). O caso do Pronatec expressa por uma parte as características da forma como o Estado, inevitavelmente opera no embate entre lucros e salários. Assim, o Estado tem diminuído, especialmente para as empresas de médio e pequeno porte, os custos implicados de qualificação da força de trabalho. Além do mais,

[...] fica evidenciado que são os recursos de fundos públicos que financiam a força de trabalho de que o capital necessita para sua expansão e reprodução e que a predominância da educação profissional privada contribui para a hegemonia dos interesses da esfera privada sobre a pública. São, em última análise, os fundos públicos os financiadores maiores da reprodução do capital, especialmente, através dos programas de qualificação profissional fragmentados, descontínuos e sobrepostos (GRABOWSKI, 2010, p. 180).

Para Behring e Boschetti (2009) parece contraditório não considerar o fundo público na reprodução geral do capital, através de subsídios, negociação de títulos, de garantia de financiamento, e até de reprodução da força de trabalho como fonte de criação de valor, o que não é infirmado pela tendência contemporânea de expulsão da força de trabalho pela introdução de tecnologias poupadoras de mão de obra, considerando também o lugar estrutural do exército industrial de reserva. O fundo público na visão das autoras,

[...] participa de forma direta ou indireta do ciclo de produção e reprodução do valor. O fundo público não gera diretamente mais-valia, porem, tencionado pela contradição entre socialização da produção e a apropriação privada do produto, atua apropriando-se de parcela da mais-valia, sustentando num processo

dialético a reprodução da força de trabalho e do capital, socializando custos de produção e agilizando os processos de realização da mais-valia, base da taxa de lucros que se concretiza com a conclusão do ciclo de rotação do capital (Ibid., p. 176).

A estratégia do Pronatec, com base no arranjo institucional em que tem sido estruturada, sinaliza como diz Yamamoto (2012), a mercantilização do atendimento às necessidades sociais, que é evidente no campo da educação, como em muitos outros e expressa a forma despolitizada de abordagem da “questão social”. Desse modo, ao atender a demanda por força de trabalho qualificada via deslocamento das necessidades educacionais da população trabalhadora (em termos de educação profissional e de qualificação profissional) para as instituições privadas, “tem-se a restrição das responsabilidades públicas [...] no trato das necessidades sociais” (Ibid., p. 41) dessa população. Em outras palavras, esse deslocamento com todas as implicações na perda da “dimensão coletiva da questão social que se expressa na vida dos indivíduos singulares”, “reduzindo-a a uma dificuldade do indivíduo isolado, típica do pensamento liberal” (Ibid., p. 49). Esse processo explicita a forma como se transfere “a ideia da livre iniciativa para o campo do atendimento às sequelas sociais. Este passa a ser considerado da alçada dos cidadãos, retirando a responsabilidade fundamental do Estado quanto aos direitos sociais - e só o Estado pode atribuir universalidade a esses direitos” (Ibid., p. 49).

Assim, pode se dizer que a forma de utilização dos recursos públicos canalizados para o Pronatec, consiste, como afirmam Viriato e Favoretto (*apud* CORBARI, 2013), em negar, por um lado, ao trabalhador a sua possibilidade de progredir humana e socialmente no que diz respeito ao conhecimento historicamente sistematizado e, por outro, desresponsabilizar o Estado do papel de garantir, entre outras atribuições, educação para todos, sem qualquer tipo de distinção. A estruturação do Pronatec, efetuada segundo os parâmetros empresariais de custo/benefício, produtividade/rentabilidade, tem como resultado, “a subordinação da resposta às necessidades sociais à mecânica técnica e contábil do orçamento público, orientada por uma racionalidade instrumental” (IAMAMOTO, 2012, p. 56).

Isso se agrava na medida em que se consideram os problemas denunciados pela categoria organizada de trabalhadoras e trabalhadores da educação básica federal. O Pronatec, segundo esses profissionais,

[...] está dissociado do sistema educacional e, portanto, nega a oferta de uma educação integral, que contribua para o atendimento de uma necessidade histórica das trabalhadoras e dos trabalhadores brasileiros, que é a elevação de sua escolaridade, através da garantia do direito à educação básica, incluindo o ensino médio. A rapidez e o tecnicismo que marcam a oferta dos cursos do Pronatec, vão na contramão de um processo formativo que objetive a formação humana integral, em que o trabalho, e não o emprego, tenha centralidade e seja tomado como princípio educativo, integrado às dimensões da cultura, da ciência e da tecnologia (SINASEFE, 2014, p. 02).

Como se observa, a crítica à formação profissional aligeirada tem consonância com aquela realizada por diferentes autores que debatem a educação profissional e a qualificação profissional (FRIGOTTO, 2014; PEREIRA, 2012a; KUENZER, 2007; FRANZOI, SILVA E COSTA 2013). Outro ponto não menos importante pautado por trabalhadoras e trabalhadores da educação básica federal, refere-se ao fato de o Pronatec ser um programa elaborado sem diálogo com a comunidade acadêmica e os movimentos sociais da educação, e que desconsidera suas demandas e bandeiras, entre elas, e uma das mais importantes: dinheiro público para a escola pública (SINASEFE, 2014).

Frente a isso, Picanço (*apud* GUIMARÃES, 2014) põe em debate o fato de que “os pesquisadores e militantes da educação profissional ainda não tiveram tempo para “maturar” o “boom” que esse programa tem representado na educação profissional. E acrescenta:

Trata-se de um programa que desestabiliza tudo que se vinha construindo com a presença do sistema público, seja pela rede federal, seja pelos sistemas estaduais, e traz a presença ativa e cada vez mais dinâmica do Sistema S e da iniciativa privada, que descobriu um excelente veio de investimento na educação, quase como uma mercadoria. Diante desse quadro, [...] há ainda muita perplexidade, até do ponto de vista analítico (PICANÇO *apud* GUIMARÃES, 2014 p. 23).

Ao mesmo tempo, é preocupante a precarização das relações e as condições de trabalho de milhares de servidores públicos e servidoras públicas dos Institutos Federais, na medida em que o programa estimula jornadas extras de trabalho em troca de bolsas, que não se caracterizam como salário e nem configuram vínculo empregatício, flexibilizando e fragilizando direitos trabalhistas (Ibid.). Essa precarização se manifesta também no trabalho dos profissionais da política de Assistência Social, como por exemplo, assistentes sociais e psicólogos, os quais sem os recursos adequados para a realização do trabalho de mobilização e atenção aos usuários dessa política e sobrecarregados por um conjunto cada vez maior de demandas

institucionais, realizam de forma mecânica o encaminhamento dos usuários desta política para os cursos do Pronatec.

É importante dizer que se abordou aqui, os aspectos mais gerais do Pronatec, tratando de enfatizar as contradições implicadas na sua operacionalização e nas concepções que norteiam a sua construção. Assim, o Pronatec consolida-se como estratégia do atual governo para aumentar as qualificações da força de trabalho no país, e que põe a reboque desse processo a educação profissional e a qualificação profissional, esta última denominada como Formação Inicial Continuada, a qual será analisada a seguir.

6.2 As continuidades e discontinuidades do Pronatec/ Brasil Sem Miséria em relação ao Planseq/Bolsa Família

Um dos questionamentos recorrentes em relação ao Pronatec/BSM refere-se as suas particularidades como estratégia do Estado para fazer frente às sequelas da “questão social”. A intenção, portanto, é apresentar algumas diferenças entre o Pronatec/BSM e seu antecessor, o Planseq - Bolsa Família (Planseq/BF), também chamado de “Próximo Passo”. Trata-se de duas estratégias governamentais voltadas a qualificação profissional das camadas mais pobres da população trabalhadora. O Planseq/BF criado em 2008, durante o segundo mandato do governo Lula, implementado no âmbito do PNQ e o Pronatec criado em 2011 pelo governo Dilma e implementado no âmbito do Plano Brasil Sem Miséria, cuja oferta de cursos de qualificação profissional na modalidade de Formação Inicial e Continuada (FIC) é chama-se Pronatec/Bolsa-Formação ou Pronatec Brasil Sem Miséria (Pronatec/BSM).

Mais do que tecer comparações a respeito dessas duas estratégias de qualificação profissional direcionadas prioritariamente para os beneficiários dos programas de transferência de renda, o objetivo é apreensão dos elementos que se remetem as continuidades e discontinuidades no processo de massificação da qualificação profissional.

A análise das orientações técnicas do Planseq/BF e do Pronatec/BSM mostra que os objetivos do primeiro estão diluídos no último. Os objetivos do Planseq/BF podem ser divididos em dois grupos. O primeiro grupo trata especialmente da demanda de mão de obra qualificada. Assim dois objetivos do Planseq Bolsa Família estão voltados a

atender demandas da força de trabalho qualificada, primeiro em relação ao crescimento econômico e segundo, em relação às demandas regionais. Já o segundo grupo de objetivos do Planseq/BF caracteriza-se por apresentar a qualificação profissional como política assistencial. Em linhas gerais, trata-se de estimular a articulação entre os setores de trabalho e assistência social e de implementar um modelo unificado de ações que ampliem as oportunidades de inclusão ocupacional dos trabalhadores beneficiários do Programa Bolsa Família.

No que se refere ao Pronatec/BSM o objetivo é a oferta gratuita de qualificação profissional para pessoas inscritas ou em processo de inclusão no CadÚnico. Nota-se, em primeiro lugar, que pelo fato de utilizar o CadÚnico como referência, o Pronatec/BSM amplia a qualificação profissional para um número maior de pessoas, para além dos beneficiários do Programa Bolsa Família. Em segundo lugar, a estratégia construída a partir do Pronatec/BSM tem possibilitado interiorizar a qualificação profissional de modo que os municípios de diferentes regiões do país possam aderir ao programa. Com o Planseq/BF a abrangência se limitava especialmente às regiões metropolitanas, sendo ampliada aos municípios limítrofes dessas regiões na medida em que não existissem trabalhadores com perfil adequado à vaga de qualificação oferecida, em especial para o trabalho no setor da construção civil.

Apesar das diferenças entre o Planseq/BF e do Pronatec/BSM enquanto estratégias governamentais voltadas à qualificação profissional, não se pode dizer de imediato que uma estratégia seja melhor que a outra, pois ambas integram o processo de massificação da qualificação profissional no país, caracterizando-se como forma de intervenção estatal nas franjas da “questão social”, mas de modo articulado às demandas do mercado. Deste modo o Planseq/BF e o Pronatec/BSM trazem em si, o caráter contraditório das políticas sociais, pois enquanto estratégias de qualificação profissional para a inserção produtiva do subproletariado pobre urbano, têm como objetivo formar uma força de trabalho que possa ser absorvida rapidamente pelo mercado de trabalho. Por outras palavras, o sucesso dessas estratégias governamentais depende, em parte, das demandas do mundo produção para tornar efetiva a condição de vendabilidade da força de trabalho como mercadoria. Demandas essas que apontam para o aumento das qualificações da força de trabalho e à formação geral do trabalhador. Nesse sentido, é possível destacar que enquanto políticas sociais o Planseq/BF e o Pronatec servem aos interesses dos trabalhadores, mas também do capital, constituindo-se como espaços de

luta e resistência. Daí a importância de desfeticizarmos esses espaços, acentuando a resistência ao invés da conformação, trabalhando pela via da consciência e dos demais processos emancipatórios ao invés da passivização dos trabalhadores ante as manifestações ideológicas obscurecidas pelas demandas efetivas do processo de produção.

De forma específica, o Pronatec/BSM atende a demandas das camadas mais pobres da população trabalhadora, na medida em que a qualificação profissional consolida-se como uma política social e passa a ser ofertada em âmbito nacional. Negar isso é o mesmo que dizer que a massiva procura da população trabalhadora por cursos técnicos e de qualificação profissional não explicita suas necessidades imediatas. As “mais de 1,215 milhão de matrículas em cursos de qualificação profissional” (BRASIL, 2014, p. 14) reiteram isso. Como diz o Secretário Extraordinário para Superação da Extrema Pobreza, Tiago Falcão “o Brasil Sem Miséria mostrou que essas pessoas não só trabalham como aproveitam as oportunidades para melhorar de vida”. Para ele, o Pronatec, é um exemplo disso. E complementa: “ninguém imaginava tantos adultos pobres e de baixa escolaridade dispostos a voltar para a sala de aula” (FALCÃO, s/d, p. 22).

Assim, a maior envergadura do Pronatec/BSM em relação ao Planseq/BF além de possibilitar a diluição dos objetivos do último no primeiro, permite que o governo Dilma construa estratégias legitimadas pelo objetivo de “promover gradativamente a universalização do direito dos trabalhadores à qualificação” (BRASIL, 2003, p. 24), tal como consta no PNQ. Dessa forma, a quantidade de matrículas não é um aspecto que deva ser menosprezado, ainda que se trate de uma primeira impressão sobre a demanda dos trabalhadores pobres por qualificação profissional. O fato de ser um programa recente e que tem tido grande procura, demonstra que as camadas mais pobres da população trabalhadora recorrem à qualificação profissional para se inserirem no mercado de trabalho.

A vinculação do subproletariado pobre a qualificação profissional não é necessariamente uma alternativa ou um ato espontâneo. Essa ideia faz tábula rasa da “questão social” e por sinal, da crise do mercado de trabalho capitalista. No caso brasileiro, a qualificação profissional como demanda histórica imediata dos trabalhadores expressa a forma como se caracterizam as novas formas de extração da mais valia articuladas as particularidades do desenvolvimento das forças produtivas no país.

Além disso, remete as características da institucionalização do mercado de trabalho no país, tendo como características segundo COSTA (2010, p. 178): a inserção desses indivíduos no mercado de trabalho de forma precária, irregular (mesmo no mercado formal, basta pensarmos o caso dos trabalhadores da construção civil) e informal; e o acirramento da competição entre os próprios trabalhadores, de modo a reiterar a condição de barateamento e disciplinamento da força de trabalho urbana.

Outro fato que ajuda a compreender a dimensão do Pronatec/BSM é a quantidade de municípios que ofertam cursos do programa. Se considerarmos o país possui 5.561 municípios e que destes, 3.217⁵¹ oferecem vagas do Pronatec BSM (MDS, 2014), temos mais da metade dos municípios brasileiros com cursos de qualificação profissional sendo ofertados a partir do Plano Brasil Sem Miséria.

Certamente não se pode dizer que o fato de um município ofertar os cursos do Pronatec demonstra de imediato a existência de uma alta demanda por qualificação profissional. Isso depende inclusive das taxas de desemprego em cada município. Mas é importante que na medida em que se faça necessário, a população possa ter acesso à qualificação profissional, ainda que a qualificação não acabe com a falta de empregos ou atende de forma plena as necessidades educacionais e formação técnico-profissional dos trabalhadores que ingressam nos cursos do Pronatec/BSM. Por enquanto, o avanço tem sido o acesso da população a instituições com infraestrutura humana e material mais adequada a qualificação profissional, como por exemplo, “os Serviços Nacionais de Aprendizagem Profissional (SENAI, SENAC, SENAT, SENAR); os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs) e as Redes Estaduais de Educação Técnica que fizeram a adesão ao Pronatec” (BRASIL, 2014a, p. 12). Isso possibilita que a população de boa parte dos municípios brasileiros deixe de depender exclusivamente da inserção produtiva que segundo Lessa (2011), tem se constituído como uma formação baseada no modelo de aprendizagem para o trabalho, viabilizado através dos Cras (Centros de Referência da Assistência Social). A inserção produtiva tem sido uma ação paliativa, já que

[...] em meio à precariedade e à ausência de recursos, o que se produz é uma aprendizagem empobrecida para os pobres, na expectativa de gerar acesso ao mercado de trabalho e à renda. Destituída de infraestrutura material e humana,

⁵¹ Disponível em:

<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/indicadores_sociais_municipais/tabela1a.shtm>
Acesso em 01 de jul. 2014.

desarticulada de outras políticas de cunho educacional e do trabalho, completamente alijada do ensino formal, dotada de caráter imediatista, a inserção produtiva fica caracterizada por sua precariedade e pelo tom caricatural com que constrói a aprendizagem de trabalhadores (Ibid., p. 303).

Sendo assim, os avanços que o Pronatec traz devem ser considerados a partir de uma processualidade histórica. A massificação da qualificação profissional, no sentido de estendê-la as camadas mais pobres da população brasileira, historicamente excluídas de uma formação técnica e de uma preparação mais qualificada para a inserção no mercado de trabalho, é algo recente no país. Segundo Frigoto (2007, p. 1135) “diferentes elementos históricos podem sustentar que 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”. Não se priorizou “sequer 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” (Ibid, p. 1136). Mesmo no Pronatec, a qualificação profissional ainda está profundamente marcada pela ideologia empregabilidade, que desde a década de 1990, tem sido um traço característico da intervenção do Estado brasileiro sobre as sequelas da “questão social”, especialmente no que se refere à relação emprego/desemprego.

Outro aspecto que deve ser considerado sobre Pronatec/BSM refere-se aos critérios para a inserção da população mais empobrecida na qualificação profissional. No Planseq/BF, por exemplo, a qualificação profissional direcionada aos beneficiários do Programa Bolsa Família das regiões metropolitanas do país, possibilitou a inserção desta população no mercado de trabalho, mas apresentou restrições geradas pela demanda de força de trabalho, sobretudo na construção civil. Assim, o alcance social não apenas em termos de quantidade, mas de quem seriam os possíveis trabalhadores que teriam acesso à qualificação profissional, acabou por excluir aqueles que não contemplaram os requisitos da força de trabalho demandada e os critérios de seleção do Planseq/BF. Portanto, ao se definir que só os trabalhadores com a 4ª série do ensino fundamental completa poderiam ingressar nos cursos de qualificação profissional do Planseq/BF, o governo Lula embora sinalizasse a tendência presente no mundo do trabalho de reduzir as exigências de escolaridade em razão da demanda por força de trabalho com maior qualificação, acabou por frustrar aqueles trabalhadores analfabetos e com escolaridade abaixo da que foi requisitada.

Nesse aspecto o Pronatec/BSM representa um avanço, ao ofertar qualificação profissional para todas as pessoas inscritas ou em processo de inscrição no CadÚnico, com idade a partir de 16 anos e ao possibilitar que mesmo aqueles trabalhadores com pouca escolaridade possam ingressar nos cursos de qualificação. Se observarmos o Planseq/BF, para ser inserido nos cursos de qualificação profissional, além de se adequar aos requisitos de escolaridade, as famílias selecionadas tinham de escolher uma pessoa para ser inscrita nos cursos, sem a garantia de que essa escolha garantiria a participação do beneficiário nas ações de qualificação. Isso pode ser considerado como uma explicitação do que Aginsky, et. al. (2009) chama de formas renovadas de “meritocracia”⁵², relacionadas à existência de determinados critérios, inseridos em um processo de seleção. Assim, no plano prático, é necessário que o cidadão “se encaixe”⁵³ nos critérios para que ingresse nos programas e serviços (Ibid.).

Nesse aspecto, o Pronatec/BSM se diferencia do Planseq/BF por, exigir a inscrição da população no CadÚnico como critério para que a população frequente os cursos de qualificação profissional. Com isso, “qualquer membro da família inscrita no CadÚnico poderá participar do Pronatec/BSM, não havendo limite quanto ao número de membros do domicílio” (BRASIL, 2013c, p. 06). Outra diferença entre o Pronatec/BSM e o Planseq/BF é que “os cursos a serem ofertados no âmbito do Pronatec/BSM, especificados no Guia Pronatec de Cursos de Formação Inicial e Continuada, devem ser adequados a pessoas com baixa escolaridade” (BRASIL, 2013c, p. 07). De acordo com as orientações técnicas do Pronatec/BSM “a escolaridade é informada pelo beneficiário (autodeclarada), não podendo a instituição ofertante exigir comprovante de escolaridade” (Ibid., p.07).

O fato de haver menos restrições para a qualificação profissional gera, de certo modo, pressões no aparato estatal, na medida em que o subproletariado ingressa nos cursos e carrega consigo suas necessidades sociais imediatas, suas dificuldades de aprendizagem, suas demandas, especialmente aquelas ligadas à educação, trabalho, emprego e renda. Por outras palavras, a inserção nos cursos do Pronatec/BSM é acompanhada por múltiplas manifestações da “questão social” na vida dos sujeitos e que evidenciam “condições de pobreza e vulnerabilidade associadas a um quadro de

⁵² Grifos do autor.

⁵³ Grifos do autor.

necessidades objetivas e subjetivas, onde se somam dificuldades materiais, relacionais, culturais que interferem na reprodução social dos trabalhadores e de suas famílias” (Couto et. al., 2010, p.40).

Isso não quer dizer que o Estado atenda de imediato as demandas e pressões que emergem a partir da qualificação profissional destinada à parcela pobre da população, uma vez que as políticas sociais estão inscritas em um “complicado jogo em que protagonistas e demandas estão atravessados por contradições, confrontos e conflitos” (NETTO, 2011, p. 33).

Daí, o avanço em se adotar a inscrição no CadÚnico como principal critério para a inserção da população nos cursos de qualificação profissional. Com isso, o governo Dilma acabou por construir Pronatec/BSM como uma estratégia unificada, que aos poucos tem se tornado uma referência para boa parte dos municípios do país. Uma vez que os municípios possam ofertar cursos do Pronatec/BSM, é possível a reivindicação da qualificação profissional como direito por todos que atendam os critérios de idade e que possam ser inscritos no CadÚnico. Assim o cadastro tornou-se um elemento chave no Plano Brasil Sem Miséria. Como argumentam Paiva, Falcão e Bartholo (2013, p. 40),

a necessidade de indução de políticas para um público específico em escala nacional e o caráter intersetorial e intergovernamental do Brasil Sem Miséria elegeram o CadÚnico como principal instrumento de gestão do plano. Para além de quantificar as famílias e transferir renda, verificou-se uma infinidade de possibilidades de utilização do CadÚnico: direcionar vagas de cursos de qualificação profissional, oferecer serviços de assistência técnica e extensão rural, prover o acesso à água e a tarifas reduzidas de energia elétrica à população mais pobre do país, são apenas alguns exemplos. Neste sentido, o CadÚnico consolidou-se como instrumento básico para identificação do público, planejamento, acompanhamento e avaliação das ações do plano.

O uso do CadÚnico deve servir, sobretudo, para “identificar como a questão social vem forjando a vida material, a cultura, a sociabilidade, afetando a dignidade da população atendida” (IAMAMOTO, 2012, p. 57). Enfim, pode contribuir no conhecimento “dos processos sociais e sua vivência pelos indivíduos sociais” e no “reconhecimento e atendimento às efetivas necessidades sociais dos segmentos subalternizados, alvos das ações institucionais” (Ibid., p. 57). Mas é preciso levar em conta que o CadÚnico está voltado para “cidadãos integrantes de uma comunidade política, partícipes de uma realidade social que tem constrangimentos estruturais geradores de desigualdade e perpetuadores da pobreza” (TORRES, 2010, p. 209).

A ideia de que o Cadastro Único torna os pobres *visíveis para a sociedade* pode ser interpretada da perspectiva de que a elaboração do cadastro acabou por determinar um lugar social para as pessoas nele cadastradas, e nesse caso, lugares numerados, codificados e ordenados de tal forma que a assistência pública possa alcançar preferencialmente aqueles dos estratos mais inferiores. Mas uma vez sendo *único*, quando o cadastro não chega, a ação também não, e assim, o mesmo mecanismo que teoricamente *inclui* pode igualmente excluir (Ibid.).

Daí a importância de qualificar as ações de programas como o ACESSUAS TRABALHO, que além de beneficiários do Programa Bolsa Família, deve encaminhar ao Pronatec/BSM e ao CadÚnico, egressos do sistema socioeducativo, famílias com presença de situação de trabalho infantil, população em situação de rua, famílias com crianças em situação de acolhimento provisório, adolescentes e jovens egressos do serviço de acolhimento, indivíduos e famílias moradoras em territórios de risco em decorrência do tráfico de drogas, indivíduos egressos do sistema penal, pessoas retiradas do trabalho escravo. Não por acaso, o Pronatec/BSM tem sido articulado com outras estratégias governamentais de âmbito do Plano Brasil Sem Miséria, como por exemplo, o Projeto Vira Vida, voltado a adolescentes e jovens em situação de abuso e/ou exploração sexual e o Programa Mulheres Mil, voltado a mulheres pobres em situação de maior vulnerabilidade. Isso faz com que sejam necessários investimentos nas políticas sociais, principalmente para que os municípios possam dispor de infraestrutura material e humana para a chamada Busca Ativa, que consiste na identificação das pessoas para inserção no CadÚnico e na qualificação profissional ofertada via Pronatec/BSM. Também não se pode prescindir do debate sobre a qualificação profissional e antes dela do trabalho, em sentido ampliado, especialmente na qualificação dos profissionais das políticas públicas que articulam ações para a inserção produtiva dos trabalhadores pobres e subproletários. Por ser um programa de grande envergadura, com implicações na ampliação do acesso dos segmentos das classes subalternas à qualificação profissional e no redimensionamento das políticas sociais, é preciso dar atenção aos processos e relações que capturam a intervenção profissional daqueles que trabalham com o Pronatec/BSM, fazendo com que se limitem a realizar proceduralismos no âmbito das políticas públicas, o que contribui para a despolitização da “questão social”.

É fundamental encaminhar a população para a qualificação profissional e atender suas necessidades imediatas de inserção no mercado de trabalho e de acesso a

renda. Essa é uma das finalidades precípuas do Pronatec, como afirma a presidente Dilma (2013, s/p),

As pessoas querem ter oportunidades, e não tem melhor oportunidade do que a capacitação profissional, porque a capacitação profissional significa um melhor emprego e um melhor salário. Por isso, nós criamos esse Pronatec. Ele tem três aspectos: um que é a formação no nível médio, no ensino médio. A pessoa está fazendo o nível médio, faz, paralelamente, um curso ou de computador ou de electricista, enfim, ele se especializa numa profissão. Também capacitação dos jovens adultos e dos adultos do país. E, em terceiro lugar, uma coisa muito importante que é o Pronatec Bolsa... Brasil sem Miséria. Esse Pronatec Brasil sem Miséria que, dos 8 milhões, a gente reservou 1 milhão para dar para as pessoas mais pobres uma oportunidade – aquelas do Bolsa Família –, uma oportunidade de ascender, de sair do Bolsa Família, de ter uma profissão, ou seja, aquela célebre porta de saída é a educação.

As características que a massificação da qualificação profissional vem assumindo como ação complementar aos programas federais de transferência de renda tem formando uma “dobradinha” que adquire cada vez mais centralidade no campo das políticas sociais. Além de que, a promoção da qualificação e a inserção de seus beneficiários no mercado de trabalho constam como eixos do Programa Bolsa Família.

Esse é um dos principais traços de continuidade nas estratégias adotadas pelo governo Lula com o Planseq/BF e no governo Dilma com o Pronatec/BSM. Mas a particularidade do governo Dilma é que devido ao Pronatec/BSM ter atingido mais da metade dos municípios brasileiros e com mais de um milhão de matrículas, a tese de que a qualificação profissional pavimenta um conjunto de oportunidades de inserção ocupacional para os trabalhadores beneficiários do Programa Bolsa Família tem ganhado cada vez mais sustentação. Sendo assim, o Pronatec/BSM se legitimaria como ação estatal para intervir nas condições de “empregabilidade” de uma população

[...] com poucas possibilidades de autonomização pelos limites de oportunidades concretas de inserção em políticas estruturantes, como o trabalho, e devido a situações decorrentes dos próprios traços da população atendida: pobreza severa e estrutural, baixo nível de qualificação profissional e de escolaridade dos adultos das famílias, além de limitado acesso a informações (SILVA, 2007, p. 1436).

Além disso, não é nenhum exagero dizer que boa parte da população que frequenta os cursos de qualificação profissional ofertados no Pronatec/BSM

[...] é formada por cidadãos que fazem parte do desemprego oculto, excluídos do mercado de emprego, talvez os que nem tenham sido reconhecidos como empregados na sua vida, enquanto outros se enquadram propriamente no desemprego aberto e no desemprego oculto pelo desalento. Neste momento, em virtude da capacidade de expansão do capitalismo brasileiro no atual contexto, são “resgatados” para serem incluídos nas relações salariais em processo de extensão (RIBEIRO, 2014, p. 20).

Nesse quesito, embora as pesquisas do MDS demonstrem que a inserção no mercado de trabalho para os egressos do Bolsa Família não ocorre de forma imediata e sem sobressaltos, “estimular o empreendedorismo individual através de capacitação individual e acesso a ativos – o crédito, em particular – aparece como uma modalidade de resgate senão provável, possível e que passa a galvanizar todas as apostas” (LAVINAS e MARTINS, 2012, p. 86). Igualmente, populariza-se a ideia de que o acesso a microcrédito e formação profissional, traçaria o caminho para o empreendedorismo tendo sido removidos os maiores obstáculos ao desenvolvimento de iniciativas de caráter individual (Ibid.). Financiamento e capacitação juntos promoveriam alternativas de ocupação que permitiriam dispensar, no curto prazo as transferências de renda fiscal que constituem o eixo central das políticas de combate à pobreza (Ibid., p. 86).

No entanto, a visão de que pobres são pobres por estarem fora do mercado de trabalho ou nele inseridos precariamente em razão notadamente de sua baixa empregabilidade, sugere uma abordagem voluntarista de que a porta de saída é trabalhar quando o problema está, também, no modo de funcionamento do mercado de trabalho (Lavinias e Martins, 2012). Essa visão acaba por ser propícia para que “o caráter público do enfrentamento das refrações da ‘questão social’” incorpore “o substrato individualista da tradição liberal” “como elemento subsidiário no trato das sequelas da vida social burguesa” (Netto, 2011, p. 34). Desta forma a incorporação do caráter público da “questão social” vem acompanhada de um reforço da aparência da natureza privada das suas manifestações individuais (Ibid.). Por outras palavras, na escala em que se implementam medidas públicas para enfrentar as refrações da “questão social”, a aparência das suas sequelas é deslocada para o espaço da responsabilidade dos sujeitos individuais que as experimentam (Ibid.).

A realidade tem mostrado que a inserção da população trabalhadora em empregos com maior grau de proteção social, quando ocorre, nem sempre se sustenta, e acaba por reproduzir inserções cíclicas. Os beneficiários do Bolsa Família, por exemplo, “possuem uma inserção no mercado de trabalho bastante instável e, em consequência,

sofrem de alta volatilidade de renda” (SOARES e LEICHSENDRING, s/d, p. 01). Pode-se dizer, portanto, que a inserção destes trabalhadores no mercado formal, quando existe, é bastante precária: menos de um ano depois da contratação, metade dos beneficiários é desligada (30% perderão seus empregos em menos de 6 meses); fora do mercado de trabalho, menos de 25% deles são recontratados nos 4 anos seguintes (Ibid).

Mesmo que a qualificação profissional seja visualizada como uma possibilidade para o que se tem chamado de porta de saída da transferência de renda, não se pode pensar essa relação à parte das configurações do mercado de trabalho e suas particularidades em diferentes regiões do país.

É importante lembrar que em nosso país a dualidade e a heterogeneidade do mercado de trabalho são problemas histórico-estruturais, que já estavam presentes antes mesmo da crise que atingiu a economia mundial como um todo. Assim, os problemas da “modernidade”, decorrentes do novo paradigma tecnológico, da abertura dos mercados e da globalização financeira, se superpõem aos problemas do atraso (alto grau de informalização e de precariedade das relações de trabalho, desigualdade social, deficiências do sistema de proteção social, baixíssimo nível de escolaridade da força de trabalho). [...] Esses fatores, num quadro de profundo atraso nas relações entre capital e trabalho, ajudam a entender o fato do país nunca ter tido, no passado, políticas públicas de emprego. [...] Destaca-se o grau de complexidade dos problemas associados ao mercado de trabalho no Brasil e, sobretudo, a dependência do enfrentamento desta questão ao equacionamento de inúmeros problemas no plano macroeconômico (AZEREDO, 1998, p.125- 126).

Em face desses traços históricos do mercado de trabalho brasileiro, são coerentes as afirmações de Tereza Campello, titular do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, ao dizer que “a inserção precária decorre de problemas estruturais que não são resolvidos em curto prazo” e que “alguns vão sair do Bolsa-Família, outros não” (CAMPELLO, 2011, s/p).

Mesmo os esforços empreendidos para acelerar o crescimento econômico no país, e que têm se utilizado da força de trabalho das camadas mais pobres e demandado sua qualificação profissional não conseguem assegurar a permanência dessa população nos empregos com carteira assinada. Aliás, o desemprego e a rotatividade da força de trabalho em diferentes setores de processo produtivo são profundamente afetados pela nova dinâmica de acumulação capitalista baseada na acumulação flexível.

Algo que pesa sobre isso é a terceirização, e que segundo Alves (2014) representa o “par perfeito” capitalismo no Brasil. Atualmente a terceirização comparece como moda da administração empresarial, sendo importante elemento compositivo da

nova precariedade salarial e das novas formas de gestão da produção capitalista inspirada no toyotismo (Ibid.).

Um dos argumentos em defesa da terceirização é de que na medida em que as empresas reduzem custos criam mais oportunidades de emprego. Com isso, a mobilização em torno da terceirização tem como resultado, a aprovação do Projeto de Lei 4330 de 2004, em 2015, pela Câmara dos Deputados, e que amplia a terceirização de modo que as empresas do setor privado possam utilizá-las nas atividades-fim. Em defesa do PL 4330 Mabel (2004, p. 06), expõe o seguinte:

No Brasil, a legislação foi verdadeiramente atropelada pela realidade. Ao tentar, de maneira míope, proteger os trabalhadores simplesmente ignorando a terceirização, conseguiu apenas deixar mais vulneráveis os brasileiros que trabalham sob essa modalidade de contratação.

De fato, o debate sobre a forma como a legislação tem proporcionado uma relativa proteção para trabalhadores e trabalhadoras terceirizados, é algo de fundamental importância. Mas é necessário considerar que a precariedade da força de trabalho se acirra com a terceirização, que adquire um papel chave na acumulação flexível, no capitalismo em rede e na lógica da empresa enxuta. Como diz Antunes (2012,s/p):

O principal desafio se coloca na medida em que a terceirização, hoje, é a porta de entrada para a precarização. As empresas se desobrigam de cumprir relações contratuais com seus trabalhadores ao terceirizar, ou seja, contratam junto a outras empresas, que passam a ser responsáveis pelo fornecimento da força de trabalho. Neste processo, temos empresas que cumprem, de algum modo, a legislação trabalhista, e temos as que acabam não cumprindo. Isso cria um conjunto muito amplo de trabalhadores e trabalhadoras que se tornam suscetíveis no mercado de trabalho à ausência de legislação, a uma intensificação da jornada de trabalho, a um trabalho extenuante e violento. É por isso que o capital hoje, no Brasil e em escala global, quer a terceirização não só nas atividades meio, mas também nas atividades fins.

Além disso, lembra Alves (2014, s/p), as empresas terceirizadas abrigam as populações mais vulneráveis do mercado de trabalho: mulheres, negros, jovens, migrantes e imigrantes. Para o autor, esse “abrigo”⁵⁴ não tem caráter social, mas é justamente porque esses trabalhadores se encontram em situação mais desfavorável, e por falta de opção, submetem-se a esse emprego. E complementa:

⁵⁴ Grifos do autor.

A terceirização contribui para a persistência da informalidade. O processo de terceirização baseado na redução de custos fortalece as relações de trabalho mais heterogêneas, incluindo o trabalho por conta própria sem proteção social e a contratação de trabalhadores sem registro como forma de obter competitividade para sobreviver no mercado (Ibid., s/p).

Em contraposição a estas características da terceirização o empresariado tem apresentado em defesa da aprovação do PL 4330, com a alegação de que tal Projeto de Lei irá incidir diretamente no aumento de empregos formalizados. No entanto, a ampliação da terceirização para as atividades-fim, tal como ocorre com a mobilização do empresariado em prol do aumento da qualificação da força de trabalho para maior produtividade nas empresas, tem em seu cerne o embate entre lucros e salários. De modo efetivo, a ampliação da terceirização para as atividades-fim abre ainda mais espaço para a precarização, na medida em que possibilita que as empresas possam dispor de força de trabalho tereceirizada a um custo inferior do que aquele da força de trabalho contratada com vínculos empregatícios.

A terceirização, “um dos nexos compositivos da organização toyotista” (ALVES, 2007, p. 170) é expressão plena da vigência do capitalismo flexível com seus processos de flexibilização e de precarização via “relações de trabalho flexíveis (contrato salarial, jornada de trabalho e remuneração flexível)” (ALVES, 2014, s/p). Tais processos avançam sobre as conquistas trabalhistas revertendo-se em perda de direitos sociais para os trabalhadores.

Outra forma de trabalho precário que surge como expressão do capitalismo flexível é a “pejotização” ou o chamado “pejotismo”, que tal como a terceirização opera em si e para si, a afirmação contraditória do trabalhador como figurante de capitalista, na medida em que a precariedade da força de trabalho é ocultada pela descaracterização aparente da relação compra e venda da mesma. A este respeito é interessante a formulação de Fonseca (2013). Segundo autor,

No Brasil, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) vem sendo corroída ano a ano pela chamada “pejotização” da mão de obra, uma vez que vastos segmentos de trabalhadores são obrigados a se constituir como pessoas jurídicas (PJ) como forma de vender sua força de trabalho, o que implica estar alijado de qualquer direito trabalhista. A “pejotização” é mais uma demonstração da preponderância, no caso brasileiro, do amplo domínio do trabalho pelo Capital, ainda que sorrateiro, na medida em que não se derrogou “formalmente” a CLT, mas o tem feito pelas bordas. Além do que, a pejotização – terminologia cada vez mais conhecida por amplos segmentos da força de trabalho – trata legal e institucionalmente o indivíduo como empresa, o que implica dupla perversidade quanto ao tratamento do trabalhador: pelo capital e pelo Estado (Ibid., p. 406).

Mesmo que disfarçada como autoempreendedorismo e respaldada pela ideologia da empregabilidade, a “pejotização”, tal como a terceirização, expressa a vigência do salariato precário e da “nova precariedade do trabalho assalariado – a subproletarização tardia” (ALVES, 1999, p. 152).

Cabe ressaltar, que as problematizações realizadas até aqui estão longe de esgotar o debate que se refere ao mercado de trabalho no Brasil e, sobretudo, as formas de inserção ocupacional da população egressa dos programas de qualificação profissional, em especial do Pronatec. Trata-se de pôr em relevo, o fato de que a qualificação profissional cumpre papel chave sob o capitalismo flexível articulando-se com fenômenos como a terceirização, a pejotização, dentre outros. Não existe, tal como já anotamos anteriormente, a associação linear da qualificação da força de trabalho com a colocação imediata no mercado de trabalho, ou então, a relação direta da falta de qualificação profissional com o desemprego. Antes é preciso um exame mais profundo do “novo (e precário) mundo do trabalho no Brasil” (ALVES, 2007, p. 277), prenehe de formas desregulamentação das relações de trabalho, e que depõe contra o mito das portas de saída dos programas socioassistenciais via qualificação para o mercado de trabalho. A seguir, analisaremos a Formação Inicial Continuada enquanto forma assumida pela qualificação profissional no Pronatec/BSM.

6.3 Pronatec Brasil Sem Miséria e a Formação Inicial Continuada

Os cursos do Pronatec/BSM apresentam uma carga horária mínima de 160 horas/aula, sendo denominados de Cursos de Formação Inicial Continuada (FIC). Um dos pontos cruciais dos cursos FIC, refere-se às características da intervenção estatal, no tocante a qualificação da força de trabalho.

Segundo o site do MEC (s/d, s/p)⁵⁵ essa modalidade de formação,

[...] é parte de uma estratégia de desenvolvimento, em escala nacional, que busca integrar a qualificação profissional de trabalhadores com a elevação da sua escolaridade, constituindo-se em um instrumento de fomento ao desenvolvimento profissional, de inclusão e de promoção do exercício da cidadania.

⁵⁵ Disponível em: <<http://pronatec.mec.gov.br/fic/apresentacao.php>> acesso em 04 de jul. de 2014.

De acordo com as orientações técnicas do Plano Brasil Sem Miséria, nos esforços de superação da extrema pobreza, a relevância da FIC é justificada em razão aumentando as possibilidades de inserção de pessoas de baixa renda nas oportunidades de trabalho disponíveis (BRASIL, 2013d). Conforme os argumentos de Costa e Müller (2014, p. 01), integrantes do MDS,

a maior parte da população pobre em idade adulta do Brasil é economicamente ativa. Contudo, sua inserção no mundo do trabalho em geral é precária, com renda baixa e instável. Em larga medida, isso se deve ao fato de não terem tido acesso à educação e a *bons cursos de qualificação profissional*⁵⁶. O Plano Brasil Sem Miséria, cuja prioridade é o combate à extrema pobreza, criou uma estratégia de inclusão produtiva que trouxe novas perspectivas a essas pessoas.

A estratégia dos cursos FIC também pode ser apresentada a partir das palavras de dois gestores da SETEC/MEC (*apud* Cassiolato e Garcia, 2014). Para um dos gestores, a ideia é que os cursos “sejam uma janela, um ponto de partida para a inserção do indivíduo” (Ibid., p. 37). Segundo ele, “ninguém acredita que vai fazer milagres com cursos de curta duração, mas se espera plantar uma sementinha que possa ampliar as perspectivas dessas pessoas” (Ibid., p. 37). Nos argumentos de outro gestor,

os cursos FIC ofertados pela rede federal não são apenas daqueles pouco exigentes em infraestrutura, como manicure, cabeleireira, mas cursos que formam profissionais qualificados, como eletricitas, soldadores e que exigem investimentos pesados em laboratórios. E esses cursos não são muito ofertados pela rede privada, pelo investimento que exigem. No imaginário de muitos ficou a ideia de que cursos técnicos são os de enfermagem, eletrônica, mecânica. Mas se formos olhar o que era a formação de um técnico de eletricidade na década de 1980, hoje ele estaria mais qualificado como eletricitista, dada a evolução tecnológica e a complexidade para a formação dos novos técnicos. Um técnico em eletricidade tem uma compreensão do processo de fazer um projeto que um eletricitista não precisa ter. Mas o eletricitista não é um técnico desqualificado, pois quem não tem a formação que ele tem não faz o que ele faz. É que se chegou à conclusão de que existem profissões que requerem uma carga formativa menor, mas que qualificam com qualidade, e daí a importância dos cursos FIC (*apud* CASSIOLATO e GARCIA, 2014, p. 37).

Outros argumentos que enfatizam a relevância social da FIC constam nos documentos que o governo federal disponibiliza sobre o Pronatec. Segundo o Guia PRONATEC de cursos FIC, elaborado pelo MEC e que atualmente com 518 opções de

⁵⁶ Grifos nossos.

cursos, a organização da oferta de cursos nessa modalidade, contribui para a consolidação de uma política que tem como objetivo principal *aproximar o mundo do trabalho do universo da educação*⁵⁷.

O documento que trata sobre as orientações técnicas do PRONATEC/BSM (2013c), enfatiza a parceria entre o MEC e o MDS e argumenta que a qualificação profissional viabilizada pelos cursos FIC do PRONATEC “articulada à estratégia de inclusão produtiva do BSM, proporcionará condições para a parcela mais vulnerável da sociedade brasileira conquiste uma inserção digna no mundo do trabalho” (BRASIL, 2013c, p. 05). De acordo com este documento, os cursos Pronatec/BSM são um estímulo para o retorno ao sistema educacional de pessoas há muito distantes das salas de aula e que necessitam de qualificação profissional para melhorar sua condição de inserção no mundo do trabalho (Ibid.). Além disso, no mesmo documento de qualificação profissional na modalidade FIC aparece associada à elevação da escolaridade, à promoção do acesso ao emprego, à inserção no mercado de trabalho, e ao acesso digno ao mundo do trabalho e à vida social.

Nilva Schroeder da Coordenação Geral de Desenvolvimento e Monitoramento, de Programas de Educação Profissional e Tecnológica - SETEC/MEC tem um posicionamento diferente à respeito do peso que pode ser atribuído à educação no Pronatec/BSM (apud, GUIMARÃES, 2014). Para ela, o MEC não está atribuindo à educação um peso maior do que ela pode ter, nem se trata de uma ilusão, um romantismo de que a educação vai resolver problemas de ordem estrutural (Ibid.). E acrescenta: “os cursos não são garantia de emprego, mas [...] as ações articuladas, principalmente com o Ministério do Trabalho e Emprego, podem tornar mais seguras as expectativas de inserção de quem aproveitou o Pronatec” (Ibid., p. 08).

Contudo, é nos moldes dos cursos com carga formativa de curta duração que o Pronatec/BSM pretende (como já foi mencionado) aproximar o mundo do trabalho do universo da educação e promover o retorno ao sistema educacional de pessoas há muito distantes das salas de aula. Apesar de o governo Dilma reconhecer que esse tipo de formação não opera milagres, sendo, no máximo, a “sementinha da inclusão”.

Por outro lado, o mundo da produção “exige dos trabalhadores novas competências, como a capacidade de interpretar instruções, de utilizar equipamentos mais sofisticados, de ações polivalentes, de capacidade de comunicação oral e escrita,

⁵⁷ Grifos nossos.

de resolução de problemas, criatividade” (SERRA, 2009, p. 252) e outras necessidades que o escopo do Pronatec/BSM não pode contemplar de imediato. Em face da “heterogeneidade e precariedade do mercado de trabalho no Brasil” (Ibid., 250) uma formação aligeirada, destituída de conteúdos para uma formação mais ampla em detrimento das qualificações exigidas a força de trabalho pode tornar-se uma formação que anda em “círculos”. Como diz Nascimento (2010, 10),

[...] essas novas exigências nem sempre correspondem ao nível de conhecimentos efetivamente necessários para a execução do trabalho. Historicamente, houve (e há) a imposição ideológica de exigência de escolaridade elevada, enquanto o trabalho humano foi (e continua a ser) expropriado de conteúdo pela extrema divisão e simplificação da produção. Considera-se que, desta maneira, as forças do capital conseguem adequar os processos de qualificação do trabalhador às exigências da produção de acordo com o grau de avanço técnico e tecnológico, e realizar o controle social dos trabalhadores [...], os quais para obter o status de empregável, participam de inúmeros cursos de formação profissional, de requalificação... (Ibid., p. 281)

Nesse sentido a qualificação profissional pode ser pensada a luz do que tem sido pautado pelos Encontros Nacionais de Educação de Jovens e Adultos (Enejas) que “têm defendido uma educação de jovens e adultos como uma ‘modalidade da educação básica’, não como uma escolarização compensatória, mas como ação ampla, social e política, não apenas técnica e instrumental” (GADOTTI, 2008, p. 42).

Porém, a qualificação profissional tem um peso cada vez maior no campo das políticas sociais, desencadeando para o subproletariado pobre, “novas articulações entre pobreza, trabalho e desigualdade social” (COUTO, YASBECK & HAICHELIS, 2010, p. 47). No que se refere a “demanda reprimida de necessidades sociais e carecimentos” (ALVES, 2013c, s/p) dessa população, a qualificação profissional assume cada vez mais a dianteira. No governo Dilma, o entendimento apresentado é de que os cursos FIC devem ter maior articulação com as demandas do mundo da produção, tendo em vista, a necessidade de aumento de vagas de emprego para o subproletariado pobre. Como argumenta o Secretário Extraordinário para Superação da Extrema Pobreza, Tiago Falcão,

[...] é preciso dar a essas pessoas mais chances de disputar vagas em igualdade de condições. Precisamos aperfeiçoar os canais para detectar os potenciais empregadores e as competências requeridas para cada vaga, e cruzar essa informação com a dos trabalhadores qualificados, por meio de um mecanismo efetivo de intermediação de mão de obra (FALCÃO, s/d, p. 22).

Em face dos traços mais aparentes do Pronatec/BSM e as expressões de inclusão que sinaliza, deve-se considerar que “as respostas dadas aos sujeitos em suas lutas são permeadas por interesses de classes. Em cada conjuntura, as conquistas e/ou regressão de direitos resultam de embates políticos e, nesse front, os interesses do capital têm prevalecido” (BEHRING; SANTOS, 2009, p. 280). Para Ribeiro (2014, p. 17),

[...] não resta dúvida de que se trata de um programa inserido no contexto da acumulação flexível capitalista brasileira, no momento em que as taxas de desemprego são as mais baixas da história brasileira. É um programa inserido em um quadro no qual o governo trata de trazer para o mercado de empregos trabalhadores até então excluídos por variadas razões econômicas, sociais, políticas e culturais. Um programa de inclusão dos excluídos, com objetivo de garantir a oferta de mão de obra com baixos salários, no intuito de reduzir a pressão por elevações salariais e de tornar viável a expansão das relações capitalistas no país.

Esse é outro elemento essencial no debate sobre o Pronatec/BSM e todas as implicações que possui no processo de massificação da qualificação profissional no Brasil. Não se trata certamente de um “processo idílico” (FONTES, 1995, 105) em que se possa assinalar ganhos imediatos imprecisos e negligenciar o que está realmente em jogo. A qualificação da força de trabalho como aparente via expressa para o emprego no mundo do trabalho torna opacas outras sequelas da “questão social” que de modo subjacente constituem o enraizamento da pobreza no Brasil. Trata-se de “misérias históricas” como, por exemplo, “o analfabetismo, a escola dual com uma educação empobrecida para as massas” (Frigotto, 2009a, p. 74) e que em relação à qualificação da força de trabalho são atacados pela intervenção estatal de forma retardada. Como salienta Frigotto (2009a, p. 72),

As relações sociais dominantes buscam reduzir o trabalho humano de atividade vital a mercadoria força de trabalho. Uma mercadoria cujo valor se define no mercado do emprego – compra e venda de força de trabalho. No interior destas relações sociais a educação, de direito social e subjetivo, tende a se reduzir a uma preparação psicofísica, intelectual, estética e afetiva subordinada às necessidades unidimensionais da produção mercantil.

Ora, se por um lado não se pode negar que “a ausência de uma profissão é aliada da informalidade e da precarização” (SILVA, 2011, p. 59) e há necessidade de uma política pública que permita aos trabalhadores gerarem sua própria renda, sendo a qualificação profissional uma das formas (VIRIATO e FAVORETTO *apud* CORBARI, 2013), por outro, não é possível continuar limitando a escolaridade de tais trabalhadores

à formação técnica para o trabalho capitalista de modo que a ciência, o trabalho, a tecnologia e a cultura sejam elementos estanques que podem ser reduzidos e simplificados na formação do trabalhador (Ibid.). Como diz Grabowski,

os pobres, para superarem sua condição, não podem ter uma qualificação profissional precária, de curta duração. Precisam de educação básica de qualidade, oportunidades de renda e emprego, amparadas por políticas de assistência social e saúde. Políticas públicas de emancipação social devem ir além das necessidades emergenciais. A qualificação é necessidade emergencial, mas é insuficiente para promover a cidadania efetiva Grabowski (*apud* Máximo, 2013, s/p).

Aqui reaparece o atalho que o Pronatec pega para uma formação mais aligeirada para o mercado de trabalho. A solução encontrada para responder ao chamado “apagão da mão de obra qualificada” é uma formação de via rápida, mas que em termos de qualidade efetiva, não se sustenta a médio e longo prazo nem é salvo-conduto para o emprego. Com isso o subproletariado é levado a abrir mão da formação educacional que realmente necessita enquanto demanda histórica. Mais ainda, as próprias transformações que ocorrem no mundo da produção, aceleradas pelas necessidades de acumulação do capital, validam e tornam “supérfluas” as qualificações que num dado período foram necessárias ao crescimento econômico e o aumento da produtividade.

Sob o argumento da cidadania, incorpora-se a necessidade do mercado. Por isso, a qualificação torna-se uma exigência do mercado, onde cada trabalhador, individualmente, se responsabiliza para preservar seu espaço no mercado de trabalho e para assegurar a sua condição de cidadão. [...] O cidadão produtivo é qualificado pela sua condição de ter acesso a uma formação que lhe foi negada historicamente e que agora lhe é oferecida para intervir nos processos de trabalho. Essa ideia tem um alto poder de sedução, só que ela ignora que o comando de todo o processo produtivo é ditado pela racionalidade capitalista e não por um *savoir faire*. Trabalho este que [...] na ordem burguesa restringe - quando não os nega - os direitos de cidadania ao mínimo e deve se pautar pela máxima flexibilização do trabalho, como resposta às necessidades do mercado. Para o capital, a qualificação é uma questão de hegemonia. Para o trabalho, uma questão *afeta*⁵⁸ ao acesso ao emprego e à realização da cidadania (AMARAL, 2005, p. 35).

Como diz Lima: “se isso não vier orientado por uma visão de elevação de escolaridade, com regulação, podemos cair numa grande armadilha” (*apud* Guimarães, 2012, p. 20). Na análise do autor, o perigo, é que, tal como acontece com os cursos técnicos, só agora, com o Pronatec já sancionado, estão sendo discutidos os conteúdos e

⁵⁸ Grifos nossos.

abordagens dos cursos de Formação Inicial e Continuada. Além disso, o autor destaca a importância de se conseguir induzir que esses cursos sejam pensados na perspectiva de itinerários formativos, sinalizando para a continuidade da formação dos trabalhadores, e que, mesmo sendo menores em quantidade de horas, eles incorporem elementos de formação geral (Ibid.). Como o MEC já sinalizava em 2004,

o problema não reside apenas em ser cursos de curta duração. O mais grave é a ausência de um plano de formação continuada que organize estes cursos de curta, média e longa duração em módulos sequenciais e flexíveis, que constituam itinerários formativos correspondentes às diferentes especialidades ou ocupações pertencentes aos diferentes setores da economia. De qualquer forma, é preciso prevenir o aligeiramento da formação oferecida por meio de cursos segmentados e de cargas horárias mínimas e insuficientes, de modo a superar o aprendizado restrito a uma tarefa específica amparada no mito da empregabilidade (BRASIL, 2004, p. 33).

Ora, se o emprego formal vem excluindo do seu horizonte de contratações trabalhadores sem fundamental completo, o desafio não está apenas em desenvolver as habilidades e capacidades daqueles que vivem na extrema pobreza, mas ampliar o foco e forjar, no médio e longo prazo, alternativas de formação sustentada para um conjunto expressivo de trabalhadores que, muito possivelmente, trocam de posições entre si com relativa frequência (LAVINAS; MARTINS, 2012).

Ademais, trata-se de uma formação que tem por base, cursos que como diz Ribeiro (2014, p. 17), “geram a ilusão, de maneira especial, quanto ao sucesso de em 160h preparar alguém para assumir um emprego como, por exemplo, o de torneiro mecânico ou auxiliar administrativo”. Para o autor, isso indica uma precária inserção profissional, uma inclusão excludente às relações salariais capitalistas (Ibid.).

O curso de torneiro mecânico é um exemplo emblemático, pois se na atualidade curso é ofertado com carga horária de 160 horas/aula, na primeira metade da década de 1990, era ofertado pelo SENAI com uma carga horária era de 3200 horas/aula. Isso mostra que houve um enxugamento expressivo na formação dessa profissão, com uma redução, não apenas de tempo de qualificação, mas de conhecimentos. É possível crer que isso não seja um caso isolado dentre as diferentes profissões relacionadas aos cursos FIC, que embora possam de imediato “produzir estatísticas favoráveis, mas ao final de

contas representam regressão educacional” (CARTA DE NATAL, 2013, s/p)⁵⁹. Como salienta Grabowski, (2013, s/p),

a grande maioria da força de trabalho brasileira não tem educação básica, há milhões de jovens sem Ensino Fundamental, mais da metade fora do Médio. Temos um problema de escolarização da população economicamente ativa. Essa estratégia de centrar na formação continuada, fragmentada, pontual, de curta duração, não resolve isso, só perdura a situação do trabalho sem qualificação. O conjunto de cursos técnicos que o governo está oferecendo neste momento está também sendo ofertado pelo Sistema S. Além de ser a menor parte do Pronatec, ele foi delegado para o Sistema S, que possui uma competência relativa, mas que por sua vez está desassociado da formação da educação básica. Ou seja, o trabalhador está recebendo uma formação fragmentada. [...] É fundamental que a formação técnica profissional esteja integrada à formação profissional para que tenha mais qualidade. Hoje não se separam mais os conhecimentos gerais dos específicos. Além do mais, é uma privatização dessa formação. O aluno faz a formação básica na escola pública, em sua maioria, e vai fazer profissionalização dentro do Sistema S, que tem uma visão, uma concepção e uma ideologia privadas.

Para Grabowski o Sistema S “possui um trabalho qualificado, mas não tem a função de fazer formação básica estratégica. Sua natureza é muito centrada na qualificação emergencial, e isso ele sabe fazer muito bem” (Ibid., s/p). A preocupação não é pelo que o Sistema S executa, mas por estar extremamente centrado nos cursos FIC, pois está se fazendo isso há muitos anos e não se resolvem os problemas de formação de mão de obra. Em outros termos o autor alerta de que se terá esse problema por mais 50 anos se continuarmos repetindo essa fórmula (Ibid.). E complementa:

o grande problema é que estamos fazendo uma formação técnica e uma qualificação profissional sobre uma base inexistente, e aí vamos passar a vida toda gastando dinheiro nisso. Se pegarmos parte desses recursos e investirmos mais na elevação da escolaridade do jovem brasileiro, e mesmo na força de trabalho, com a Educação de Jovens e Adultos, vamos ter muito mais sucesso a médio e longo prazo. Isso trará mais resultado que gastar esse monte de dinheiro em cursos pontuais, que é o que o Pronatec infelizmente tem feito. O percentual de jovens acima de 18 e 20 anos que não concluem o Ensino Médio é vergonhoso. Temos de conseguir que ele volte e conclua a formação básica junto da profissionalização, como no Proeja (Programa de Apoio ao Ensino e à Pesquisa Científica e Tecnológica em Educação Profissional Integrada à Educação de Jovens e Adultos), que é a profissionalização com a educação de adultos. Depois, são mais certos os efeitos duradouros dos cursos de qualificação se eles tiverem uma base sólida. E tem o problema da gestão pública, dos recursos públicos, indo para a gestão privada, quando a escola brasileira teria condições de ser fortalecida com esses valores (Ibid., s/p).

⁵⁹ Fonte: <http://portal.ifrn.edu.br/ensino/cursos/cursos-de-pos-graduacao/stricto-sensu/ppgep/documentos/mocao-de-apoio-a-carta-de-natal>

Com a qualificação profissional (qualificação da força de trabalho) baseada numa formação com carga horária reduzida para formar mais em menos tempo e com menos qualidade social efetiva, o Pronatec/BSM reproduz os moldes do Planseq/BF como mediação estratégica para ampliar a atenção ao subproletariado em termos de “inclusão produtiva”. Na política neodesenvolvimentista, isso aponta para a subordinação a “inclusão produtiva” a uma inclusão precária nas franjas do mundo do trabalho. Trata-se como diz LESSA (2010), da reprodução, integração e reintegração periférica de força de trabalho e de gerenciamento da pobreza.

Nesse processo a ideologia do capital humano (enquanto empregabilidade) subjacente à qualificação profissional e outras mediações inscritas na chamada inclusão produtiva, torna opacos os antagonismos sociais que favorecem o capital em detrimento do trabalho. A empregabilidade, ideologia que tem o papel de amarrar as “pontas soltas” no Pronatec/BSM, possibilita ao Estado e ao empresariado administrar demandas de qualificação da força de trabalho conciliando-as com o atendimento de necessidades imediatas do subproletariado, mantendo ocultas como diz Mészáros (2011), as verdadeiras linhas de demarcação social.

7 CONCLUSÕES

Diante do exposto, é possível afirmar que a análise das estratégias de inclusão produtiva guarda em si, muitos questionamentos a serem esmiuçados e desvendados. Dessa forma, a jornada de estudo percorrida até aqui, se insere num itinerário ainda maior no que tange ao debate da qualificação profissional. A figura de um Brasil “sem miséria”, como referência de algo que se quer construir, carece, necessariamente, da crítica às políticas sociais, aos rótulos atribuídos à pobreza e aos dispositivos ideológicos que legitimam as novas e velhas formas de precariedade do trabalho.

A crítica à “inclusão produtiva” que se procurou realizar neste estudo, e que teve como foco de análise a qualificação profissional, considera, sobretudo, que “a sociedade burguesa do século XXI ainda é capitalista” (ALVES, 2005, p. 127). Portanto, as estratégias de “inclusão” devem ser necessariamente apreendidas com o cuidado de não reproduzir o discurso em que a inserção produtiva é apresentada como inclusão plena no mercado de trabalho.

A qualificação da força de trabalho, tão reivindicada pelos empregadores tem ganhado visibilidade como “porta de saída” dos programas de transferência de renda que atendem o subproletariado pobre. Mas assim como potencializa a inserção no mercado de trabalho para os trabalhadores mais vulneráveis, a qualificação da força de trabalho está implicada nos novos desdobramentos da precariedade e da precarização que se manifestam nas largas franjas do mundo do trabalho. Daí a necessidade de refletir sobre a qualificação profissional, não como sinônimo de “inclusão” produtiva, mas como elemento fundamental para a compra e venda da força de trabalho e sua redundância no mercado de trabalho.

O estudo reitera que é fundamental a crítica às mistificações político-ideológicas que têm como elemento central, a defesa de que o Estado deve promover as bases para a formação do cidadão produtivo, concepção que na década de 1990 foi assinalada pelo Planfor no governo FHC, e que adquiriu novas feições nos governos Lula com PNQ, permanecendo com seus traços essenciais no governo Dilma a partir da criação do Pronatec. Assim, a figura do cidadão produtivo nestes últimos governos foi diluída nas estratégias de inclusão produtiva urbana, novo timbre que receberam as políticas sociais voltadas à inserção do subproletariado pobre no mercado de trabalho. Por um lado, são políticas que visam o atendimento de demandas históricas imediatas dessa população,

mas por outro, se inserem no âmbito das estratégias adotadas pelo Estado em face das demandas de aumento produtividade anunciadas e almejadas pelo empresariado nacional.

Nestes termos, a inclusão produtiva comparece no neodesenvolvimentismo como termo-fetice da focalização das políticas sociais, sob o objetivo de combater a extrema pobreza, mas constrangido pelo Estado neoliberal. É assim, portanto, que a focalização se torna mais sofisticada, e sofisticada ao mesmo tempo, a lógica do “workfare” e da “laborização precária” (ver PEREIRA, 2012) em plena afirmação do capitalismo flexível e seus desdobramentos para os direitos trabalhistas e sociais. Em face disso é necessário salientar, que a verdadeira inclusão social, como diz Serra (2009), ocorre através da participação dos chamados “excluídos” em ações coletivas, recuperando a dignidade e conseguindo além de emprego e renda, acesso à moradia decente, a equipamentos, atividades culturais e serviços públicos, como educação, saúde, habitação e transporte. Estas necessidades, no entanto, não são proporcionadas por políticas públicas universais, mas vêm, cada vez mais, adquirindo uma conotação assistencial focalizada, e não de direitos garantidos constitucionalmente (Ibid., p. 249).

Por sua vez a massificação da qualificação profissional inaugura novas características no governo Dilma, tendo o Pronatec como forma de estender a qualificação da força de trabalho às camadas mais pobres da população brasileira. Embora a formação aligeirada, que subordina o trabalho às exigências de reprodução ampliada do capital já aparecesse no Planfor e também no PNQ, com as ações do Planseq/Bolsa Família, com o Pronatec ampliou-se a possibilidade que mais municípios possam oferecer cursos de qualificação profissional, não se limitando apenas as regiões metropolitanas. Por conta disso, o subproletariado pobre passa a ter a possibilidade de frequentar instituições públicas e privadas que ofertam cursos de qualificação profissional. Mas essa “inclusão” não ocorre nos marcos do acesso democrático ao conhecimento, já que os cursos de qualificação profissional acessados a essa população, são estruturados com base numa formação fragmentada. Portanto, não é possível negligenciar a necessidade de que os investimentos direcionados ao Sistema S possam tomar outro rumo, tendo como prioridade uma formação mais ampla, via escolas públicas.

Outro ponto a ser salientado, refere-se ao fato de as estratégias de inclusão produtiva baseada na qualificação profissional ter como orientação as ideologias de empregabilidade e do empreendedorismo. Isso tem endossado a ideia de que as políticas

sociais são viabilizadoras de “boas oportunidades” de “inclusão produtiva” e que é uma questão de vontade e perseverança dos pobres aproveitá-las da melhor forma possível. Em outros termos, a qualidade das políticas sociais dependeria muito mais da capacidade dos pobres do que da responsabilidade do Estado em pavimentar caminhos efetivos para o emprego, trabalho e renda. Como se fez questão de demonstrar é necessário qualificar o que são “oportunidades produtivas de boa qualidade”, já que uma vez concebendo-as dessa maneira, negligencia-se as diferentes formas de precariedade e precarização do trabalho com uma ideia idílica de inserção dos trabalhadores no mercado de trabalho. Tal como foi ressaltado ao longo do texto, isso endossa a tese de que a força de trabalho é produzida, num sistema baseado não na exploração dos trabalhadores, mas como se os trabalhadores produzissem a força de trabalho como uma mercadoria longe dos antagonismos de classe e que depois vendem no mercado de trabalho aos capitalistas, como se os próprios trabalhadores fossem figurantes de capitalistas. Há nisso uma clara desresponsabilização do Estado e do capital em face das formas de reprodução da precariedade da força de trabalho como mercadoria, o que condiz plenamente com a teoria do capital humano.

REFERÊNCIAS

AGUINSKY, Beatriz; TEJADAS, Silvia da Silva; FERNANDES, Idilia. Entre a Garantia de Direitos e o Reforço a Subalternização: Concepções e Práticas Ainda em Disputa sobre o Público Alvo da política de Assistência. In: MENDES, Jussara Maria, PRATES, Jane Cruz, AGUINSKY, Beatriz. **O Sistema Único de Assistência Social: as contribuições à fundamentação e os desafios à implantação**. EDPUCRS, Porto Alegre, RS, 2009.

ALENCAR, Mônica Maria Torres de. As políticas públicas de emprego e renda no Brasil: do “nacional-desenvolvimentismo” ao “nacional-empresendedorismo”. In: BEHRING, E. R.; ALMEIDA, M. H. T. (Orgs.). **Trabalho e Seguridade social: percursos e dilemas**. 2ª ed. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: FSS/UERJ, 2010, p. 117-137.

_____. Mônica Maria Torres de. O apoio às pequenas unidades produtivas no Brasil: alternativa ao desemprego ou (des)construção do trabalho assalariado no Brasil? In: FRANCISCO, Elaine M. Venzon; LIMA, Carla Cristina (Orgs.). **Trabalho, Território, Cultura: novos prismas para o debate das políticas públicas**. São Paulo, Cortez, 2007, p. 99-117.

ALBUQUERQUE, Manoela Carvalho de. **O sistema único de assistência social e a inclusão produtiva**. 2009, 131 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Faculdade de Serviço Social. PUCRS, Porto Alegre, 2009.

ALVES, Giovanni. **Trabalho e Mundialização do Capital: a nova degradação do trabalho na era da globalização**. 2ª Edição. Londrina: Praxis, 1999.

_____. Giovanni. Os **limites do Neodesenvolvimentismo**. Boitempo, 2013c. Disponível em: <<http://blogdaboitempo.com.br/2013/10/22/os-limites-do-neodesenvolvimentismo/>>. Acesso em 05 de jun. de 2014.

_____. Giovanni. **Neodesenvolvimentismo e a nova miséria espiritual das massas no Brasil**. Boitempo, 2014. Disponível em: <<http://blogdaboitempo.com.br/2014/07/07/neodesenvolvimentismo-e-a-nova-miseria-espiritual-das-massas-no-brasil/>>. Acesso em 28 de jul. de 2014.

_____. Giovanni; MORAES, Livia. **Trabalho e estratégias empresariais no capitalismo global - Toyotismo e "captura" da subjetividade**. Revista Mediações, Londrina, v. 11, nº. 1, 2006, p. 105-124.

_____. Giovanni. **Trabalho, subjetividade e capitalismo manipulatório: O novo metabolismo social do trabalho e a precarização do homem que trabalha.** In: Revista da RET Rede de Estudos do Trabalho. Estudos do Trabalho. Ano v, nº 8, 2011.

_____. Giovanni. **Trabalho, Capitalismo e Formas do Salariato: Notas Teórico-Críticas.** In: O público e o privado - Nº 6 - Julho/Dezembro, p. 109-128 – 2005.

Disponível em:

<<http://www.seer.uece.br/?journal=opublicoeoprivado&page=article&op=view&path%5B%5D=196>>. Acesso em 27 de jul. de 2014.

_____. Giovanni. **Dimensões da Reestruturação Produtiva: ensaios de sociologia do trabalho.** 2ª edição. Londrina: Praxis; Bauru: Canal 6, 2007.

_____. Giovanni. **Neodesenvolvimentismo e precarização do trabalho no Brasil - Parte I.** Boitempo, 2013. Disponível em:

<<http://blogdaboitempo.com.br/2013/05/20/neodesenvolvimentismo-e-precarizacao-do-trabalho-no-brasil-parte-i/>> Acesso em 02 nov. 2013.

_____. Giovanni. **Neodesenvolvimentismo e precarização do trabalho no Brasil - Parte II.** Boitempo, 2013a. Disponível em:

<<http://blogdaboitempo.com.br/2013/08/19/neodesenvolvimentismo-e-precarizacao-do-trabalho-no-brasil-parte-ii/>> Acesso em 02 nov. 2013.

_____. Giovanni. **Neodesenvolvimentismo e precarização do trabalho no Brasil - Parte III.** Boitempo, 2013b. Disponível em:

<<http://blogdaboitempo.com.br/2013/09/23/neodesenvolvimentismo-e-precarizacao-do-trabalho-no-brasil-parte-iii/>> Acesso em 02 nov. 2013.

_____. Giovanni. **A nova morfologia do trabalho no Brasil na década de 2000.**

Perspectivas, São Paulo, v. 39, p. 155-177, jan./jun. 2011. Disponível em:

<<http://seer.fclar.unesp.br/perspectivas/article/view/4756>> Acesso em 02 nov. 2013.

ALVES, Edgard Luiz Gutierrez; VIEIRA, Carlos Alberto dos Santos. **Qualificação Profissional: uma proposta de Política Pública.** In: **Texto para discussão**, nº. 376. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília, 1995.

AMARAL, Angela Santana do. **Qualificação dos trabalhadores e estratégia de hegemonia: o em bate de projetos classistas.** 2005. 325 p. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005.

AMORIM, Henrique. **Centralidade e imaterialidade do trabalho: classes sociais e luta política**. Trab. Educ. Saúde, Rio de Janeiro, v. 8 n. 3, p. 367-385, nov.2010/fev.2011. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/tes/v8n3/02.pdf>> Acesso em 01 mai. 2014.

ANDRADE, Gladys. "O Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego de Jovens". In: **Mercado de Trabalho: Conjuntura e Análise**, vol. 10, nº 26, 2005, p. 3-5. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/mt_26c.pdf>. Acesso em 28 de jul. de 2014.

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

ANTUNES, Ricardo. **Lutas Sociais e Desenho Societal Socialista no Brasil dos Anos 90**. Crítica Marxista. São Paulo: Xamã, nº 7, 1999.

_____. Ricardo. **A nova morfologia do trabalho no Brasil: Reestruturação e precariedade**. Revista Nueva Sociedad, Especial em português, junho de 2012. Disponível em: <www.nuso.org/upload/articulos/3859_1.pdf>. Acesso em 04 de mai. de 2012.

_____. Ricardo. **Adeus ao Trabalho? Ensaio sobre as Metamorfoses e a Centralidade no Mundo do Trabalho**. Cortez, 2002 – 8 ed.

_____. Ricardo. **Entrevista "Brasil tem 10 milhões de trabalhadores terceirizados"**. Roda Viva TV Cultura. 2012. Disponível em: <<http://tvcultura.cmais.com.br/rodaviva/roda-viva-discute-o-mundo-do-trabalho-com-ricardo-antunes>>. Acesso em 28 de jul. de 2014.

_____. Ricardo. **O caracol e sua concha: ensaios sobre a nova morfologia do trabalho**. São Paulo : Boitempo, 2005.

_____. Ricardo. **Os modos de ser da informalidade: rumo a uma nova era da precarização estrutural do trabalho?** Serviço Social e Sociedade [online]. 2011, n.107, pp. 405-419. ISSN 0101-6628. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n107/02.pdf>> Acesso em 01 nov. 2013.

_____. Ricardo. **Os Sentidos do Trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2005.

_____. Ricardo. **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil II**. 1º de maio de 2013, "Estação Cultura" da Rádio MEC. Entrevista concedida à Alessandra Eckstein. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=LFEWu-4-ybk>>. Acesso em 13 de abr. de 2014.

_____. Ricardo; ALVES, Giovanni. **As mutações no mundo do trabalho na era da mundialização do capital**. Educ. Soc., Campinas, vol. 25, n. 87, p. 335-351, maio/ago. 2004. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acessado em: 29 set. 2013.

_____. Ricardo; POCHMANN, Marcio. **Dimensões do Desemprego e da Pobreza no Brasil**. In: Interfacehs – Revista de Gestão Integrada em Saúde do Trabalho e Meio Ambiente - v.3, n.2, Traduções, abr./ agosto. 2008, p. 1-10. Disponível em: <www.interfacehs.sp.senac.br> Acesso em 01 mai. 2014.

AZEREDO, Beatriz. Políticas Públicas de Emprego no Brasil: Limites e Possibilidades. In: OLIVEIRA, Marco Antônio de (Org.). **Reforma do Estado e Políticas de Emprego no Brasil**. Campinas: Instituto de Economia/Unicamp, 1998.

BALASSIANO, Moisés; SEABRA, Alexandre Alves de; LEMOS, Ana Heloisa. **Escolaridade, salários e empregabilidade**: tem razão a teoria do capital humano?. Rev. Adm. Contemp. vol. 9, n. 4, 2005, p. 31-52.

BARBOSA, Attila Magno e Silva. **O empreendedor de si mesmo e a flexibilização no mundo do trabalho**. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 19, n. 38, p. 121-140, fev. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v19n38/v19n38a08.pdf>> Acesso em 01 mai. 2014.

BARBOSA, Carlos Soares; DELUIZ Neise. **Qualificação Profissional de Jovens e Adultos Trabalhadores**: o Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego em Discussão. Boletim Técnico do SENAC. Rio de Janeiro, v. 34, n.1, Jan/Abr. 2008, p. 50-63.

BARBOSA, Rosângela Nair de Carvalho. **A Economia Solidária como Política Pública**: Uma tendência de geração de renda e ressignificação do trabalho no Brasil. Tese (Doutorado em Serviço Social), Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2005.

_____. Rosângela Nair de Carvalho. **A economia solidária como política pública: uma tendência de geração de renda e ressignificação do trabalho no Brasil.** São Paulo: Cortez, 2007.

_____. Rosângela Nair de Carvalho. **Trabalho Informal e Políticas Públicas para Geração de Renda.** XIII Congresso Brasileiro de Sociologia do Trabalho, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2007.

BARBOSA, Nelson. Dez anos de política econômica. In: SADER, Emir (Org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma.** São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO, 2013, p. 69-102.

BARROCO, Maria Lúcia Silva. **Ética e Serviço Social: fundamentos ontológicos.** 8. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

BARROS, Alexandre Rands; ANDRADE, Sandra Correia de; PERRELLI, Roberto Accioly. A eficiência do Plano Nacional de Qualificação Profissional como Instrumento de Combate à Pobreza no Brasil: Os casos de Pernambuco e Mato Grosso. In: **Desigualdade e pobreza no Brasil.** IPEA: Rio de Janeiro. 2002. Disponível em: <<http://empreende.org.br/pdf/Programas%20e%20Pol%C3%ADticas%20Sociais/PNQ%20e%20combate%20a%20pobreza.pdf>> Acesso em 14 de fev. de 2013.

BARROS, Ricardo Paes de; CARVALHO, Mirela de; FRANCO, Samuel; VIEIRA, Andrezza Rosalém. **Avaliação da Pertinência do Programa Bolsa Qualificação para o Combate à Pobreza no Espírito Santo.** Brasília, IPEA, 2011. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1448/1/TD_1583.pdf>. Acesso em 09 set. 2013.

BARROS, Ricardo; MENDONÇA, Rosane; TSUKADA, Raquel. **“Portas de saída, inclusão produtiva e erradicação da extrema pobreza no Brasil”.** Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, Chamada para Debate, 2011. Disponível em: <<http://www.sae.gov.br/site/wp-content/uploads/Portas-de-erradica%C3%A7%C3%A3o-da-extrema-pobreza.pdf>> Acesso em 24/04/2013.

BEHRING, Elaine Rossetti; SANTOS, Silva Mara Morais dos. Questão social e direitos. In: **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais.** CFESS/ABEPSS: Brasília, 2009. p.267-283.

_____. Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história.** 6 ed. Bibliografia Básica de Serviço Social, v. 2, São Paulo, Cortez, 2009.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga. Prefácio. In: SALAMA, Pierre; DESTREMAU, Blandine. **O tamanho da pobreza**. Brasília: Garamond. 2001.

BERNARDO, João. **Transnacionalização do capital e fragmentação dos trabalhadores: ainda há lugar para os sindicatos?** São Paulo: Boitempo, 2000.

_____. **Economia dos conflitos sociais**. São Paulo: Cortez, 2009.

BRASIL. Lei Federal 8.662/93. **Código de Ética do Assistente Social**. 3. ed. Brasília: Conselho Federal de Serviço Social, 1997.

_____. Decreto nº. 7.492, de 2 de junho de 2011. **Institui o Plano Brasil Sem Miséria**. 2011a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7492.htm>. Acesso em 01 de mai. de 2014.

_____. Decreto nº 6.629, de 4 de novembro de 2008. **Regulamenta o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem**. 2008.

_____. Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011. **Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec)**. 2011b.

_____. Ministério da Educação. **Mapa do Analfabetismo no Brasil**. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. 2014. Disponível em: <http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos/%7B3D805070-D9D0-42DC-97AC-5524E567FC02%7D_MAPA%20DO%20ANALFABETISMO%20NO%20BRASIL.pdf> Acesso em 01 de mai. de 2014.

_____. Ministério da Educação. Portaria nº. 1.015, de 21 de Julho de 2011. **Dispõe sobre o Programa Nacional Mulheres Mil**. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/brasilsemmiseria/legislacao-2/legislacao/arquivos/portaria-mulheres-mil-n-1015.pdf>> Acesso em 24 de set. de 2013.

_____. Ministério da Educação. **Programa Nacional de Integração da Educação Profissional Com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos**. DOCUMENTO BASE. Brasília. 2007.

_____. Ministério da Educação. **Qualificação profissional**. 2014. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=16339:investimento-em-educacao-ajuda-a-combater-inflacao-diz-haddad&catid=209> Acesso em 20 de fev. de 2014.

_____. Ministério da Educação. **Prestação de contas ordinária anual - Relatório de gestão do exercício de 2011**. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, 2012a.

_____. Ministério da Educação. **Propostas em Discussão: Políticas Públicas para a educação profissional e tecnologia**. Brasília. MEC, 2004.

_____. Ministério da Educação. **Relatório de Gestão da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC) [Exercício de 2012]**. 2013e.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Plano Brasil Sem Miséria: O fim da miséria é só o começo**. Caderno de resultados – 2 anos. Disponível em: <https://www.wwp.org.br/sites/default/files/revista_bsm_2_anos_-_portugues.pdf> Acesso em 22 de jul. de 2014.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Plano Brasil Sem Miséria no seu município**. Brasília, 2013d.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Pronatec Brasil Sem Miséria**. 2014a.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Bolsa Família: mais de 70% dos beneficiários trabalham**. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias-1/2013/maio/bolsa-familia-mais-de-70-dos-beneficiarios-trabalham>> Acessado em 15 dez. 2013a.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Pronatec – Brasil Sem Miséria – Pronatec/BSM**, 2012 (2012a). Disponível em: <<http://www.brasilsemiserialia.gov.br/documentos/cartilha-pronatec-bsm-v.2012.pdf>> Acessado em: 16 set. 2013.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Seminário Brasil Sem Miséria Inclusão Produtiva Urbana: experiências, resultados e desafios**. 2013b. Disponível em: <<http://blog.mds.gov.br/sbsmipu/>>. Acesso em 07 de mai. de 2014.

_____. Ministério do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Plano Brasil Sem Miséria: Um ano de resultados (s/d-a)**.

_____. Ministério do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Plano Brasil Sem Miséria:** Caderno de resultados – 3 anos. 2014b. Disponível em: <https://www.wpp.org.br/sites/default/files/caderno_resultados_brasil_sem_miseria_bsm_3_anos.pdf>. Acesso em 12 de jul. de 2014.

_____. Ministério do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Plano Brasil Sem Miséria:** O fim da miséria é só o começo. Caderno de resultados – 2 anos (s/d-b). Disponível em: <https://www.wpp.org.br/sites/default/files/revista_bsm_2_anos_-_portugues.pdf>. Acesso em 22 de jul. de 2014.

_____. Ministério do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Pronatec Brasil Sem Miséria.** 2013c.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. **Nível de Emprego Formal Celetista - Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED.** Resultado de Maio de 2014b. Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A46BB290E0146CEDF057901FF/CAGED%20Apresenta%C3%A7%C3%A3o%20maio_2014%20.pdf>. Acesso em 20 de jul. de 2014.

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

_____. Resolução nº. 126 de 23 de outubro de 1996. **Aprova critérios para a utilização de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT.** Disponível em: <<http://portal.mte.gov.br/codefat/resolucao-n-126-de-23-10-1996.htm>> Acessado em: 24 jun. 2013.

_____. Resolução nº. 18 de 24 de maio de 2012. **Institui Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo Trabalho – ACESSUAS-TRABALHO.** Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/cnas>>. Acesso em 20 fev. 2013.

_____. Resolução nº. 258, de 21 de dezembro de 2000. **Estabelece critérios para transferência de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT.** Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812BE914E6012BE9F9D1443704/r_2001221_258a.pdf> Acessado em: 25 jun. 2013.

BRUM, Argemiro J. **O desenvolvimento econômico brasileiro.** 16ª ed. Ijuí: UNIJUÍ, 1997.

CALVETE, Cássio; COUTO, Berenice Rojas. A assistência social e a inserção produtiva. In: MENDES, Jussara Maria Rosa; PRATES, Jane Cruz; AGUINSKY, Beatriz Gershenson (Orgs.). **O Sistema Único de Assistência Social: as contribuições à fundamentação e os desafios à implantação.** Porto Alegre: EDIPUCRS, 2009.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário.** Tradução de Iraci D. Poleti.- Petrópolis, Rj: Vozes, 1998.

_____. As armadilhas da exclusão. In: BELFIORE-WANDERLEY, Mariângela; BÓGUS, Lucia; YAZBEK, Maria Carmelita (Orgs.). **Desigualdade e a questão social.** São Paulo: EDUC, 2000.

CASSIOLATO, Maria Martha M. C.; GARCIA, Ronaldo Coutinho. **Pronatec: múltiplos arranjos e ações para ampliar o acesso à educação profissional.** Texto para discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Brasília : Rio de Janeiro: Ipea, 2014.

CASTELO, Rodrigo; PRADO, Fernando Correa. **Para a crítica da economia política desenvolvimentista: aproximações heterodoxas ao marxismo latino-americano.** Trabalho apresentado no I Seminário de Crítica da Economia Política, Teófilo Otoni (UFVJM), 28-30 de março 2012. Disponível em: <http://www.secep.com.br/arquivos/Para_uma_critica_da_economia_politica_desenvolvimentista.pdf>. Acesso em 20 de set. de 2013.

_____. O novo-desenvolvimentismo e a decadência ideológica do estruturalismo latino-americano. In: **Oikos.** Rio de Janeiro, Vol. 8, n. 1, 2009. pp. 71-91. Disponível em: <www.revistaoidos.org> Acesso em 02 de mai. de 2014.

CASTIONI, Remi. Planos, Projetos e Programas de educação profissional: agora é a vez do PRONATEC. In. **Sociais e Humanas.** Santa Maria, v. 26, n. 01, jan/abr 2013, p. 25-42.

CAMPELLO, Ana Margarida. **Dualidade Educacional.** In. Brasil Dicionário da educação profissional em saúde / Isabel Brasil Pereira e Júlio César França Lima. 2.ed. rev. ampl. - Rio de Janeiro: EPSJV, 2008. p. 136-142.

CARTA DE NATAL, 2013. Disponível em: <<http://portal.ifrn.edu.br/ensino/cursos/cursos-de-pos-graduacao/stricto-sensu/ppgep/documentos/mocao-de-apoio-a-carta-de-natal>>. Acesso em 20 de jun. de 2014.

CHAUI, Marilena. Uma nova classe trabalhadora. In: SADER, Emir (Org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO, 2013, p. 123-134.

CNI. **CNI propõe integração entre ensino médio e profissionalizante**. 2010.

Disponível em:

<<http://www.cni.org.br/portal/data/pages/FF8080812CCCE92F012CD06674182BCC.htm>>. Acesso em 24 de jun. de 2014.

COLIN, Denise Ratmann Arruda; PEREIRA, Juliana Maria Fernandes; GONELLI, Valéria Maria de Massarani. Trajetória de construção da gestão integrada do Sistema Único de Assistência Social, do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família para a consolidação do modelo brasileiro de proteção social. In: **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania** / organizadores: Tereza Campello, Marcelo Côrtes Neri. – Brasília: Ipea, 2013.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **Educação para a nova indústria: uma ação para o desenvolvimento sustentável do Brasil** / Confederação Nacional da Indústria, Serviço Social da Indústria, Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial. – Brasília : CNI, 2007. Disponível em: <www.cni.org.br> Acesso em 10 de nov. de 2013.

_____. **Sondagem Especial**. Ano 5, n.03 - setembro de 2007. Disponível em: <www.cni.org.br> Acesso em 29 de set. de 2013.

_____. **Sondagem Especial**. Ano 9, n.02, abril de 2011. Disponível em: <www.cni.org.br> Acesso em 29 de set. de 2013.

_____. **Sondagem Especial Indústria de Transformação e Extrativa**. Ano 3, n.1, outubro de 2013. Disponível em: <www.cni.org.br> Acesso em 10 de nov. de 2013.

_____. **Sondagem Especial Indústria da Construção**. Ano 3. n. 02. novembro de 2013a. Disponível em: <www.cni.org.br> Acesso em 10 de nov. de 2013.

COHN, Amélia. **Políticas sociais e pobreza no Brasil**. In: Planejamento e políticas públicas. n. 2, 1-17, jun./dez, 1995.

CORAZZA, Gentil. **O ‘regionalismo aberto’ da CEPAL e a inserção da América Latina na globalização**. Ensaios FEE, Porto Alegre, v.27, n. 1, p. 135-152, maio 2006. Disponível em: <<http://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios/article/viewFile/2114/2496>>. Acesso em 01 de nov. de 2013.

CORBARI, Leila. **Educação profissional no Brasil (2003-2012):** uma análise das categorias trabalho e empregabilidade presentes no PROEJA, e-TEC e PRONATEC — Cascavel, PR: UNIOESTE, 2013.

CORREIO BRASILIENSE. **Dilma diz que vai lançar Pronatec 2.0, com a inclusão de novos cursos.** 2014. Disponível em: <http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/estudante/ensino_educacaoprofissional/2014/05/08/ensino_educacaoprofissional_interna,426668/dilma-diz-que-vai-lancar-pronatec-2-0-com-a-inclusao-de-novos-cursos.shtml>. Acesso em 28 de jul. de 2014.

COSTA, Márcia da Silva. Trabalho informal: um problema estrutural básico no entendimento das desigualdades na sociedade brasileira. Caderno CRH, Salvador, v. 23, n. 58, p. 171-190, Jan./Abr. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccrh/v23n58/v23n58a11.pdf>> Acesso em 15 jul. 2014.

COSTA, Nilson do Rosário. A proteção social no Brasil: universalismo e focalização nos governos FHC e Lula. In: **Ciência & Saúde Coletiva**, vol. 14, núm. 3, junho, 2009, pp. 693-706. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/pdf/630/63013535002.pdf>>. Acesso em 28 de abr. de 2014.

COSTA, Sylvio de Sousa Gadelha. **Governamentalidade neoliberal, Teoria do Capital Humano e Empreendedorismo.** Educação e realidade. Mai/ago 2009, p. 171-186. Disponível em: <<http://www.seer.ufrgs.br/educacaoerealidade/article/viewFile/8299/5537>>. Acesso em 14 de jul. de 2014.

COSTA, Patricia Vieira da; MULLER, Luiz Herberto. **Qualificação Profissional na Estratégia de Inclusão Produtiva Urbana do Plano Brasil Sem Miséria.** In. One Pager, nº. 254. Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo. Junho, 2014.

COTTA, Tereza Cristina; PAIVA, Luis Henrique. O Programa Bolsa Família e a proteção social no Brasil. In. **Bolsa família 2003-2010: avanços e desafios /** organizadores: Jorge Abrahão de Castro, Lúcia Modesto. Brasília: Ipea, 2010. p. 57-100.

COUTO, Berenice Rojas; YAZBEK, Maria Carmelita; RAICHELIS, Raquel. A Política de Assistência Social e o SUAS: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. In:

COUTO, Berenice Rojas et al. (Orgs.). **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. São Paulo: Cortez, 2010, cap. 2, p. (32 – 65)

_____. et al. A implantação do SUS no Paraná e no Rio Grande do Sul: um movimento em processo. In: COUTO, Berenice Rojas et. al. **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. São Paulo: Cortez, 2010a.

CRAWFORD, Richard. **Na Era do Capital Humano: O talento, a inteligência e o conhecimento como forças econômicas, seu impacto nas empresas e nas decisões de investimento**. São Paulo: Atlas, 1994.

DEL PINO, Mauro. Política educacional, emprego e exclusão social. In: GENTILI, Pablo;
FRIGOTO, Gaudêncio (org). **A Cidadania negada: Políticas de exclusão na educação e no trabalho**. 1ª São Paulo: Cortez, 2000, p. 65-88.

DELUIZ, Neise. **Projovem trabalhador: avanço ou continuidade nas políticas de qualificação profissional?** In. B. Téc. Senac: a R. Educ. Prof., Rio de Janeiro, v. 36, n. 2, maio/ago, 2010.

DIAS, José Luciano. **O BNDE e o Plano de Metas - 1956/61**. In: O BNDE e o Plano de Metas. BNDES, Departamento de Relações Institucionais, Rio de Janeiro (1996).

DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. **Rotatividade e políticas públicas para o mercado de trabalho**. São Paulo: DIEESE, 2014.

DOWBOR, Ladislau. “O passo seguinte: do apoio aos pobres à inclusão produtiva”. In: Nueva Sociedad. **Brasil: a caminho da equidade**. Disponível em: Buenos Aires, outubro de 2007. <<http://www.nuso.org>> Acesso em 04 de mai. de 2014.

_____; SACHS, Ignacy; LOPES, Carlos. Crises e oportunidades em tempos de mudança. In: **Riscos e oportunidades: em tempos de mudanças** / Ladislau Dowbor, Ignacy Sachs e Carlos Lopes (org.). - São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire; Fortaleza, CE: Banco do Nordeste do Brasil, 2010. pp. 11-28.

DRUCK, Graça, FILGUEIRAS, Luiz. **Política social focalizada e ajuste fiscal: as duas faces do governo Lula**. Katálysis, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 24-34, jan./jun. 2007.

ENGELS, Friederich. Anti-Düring. In: **Livros Grátis**. Universidade Estadual de Campinas, 2001. Disponível em: <http://www.histedbr.fae.unicamp.br/acer_fontes/acer_marx/tme_12.pdf> Acesso em 02 de mai. de 2014.

FALCÃO, Tiago. Entrevista: É possível crescer incluindo. In. **Plano Brasil Sem Miséria: O fim da miséria é só o começo**. Caderno de resultados – 2 anos. Brasil, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (s/d). Disponível em: <https://www.wwp.org.br/sites/default/files/revista_bsm_2_anos_-_portugues.pdf> Acesso em 22 de jul. de 2014.

_____. Tiago. Entrevista: **Brasil Sem Miséria mostra que população tem vocação empreendedora**. 2014. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias/2014/abril/brasil-sem-miseria-mostra-que-populacao-tem-vocacao-empreendedora>>. Acesso em 28 de jul. de 2014.

FARRANHA, Ana Claudia. **Combate à exclusão e luta pela cidadania: uma superação do conceito de exploração?** Cadernos CEMARX, n.1 – 2004.

FERREIRA, José Wesley. **Questão Social e Intervenção Profissional dos Assistentes Sociais**. Textos & Contextos (Porto Alegre), v. 9, n. 2, ago./dez. 2010, p. 209 - 217. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/7388/5783>> Acesso em 05 de set. de 2013.

FERRETTI, Celso João. **Formação profissional e reforma do ensino técnico no Brasil: Anos 90**. Educação & Sociedade, ano XVIII, nº 59, agosto/97, p. 225-269. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v18n59/18n59a01.pdf>> Acesso em 12 de nov. de 2013.

FILGUEIRAS, Cristina Almeida Cunha. **Atores locais na implementação da política de qualificação profissional**. Serviço Social e Sociedade [online]. São Paulo: Cortez, 2011, n. 107, p. 438-460. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-66282011000300004&script=sci_arttext>. Acesso em 20 de ago. de 2012.

FIORI, José Luís. **O 'desenvolvimentismo de esquerda'**. CARTA MAIOR, 2012. Disponível em: <<http://www.cartamaior.com.br/?/Coluna/O-desenvolvimentismo-de-esquerda-/26585>>. Acesso em 01 de nov. de 2013.

FONTES, Virgínia. **Capitalismo, Exclusões e Inclusão Forçada**. Tempo, Rio de Janeiro, vol. 2, n. 3, 1996, p. 34-58. Disponível em:

<http://www.historia.uff.br/tempo/artigos_dossie/artg3-2.pdf>. Acesso em 28 de abr. de 2014.

_____. Virgínia. **Sobre a exclusão**: alguns desafios contemporâneos. Cad. CRH., Salvador, n. 23, jul/dez. 1995, p. 98-119.

FONSECA, Marília. **Políticas públicas para a qualidade da educação brasileira**: entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade social. Cad. Cedes, Campinas, vol. 29, n. 78, maio/ago. 2009, p. 153-177. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v29n78/v29n78a02.pdf> >. Acesso em 14 de jun. de 2014.

FREIRE, Paulo. **Ação cultural para a liberdade**. 5ª ed., Rio de Janeiro, Paz e Terra. 1981.

FREIRE, Silene de Moraes. **Pobreza e exclusão social**: Análise das novas expressões da questão social no Brasil contemporâneo. Revista de Ciências Sociais. Departamento de Sociologia. V. 18, n. 27, set. 2005. Disponível em: <<http://www.rau.edu.uy/fcs/soc/Publicaciones/Revista/Revista22/04%20Freire.pdf> >. Acesso em 11 de nov. de 2013.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. São Paulo: Abril Cultural. 1984.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. **Educação básica no Brasil na década de 1990**: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. Educ. Soc. 2003, vol.24, n.82, p. 93-130. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v24n82/a05v24n82.pdf>>. Acesso em 02 de mai. de 2014.

_____. Gaudêncio. **Exclusão e/ou Desigualdade Social?** Questões teóricas e político- práticas. Cadernos de Educação. FaE/PPGE/UFPel. Pelotas [37]: (417 – 442), setembro/dezembro 2010. Disponível em: <<http://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/caduc/article/view/1593/1479>>. Acesso em 22 de abr. de 2014.

_____. Gaudêncio. **A relação da educação profissional e tecnológica com a universalização da educação básica**. Educ. Soc., Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, out. 2007, p. 1129-1152. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em 28 de abr. de 2014.

_____. Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Educar o trabalhador cidadão produtivo ou o ser humano emancipado? In: **A formação do cidadão produtivo**: a cultura de

mercado no ensino médio técnico / (Orgs.) Gaudêncio Frigotto e Maria Ciavatta. – Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006, p. 55-70.

_____. Gaudêncio. **Educação profissional e capitalismo dependente: o enigma da falta e sobra de profissionais qualificados**. Trab. Educ. Saúde, v. 5 n. 3, 2007, p. 521-536. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1981-77462007000300011&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em 02 de mai. de 2014.

_____. Gaudêncio. A **polissemia da categoria trabalho e a batalha das ideias nas sociedades de classe**. Revista Brasileira de Educação v. 14 n. 40 jan./abr. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v14n40/v14n40a14.pdf>>. Acesso em 02 de mai. de 2014.

_____. Gaudêncio. **Teoria e práxis e o antagonismo entre a formação politécnica e as relações sociais capitalistas**. Trab. Educ. Saúde, Rio de Janeiro, v. 7, suplemento, 2009a, p. 67-82. Disponível em: <<http://www.revista.epsvj.fiocruz.br/upload/revistas/r370.pdf>>. Acesso em 02 de mai. de 2014.

_____. Gaudêncio. Ensino Médio e técnico profissional: disputa de concepções e precariedade. **Le Monde Diplomatique Brasil**, São Paulo, mar. 2013. Disponível em: <<http://www.controversia.com.br/index.php?act=textos&id=15588>>. Acesso em 28 de jul. de 2014.

FRANZOI, Naira Lisboa; SILVA, Carla Odete Balestro; COSTA, Rita de Cássia Dias. **Proeja e pronatec: ciclo de políticas, políticas recicladas**. In: Políticas Educativas, Porto Alegre, v. 6, n. 2, 2013. p. 84-100.

GADOTTI, Moacir. **MOVA, por um Brasil Alfabetizado**. São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2008.

_____. **Educação de Adultos como Direito Humano**. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2009.

GRESPLAN, Jorge. “**A dialética do avesso**”. In: Crítica Marxista, nº 14, São Paulo: Boitempo, 2002, p. 26-47.

GUERRA, Yolanda; ORTIZ, F.S.G; VALENTE, J; FIALHO, N. **O debate contemporâneo da “questão social”**. CD Rom – III Jornada Internacional de Políticas Sociais – São Luiz – Maranhão, 28 a 30/08/2007.

GRZYBOWSKI, Cândido et al. Notas para a retomada do debate sobre o desenvolvimento brasileiro. In: SICSÚ, João; CASTELAR, Armando (Orgs.) **Sociedade e economia: estratégias de crescimento e desenvolvimento**. Brasília: Ipea, 2009, p. 153-168.

GRABOWSKI, Gabriel. Entrevista - **Um Pronatec a curto prazo**. In. Carta Capital. 2013. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/educacao/um-pronatec-a-curto-prazo>>. Acesso em 22 de jun. de 2014.

_____. Gabriel. **Financiamento da educação profissional no Brasil: contradições e desafios**. 216 f. Tese (Doutorado em Educação) Faculdade de Educação - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010, Alegre, BR-RS, 2010.

GUIMARÃES, Cátia. **Pronatec: qualificação e trabalho sob demanda**. In: Revista Poli: saúde, educação e trabalho. Ano VI - nº. 32 - jan./fev. 2014, p. 4-9.

_____. Cátia. Rumos da Educação Profissional. In: Revista Poli: saúde, educação e trabalho. Ano IV - nº 21 - jan./fev. 2012, p. 18-20.

_____. Cátia. **Educar para o setor produtivo**. In: Revista Poli: saúde, educação e trabalho. Ano V - nº 28 - mai./jun. 2013, p. 10-13.

_____. Cátia. Conae: Silêncio no salão. In: Revista Poli: saúde, educação e trabalho. Ano VI - Nº 33 - mar./abr. 2014, p. 20-23.

HARVEY, David. **O enigma do capital: e as crises do capitalismo**. Tradução de João Alexandre Peschanski. São Paulo, SP: Boitempo, 2011.

HENRIQUE, Artur. Um olhar dos trabalhadores: um balanço positivo, uma disputa cotidiana e muitos desafios pela frente. In: SADER, Emir (Org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO, 2013.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. Projeto profissional, espaços ocupacionais e trabalho do assistente social na atualidade. In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **Atribuições privativas do(a) Assistente Social em questão**. Brasília, DF: CFESS, 2012. p. 33-74.

_____. Marilda Vilela. **O Serviço Social na contemporaneidade**. 10. ed . São Paulo: Cortez, 2006.

_____. Marilda Vilela; CARVALHO, Raul de. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 13ª edição. São Paulo: Cortez; Lima (Peru): Celats. 2000.

_____. Marilda Vilela. *Trabalho e indivíduo social*. São Paulo: Cortez, **2001**.

_____. Marilda Vilela. **O Serviço Social em tempos de capital fetiche e formação profissional**. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. Marilda Vilela. Os espaços sócio-ocupacionais do assistente social. In: **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. CFESS/ABEPSS: Brasília, 2009. p. 341-375.

IANNI, Otávio. **Construção da Categoria**. Transcrição de aula inaugural ministrada no Curso de Pós-Graduação em Ciências. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 1.º Sem/1986.

IPEA. **Um retrato de duas décadas do mercado de trabalho brasileiro utilizando a PNAD**. Comunicados do IPEA, n. 160, set. 2013.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) – Síntese de Indicadores 2009**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. 2010.

KAMEYMA, Nobuco. **Metodologia**: uma questão em questão. In: Caderno ABESS nº3 A metodologia no Serviço Social. São Paulo: Cortez, 199.

KASHIURA JR., Naoto Celso. **Sujeito de direito e capitalismo**. 2012. p. 177. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

KREIN, José Dari; SANTOS. Anselmo Luis dos. **A formalização do trabalho**: crescimento econômico e efeitos da política laboral no Brasil. Revista Nueva Sociedad, Especial em português, junho de 2012. Disponível em: <www.nuso.org/upload/articulos/3859_1.pdf>. Acesso em 04 de mai. de 2012.

_____. José Dari; SANTOS, Anselmo Luis dos; NUNES, Bartira Tardelli. **Trabalho no Governo Lula: avanços e contradições.** Texto para Discussão. Instituto de Economia /UNICAMP, Campinas, n. 201, fev. 2012.

KUENZER, Acacia Zeneida. **Sob a reestruturação produtiva, enfermeiros, professores e montadores de automóveis se encontram no sofrimento do trabalho.** In: Trabalho, Educação e Saúde. Rio de Janeiro, v. 2, n. 1, março 2004, p. 107- 119.

_____. **Da dualidade assumida à dualidade negada:** o discurso da flexibilização justifica a inclusão excludente. Educ. Soc., Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, out. 2007, p. 1153-1178. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em 01 de mai. de 2014.

LA GRASSA, Gianfranco. **O capitalismo contemporâneo e o papel da teoria marxista.** Tradução de Carlos Roberto Aguiar. Crítica Marxista, nº1, 1991. Disponível em: <http://www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivos_biblioteca/cm_2.5.pdf>. Acesso em 10 de jul. de 2012.

LAVINAS, Lena; MARTINS; Paula. **Empreendedorismo, Microcrédito e Superação da Miséria no Brasil:** pontos em debate. In. Revista Econômica - Niterói, v.14, n.2, dezembro 2012, p. 85-113.

LEFEBVRE, Henri. **Lógica formal – Lógica dialética.** Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1991.

LESSA, Sérgio. **A emancipação política e a defesa de direitos.** Revista Serviço Social e Sociedade, Ed. Cortez, junho de 2007. Disponível em: <http://www.sergiolessa.com/artigos07_08/emancipacao_dirt_2008.PDF>. Acesso em 01 de nov. de 2013.

LESSA, Simone Eliza do Carmo. **A formação via PNQ e inserção produtiva dos CRAS:** a reposição empobrecida e emergencial da qualificação de trabalhadores. Serviço Social e Sociedade. v.106, 2011, p. 284-313. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n106/n106a06.pdf>>. Acesso em 10 de mar. de 2013.

_____. **A sofisticação da aprendizagem simples e a abordagem da pobreza:** políticas de formação profissional para o trabalhador pobre. Rio de Janeiro, 2010. p. 363. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.

LOBO NETO, Francisco José da Silveira. Tempo da Constituinte: a educação dos trabalhadores frente às mudanças e inovações tecnológicas. In. FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria (Orgs.). **A formação do cidadão produtivo: a cultura de mercado no ensino médio técnico**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006.

LÖWY, Michael. **A teoria do desenvolvimento desigual e combinado**. Outubro, n. 1, 1998.

LUKÁCS, Georg. **Luckács**. Tradução de José Paulo Netto e Carlos Nelson Coutinho. 2. ed. São Paulo: Ática (Coleção Grandes Cientistas Sociais), 1992.

MACHADO, Maria Margarida; GARCIA, Lênin Tomazett. **Passado e presente na formação de trabalhadores jovens e adultos**. Revista Brasileira de Educação de Jovens e Adultos, Vol. 1, nº 1, 2013, p. 45-64.

MANDEL, Ernest: **O Capitalismo**. 1ª ed. Tradução de Eduardo Velinho. Enciclopédia Universalis, 1981. Disponível em: <<http://www.marxists.org/portugues/mandel/1981/mes/capitalismo.htm>>. Acesso em 20 de mar. de 2013.

MARANHÃO, César Henrique. Capital e superpopulação relativa: em busca das raízes contemporâneas do desemprego e do pauperismo. In: BEHRING, E. R.; ALMEIDA, M. H. T. de. (orgs.). **Trabalho e Seguridade Social: percursos e dilemas**. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: FSS/UERJ, 2008, p. 38-58.

MARCONI, Marina Andrade; LAKATOS, *Eva Maria*. **Fundamentos de metodologia científica**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARINI, Ruy Mauro. **Desenvolvimento e dependência**. Correio Braziliense, Brasília. (1992). Disponível em: <<https://sites.google.com/site/dialeticadamateria/arquivo>>. Acesso em 01 de nov. de 2013.

MARTINS, José de Souza. **A sociedade vista do abismo: Estudos sobre exclusão social, pobreza e classes sociais**. 2º edição. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

MARX, Karl. O capital: crítica da economia política. v 1. Livro primeiro. Tomo 1. In: **Os Economistas**. São Paulo: Nova Cultural, 1996. Disponível em: <http://www.histedbr.fae.unicamp.br/acer_fontes/acer_marx/ocapital-1.pdf>. Acesso em 01 de mai. de 2014.

_____. Karl. **O capital: crítica da economia política.** v 1. Livro primeiro. Tomo 2. In: **Os Economistas.** São Paulo: Nova Cultural, 1996a. Disponível em: <http://www.histedbr.fae.unicamp.br/acer_fontes/acer_marx/ocapital-2.pdf>. Acesso em 01 de mai. de 2014.

_____. Karl. **Glosas críticas marginais ao artigo “O rei da Prússia e a Reforma Social”.** De um Prussiano. In: Revista Práxis. n. 5. Tradução de Ivo Tonet. Belo Horizonte, 1995. Disponível em: <<http://www.marxists.org/portugues/marx/1844/08/07.htm>>. Acesso em 10 de mai. de 2011.

_____. Karl. **A Questão Judaica.** Tradução de Silvio Donizete Chagas. São Paulo: Centrauro, 2005.

_____. Karl. **Miséria da Filosofia.** Tradução de Torrieri Guimarães. 2ªed. São Paulo: Martin Claret, 2007.

_____. Karl. **O 18 Brumário de Luís Bonaparte.** São Paulo: Martin Claret, 2008.

_____. Karl. **Contribuição à crítica da economia política / Karl Marx;** tradução e introdução de Florestan Fernandes. 2ª.ed.- São Paulo: Expressão Popular, 2008a.

_____. Karl. **Manuscritos econômico-filosóficos.** São Paulo: Martin Claret, 2006.

_____. Karl. **Crítica do Programa de Gotha.** São Paulo: Boitempo, 2012.
MATTOSO, Jorge. **O Brasil desempregado: Como foram destruídos mais de 3 milhões de empregos nos anos 90.** 2ª edição. São Paulo: ABRAMO, 1999.

_____. Dez anos depois. Uma nova classe trabalhadora. In: SADER, Emir (Org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma.** São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO, 2013, p. 111-122.

MÁXIMO, Luciano. **Brasil sem Miséria matricula 266 mil beneficiários em cursos técnicos.** In: Valor Econômico. In: Jornal da Ciência. Sábado, de 28 de janeiro de 2013. Disponível em: <<http://www.jornaldaciencia.org.br/Detail.jsp?id=85597>>. 12 de julho de 2014.

MÉSZÁROS, István. **Marxismo, sistema do capital e socialismo hoje:** Entrevista com István Mészáros. In: Lutas Sociais, n. 6, 1999.

_____. István. **A Crise Estrutural do Capital**. In: Revista Outubro. Nº. 4, São Paulo: Instituto de Estudos Socialistas, 2000.

_____. István. **A Teoria da Alienação em Marx**. Tradução de Isa Tavares, São Paulo: Boitempo Editorial, 1ª edição, 2006.

_____. István. **Para além do capital: rumo a uma teoria da transição**. Tradução de Paulo Cezar Castanheira, Sérgio Lessa. 1. ed. revista. - São Paulo: Boitempo, 2011.

_____. István. **Princípios orientadores da estratégia socialista**. In: Margem Esquerda – ensaios marxistas nº 11. São Paulo, Boitempo, 2008, p. 57-69.

_____. István. **A educação para além do capital**. Tradução de Isa Tavares, São Paulo: Boitempo, 2005.

MONTAÑO, Carlos. **Pobreza, "questão social" e seu enfrentamento**. Serviço Social e Sociedade, 2012, vol., n.º 110, p. 270-287. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n110/a04n110.pdf>>. Acesso em 15 de set. de 2012.

MORAES, Roque. **Análise de conteúdo**. Educação (Porto Alegre), v.22, n.37, 1999.

MOTA, Ana Elizabete. Seguridade Social Brasileira: Desenvolvimento Histórico e Tendências Recentes. In: **Serviço Social e Saúde: Formação e Trabalho Profissional**. Ana Elizabete Mota [et al.] (Orgs.). S/d. Disponível em: <http://www.fnepas.org.br/pdf/servico_social_saude/texto1-2.pdf>. Acesso em 28 de mar. de 2012.

_____. Ana Elizabete. Assistência Social em Debate: Direito ou Assistencialização? In: **O trabalho do/a Assistente Social no Suas: seminário nacional**. Conselho Federal de Serviço Social - Gestão Atitude Crítica para Avançar na Luta. Brasília: CFESS, 2011, p. 65-71.

_____. Ana Elizabete; AMARAL, Ângela. PERUZZO, Juliane. **Desenvolvimentismo e Políticas Sociais na América Latina**. Disponível em: <<http://redu.org/MOTA.mesa10.pdf>>. Acesso em 01 de nov. de 2013.

MUÑOZ, Jorge. (Des)Territorialização, População de Rua e o Trabalho de Assistentes Sociais. In: **O trabalho do/a Assistente Social no Suas: seminário nacional**. Conselho

Federal de Serviço Social - Gestão Atitude Crítica para Avançar na Luta. Brasília: CFESS, 2011, p. 218-228.

NASCIMENTO, Manoel Nelito Matheus. **História, trabalho e educação**: relações de produção e qualificação da força de trabalho na agroindústria canavieira. Revista HISTEDBR On-line, Campinas, número especial, ago. 2010, p. 273-282. Disponível em: <<http://www.fae.unicamp.br/revista/index.php/histedbr/article/view/3443>>. Acesso em 14 de jun. de 2014.

NASCIMENTO, Paulo A. Meyer M.; GUSSO, Divonzir Arthur; MACIENTE, Aginaldo Nogueira. Breves notas sobre escassez de mão de obra, educação e produtividade do trabalho. In: **Radar**: tecnologia, produção e comércio exterior / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). n. 1, Brasília, 2009, p. 7-16.

NETTO, José Paulo. **Cinco notas a propósito da questão social**. In: Revista Temporalis, ano 2, nº3, Brasília: ABEPSS, Graflin, 2001.

_____. José Paulo. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. 7. ed. São Paulo: Editora Cortez, 2011.

_____. José Paulo. **Desigualdade, pobreza e Serviço Social**. In: Em Pauta, n 19. Faculdade de Serviço social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2007.

_____. José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia Política – uma introdução crítica**. 4a. Edição. Ed. Cortez. SP, 2007.

NEY, Antonio Fernando Vieira. A reforma do Ensino Médio técnico: concepções, políticas e legislação. In: FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria (Org.). **A formação do cidadão produtivo**: a cultura de mercado no Ensino Médio técnico. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006, p. 259-282.

OLIVEIRA, Avelino da Rosa. **Educação e exclusão**: uma abordagem ancorada no pensamento de Karl Marx. 2002. 226 f. Tese (Doutorado em Educação) Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2002.

OLIVEIRA, Roberto Veras de. **Momento atual da política pública de Qualificação Profissional no Brasil**: inflexões e desafios. Ariús, Campina Grande, Vol. 13, nº 1, 2007, p. 51-59.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. **Da universalização do ensino fundamental ao desafio da qualidade: uma análise histórica.** Educ. Soc., Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, out. 2007a, p. 661-690. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a0328100>>. Acesso em 02 de mai. de 2014.

OTRANTO, C. R. **Universidades corporativas: o que são e para que servem?** Disponível em: <<http://www.anped11.uerj.br/30/GT11-2852--Int.pdf>>. Acesso em 05 de ago. de 2013.

PAIVA, Luis Henrique; FALCÃO, Tiago; BARTHOLO, Letícia. Do Bolsa Família ao Brasil Sem Miséria: um resumo do percurso brasileiro recente na busca da superação da pobreza extrema. In: **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania.** Organizadores: Tereza Campello, Marcelo Côrtes Neri. Brasília: Ipea, 2013, p. 25-46.

PAIVA, Vanilda. Qualificação, crise do trabalho assalariado e exclusão social. In: GENTILI, Pablo; FRIGOTO, Gaudêncio (org). **A Cidadania negada: Políticas de exclusão na educação e no trabalho.** 1ª São Paulo: Cortez, 2000, p. 49-64.

PASTORINI, Alejandra. **Enfrentamento da pobreza e assistencialização da proteção social no Brasil.** In: II Jornada Internacional em Políticas Sociais, São Luis de Maranhão. Anais da II Jornada Internacional em Políticas Sociais, 2005.

PEREIRA, João Basílio; NASCIMENTO, Ricardo. **Crescimento, emprego e renda no Brasil: rumo ao pleno emprego produtivo.** Revista Economia & Tecnologia (RET) Volume 8, Número 2, p. 61-80, Abr/Jun 2012.

PEREIRA, Potyara Amazoneida P. **Utopias desenvolvimentistas e política social no Brasil.** Serviço Social e Sociedade, vol., nº. 112, 2012, p.729-753. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n112/07.pdf>>. Acesso em 28 de set. de 2013.

_____. **Porque continuo contra as políticas sociais focalizadas.** Réplica à recente matéria sobre o Programa Bolsa Família veiculada pelas organizações Globo. 2012. Disponível em: <<http://nrserver34.net/~unbonlin/neppos/images/publicacoes/pereira-potyara-porque-continuo.pdf>>. Acesso em 18 de out. de 2012.

PEREIRA, J. M. D. **Uma breve história do desenvolvimentismo no Brasil.** Cadernos do Desenvolvimento, v.6, p. 121-141, 2011.

PEREIRA, Maria Eunice Ferreira Damasceno; GUILHON, Maria Virgínia Moreira. **O processo de focalização no plano nacional de qualificação profissional.** Revista de Políticas Públicas, v. 8, n.2, jul./dez. 2004, p.171-182.

PINTO, Geraldo Augusto. **A organização do trabalho no século 20: taylorismo, fordismo e toyotismo**. 2.ed. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

PIRES, Giovani de Lorenzi; SILVA, Maurício Roberto da. **O Corpo Produtivo no Mundo do Trabalho da Educação Física, Esportes e Lazer**. In: Motrivivência - v.22 - n.35 – 2010. p. 07-24. Disponível em <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/motrivivencia/article/view/2175-8042.2010v22n35p07>>. Acesso em 05 de mai. de 2014.

POCHMANN, Marcio. **Desenvolvimento, trabalho e renda no Brasil: avanços recentes no emprego e na distribuição dos rendimentos**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2010.

_____. Marcio. **Escassez da força de trabalho qualificada**. In: Revista Fórum. 97 Ed., maio, 2011. Disponível em: <<http://www.revistaforum.com.br/marciopochmann/2011/05/02/escassez-da-forca-de-trabalho-qualificada/>>. Acesso em 04 de mai. de 2014.

_____. Marcio. Desenvolvimento e Trabalho. In: **Valor Econômico**. 2012. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=12845&Itemid=75>. Acesso em 04 de mai. de 2014.

_____. Marcio. **Os sindicatos terminam defendendo mais o passado do que sendo protagonistas do futuro**. Revista IHU On-Line. v. 390, Ano XII, 2012a . Entrevista concedida à Graziela Wolfart. Disponível em: <http://www.ihuonline.unisinos.br/index.php?option=com_content&view=article&id=4384&secao=390>. Acesso em 04 de mai. de 2014.

_____. Marcio. Políticas públicas e situação social na primeira década do século XXI. In: SADER, Emir (Org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO, 2013, p. 145-156.

PONTES, Reinaldo Nobre. **Mediação e serviço social**. 5º ed. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. Reinaldo Nobre. **A categoria de mediação em face do processo de intervenção do serviço social**. (s/d). Disponível em: <<http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/congresos/reg/slets/slets-016-104.pdf>>. Acesso em 28 de jul. de 2014.

_____. Reinaldo Nobre. **Concepções de pobreza dos atores sociais na política de assistência social no período FHC**. Rev. Katálysis. Florianópolis Vol. 13 n. 2, jul./dez. 2010, p. 181-190.

_____. Reinaldo Nobre. **A evolução do combate à pobreza no Brasil e o papel do “Fome Zero”**. Belém, ano 4, nº 1, set, 2003, p. 01-08. Disponível em: <<http://www.nead.unama.br/bibliotecavirtual/revistas/adcontar/pdf/rtrilhasv4a1palestra.pdf>>. Acesso em 12 de fev. de 2014.

PRADO, Eleutério F. S.. **Uma crítica à economia política do imaterial**. Universidade de São Paulo. 2014. Disponível em: <www.usp.br/feaecon/media/livros/file_78.doc>. Acesso em 02 de mai. de 2014.

PRESTES, Emília; VÉRAS, Roberto de Oliveira. Educação, **Qualificação, Trabalho e Políticas Públicas**: campos em disputa. Revista Lusófona de Educação, v. 14, 2009, p. 45-59.

RAMOS, Marise Nogueira. **O currículo para o Ensino Médio em suas diferentes modalidades**: concepções, propostas e problemas. Educ. Soc. vol. 32, n.116, 2011, p. 771-788.

RIBEIRO, Alberto Rosa; FARENZENA, Nalú; GRABOWSKI, Gabriel. **Financiamento da educação básica e profissional**. Indic. Econ. FEE, Porto Alegre, v. 39, n. 3, 2012, p. 111-124.

RIBEIRO, Jorge. **Pronatec diante da inclusão excludente e da privatização da formação**. In. Revista Textual. Maio 2014, p. 16-21.

RODRÍGUEZ, Octávio. **“O Pensamento da CEPAL: Síntese e Crítica”**. Novos Estudos, CEBRAP, n. 16, 1986.

ROUSSEFF, Dilma. **Entrevista concedida às rádios Nordeste Evangélica AM e 96 FM, do Rio Grande do Norte**. Portal do Planalto, 02/10/2013. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/entrevistas/entrevistas/entrevista-concedida-pela-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-as-radios-nordeste-evangelica-am-e-96-fm-do-rio-grande-do-norte>>. Acesso em 02 de jul. de 2014.

SADER, Emir. A construção da hegemonia pós-neoliberal. In: SADER, Emir (Org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO, 2013.

SALAMA, Pierre; VALIER, Jacques. **Introdução à Economia Política**. Civilização Brasileira. Rio de Janeiro, 1975.

SALOMÃO, Alexa; GIANINI, Tatiana. **Procuram-se 8 milhões de profissionais: um país em busca de gente**. In: Revista Exame, abril, 2011. Disponível em: <<http://escolasatelite.com.br/exame/>>. Acesso em 14 de nov. de 2013.

SALOMON, Marta. Beneficiário do Bolsa Família fica pouco no emprego e demora a achar nova vaga. In: **O Estado de São Paulo**. São Paulo, Domingo, A4, 16 de janeiro de 2011.

SAMPAIO, Arlete. As políticas de desenvolvimento social no Brasil. In: **Políticas sociais para o desenvolvimento: superar a pobreza e promover a inclusão**. Organizadoras: Maria Francisca Pinheiro Coelho, Luziele Maria de Souza Tapajós e Monica Rodrigues. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2010, p. 257-278.

SANDER, Benno. Entrevista. **A ruptura com o dualismo estrutural**. In: Revista Retratos da Escola, Brasília, v. 5, n. 8. 2011, p. 11-24. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>. Acesso em 13 de jul. de 2014.

Saviani, Dermeval. O choque teórico da politecnicidade. In: Trabalho, Educação e Saúde, 1(1):131-152, 2003

SEBRAE. **Mais de 102 mil beneficiários do Bolsa Família se formalizam**. Programas do Sebrae procuram dar sustentabilidade para que empreendedores possam deixar o benefício. 2012. Disponível em: <<http://www.ba.agenciasebrae.com.br/sites/asn/uf/BA/Mais-de-102-mil-benefici%C3%A1rios-do-Bolsa-Fam%C3%ADlia-se-formalizam>>. Acesso em 14 de jul. de 2014.

SILVA, Paulo Vinícius. **O Pronatec e os desafios da juventude e do desenvolvimento**. In: Juventude.br. Ano 5 – nº. 11. Dez. 2011.

SIMÕES, Carlos Artexes. **Políticas públicas do ensino médio: iniciativas governamentais e o Ensino Médio Inovador**. In: Revista Retratos da Escola, Brasília, v. 5, n. 8, p. 111-125, jan./jun. 2011. Disponível em: <www.esforce.org.br/index.php/semestral/article/download/51/48>. Acesso em 28 de jul. de 2014.

SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA, PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA – SINASEFE. **Carta do SINASEFE: repúdio ao pronatec.** Brasília, 27 de abril de 2014.

SOARES, Sergei; LEICHSENRING, Alexandre R. **Precariedade laboral, volatilidade de renda e a cobertura do programa bolsa família.** (s/d) Disponível em: <http://www.ime.usp.br/~aleleich/publicacoes/leichsenring_soares_instabilidade_laboral.pdf>. Acesso em 28 de jul. de 2014.

SAMPAIO JR., Plínio de Arruda. **Desenvolvimentismo e neodesenvolvimentismo: tragédia e farsa.** Serviço Social e Sociedade, Dez 2012, n.112, p. 672-688. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n112/04.pdf>>. Acesso em 28 de set. de 2013.

_____. Plínio de Arruda. **Vivemos um processo de reversão neocolonial.** IHU Online, n. 392, 2012a. Disponível em: <<http://www.ihuonline.unisinos.br/media/pdf/IHUOnlineEdicao392.pdf>>. Acesso em 01 de nov. de 2013.

SANTOS, Josiane Soares. **Particularidades da “questão social” no capitalismo brasileiro.** Rio de Janeiro: UFRJ, 2008. 217f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2008.

_____. Josiane Soares. **Particularidades da “questão social” no Brasil: mediações para seu debate da “era” Lula da Silva.** Serviço Social e Sociedade, São Paulo, n.111, 2012, p. 430-449. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n111/a03.pdf>>. Acesso em 05 de ago. de 2013.

SANTOS, Silvana Mara de Moraes dos. **Política Social e Diversidade Humana: crítica à noção de igualdade de oportunidade.** In: BOSCHETTI, Ivanete [et al.] (Orgs.). **Capitalismo em crise, política Social e direitos.** São Paulo: Cortez, 2010.

SERRA, Rose. **A política pública de emprego, trabalho e renda no brasil: estrutura e questões.** In: Rev. Pol. Públ. São Luis, v. 13, n. 2, jul./dez. 2009, p. 245-254. Disponível em: <http://www.revistapoliticaspUBLICAS.ufma.br/site/download.php?id_publicacao=211>. Acesso em 05 de set. de 2013.

SICSÚ, João; DE PAULA, Luiz Fernando; MICHEL, Renaut. **Por que novo-desenvolvimentismo?** Revista de Economia Política, vol. 27, nº 4 (108), outubro-dezembro/2007, p. 507-524. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rep/v27n4/a01v27n4.pdf>>. Acesso em 04 de mai. de 2014.

_____. João. **Dez anos que abalaram o Brasil. E o futuro?** 1. ed. São Paulo: Geração Editorial, 2013.

SILVA, José Fernando Siqueira da. Violência e desigualdade social: desafios contemporâneos para o Serviço Social. In: **Ser Social: Desemprego, Desigualdade e Violência**, n. 19, jul/dez/2006, p. 31-58.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **O Bolsa Família: problematizando questões centrais na política de transferência de renda no Brasil.** Ciênc. Saúde Coletiva. vol.12, n.6, 2007, p. 1429-1439. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1413-81232007000600006>>. Acesso em 05 de mai. de 2013.

_____. Maria Ozanira da Silva e. **Pobreza, desigualdade e políticas públicas: caracterizando e problematizando a realidade brasileira.** Rev. Katál. Florianópolis v. 13 n. 2, jul./dez. 2010, p. 155-163.

SILVA, Eliane Lopes da; COSTA, Lucia Cortes da. **O desemprego no Brasil na década de 1990.** In: Revista Emancipação, UEPG – Paraná, n. 5, 2005, p. 9-36.

SOUZA, Pedro Herculano Guimarães Ferreira de; OSÓRIO, Rafael Guerreiro. O perfil da pobreza no Brasil e suas mudanças entre 2003 e 2011. In: **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania / organizadores: Tereza Campello, Marcelo Côrtes Neri.** – Brasília: Ipea, 2013, 139-155.

SOUSA, Salviana de Maria Pastor Santos. **A questão da descentralização participativa na gestão do PLANFOR: qual democracia?** Rev. katálysis. 2007, vol.10, n.2, p. 256-264. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rk/v10n2/a14v10n2.pdf>>. Acesso em 20 de ago. de 2012.

_____. Salviana de Maria Pastor Santos; PEREIRA, Maria Eunice Ferreira Damasceno. A apropriação da noção de competência nas políticas de educação profissional desenvolvidas no Brasil a partir dos anos 1990. In: SILVA, Maria Ozanira da Silva e; YAZBEK, Maria Carmelita. (Orgs.) **Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo.** São Paulo: Cortez; São Luís, MA: FAPEMA, 2006, p. 73-89.

SOUZA, Fátima Valéria Ferreira de. **Qualificar para quê? Dilemas da política de qualificação profissional.** Tese de Doutorado em Serviço Social. Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2004.

_____. Fátima Valéria Ferreira de. **Assistência social e inclusão produtiva:** algumas indagações. In: O Social em Questão - Ano XVII - nº 30 – 2013. pp. 287 – 298. Disponível em: <http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ_30_Souza_14.pdf>. Acesso em 05 de mai. de 2014.

SPOSATI, Aldaiza; FALCÃO, Maria do Carmo; TEIXEIRA, Sônia M.F. **Os direitos dos desassistidos sociais.** 4ª ed., São Paulo: Cortez, 2002.

_____. Aldaiza. **Assistência social:** de ação individual a direito social. Revista Brasileira de Direito Constitucional – RBDC n. 10 – jul./dez. 2007. Disponível em: <http://www.esdc.com.br/RBDC/RBDC-10/RBDC-10-435-Aldaiza_Sposati.pdf>. Acesso em 06 de mar. de 2013.

STOTZ, Eduardo Navarro. Pobreza e capitalismo. In: STOTZ, Eduardo Navarro, VALLA, Victor Vicent e ALGEBAILLE, Eveline Bertino (orgs). **Para compreender a pobreza no Brasil.** Rio de Janeiro: Contraponto: Escola Nacional de Saúde Pública, 2005.

TAVARES, M. A. **Trabalho informal:** os fios (in)visíveis da produção capitalista. Revista Outubro, n. 7, Instituto de Estudos Socialistas, 2002.

THEODORO, Mário. **As bases da política de apoio ao setor informal no Brasil.** IPEA – Textos para Discussão, Brasília, n. 762, 2000, p. 1-19. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em 28 de jul. de 2014.

TONET, Ivo. **O pluralismo metodológico:** um falso caminho. In: Revista Serviço Social e sociedade, ano XVI, n. 48, São Paulo, Cortez, 1995.

_____. Ivo. **Expressões socioculturais da crise capitalista na atualidade.** In: **Serviço Social:** direitos sociais e competências profissionais. Brasília: DF. CFESS/ABEPSS, 2009.

_____. Ivo. **Cidadania ou Emancipação Humana.** Revista espaço acadêmico, nº. 44, jan. 2005. Disponível em: <<http://www.espacoacademico.com.br/044/44ctonet.htm>>. Acesso em 01 de mai. de 2014.

TORRES, José Carlos da Exaltação. **O CadÚnico na identificação e classificação social de quem são os pobres do Brasil.** Salvador: UFB, 2010. 221 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, 2010.

TOURAINÉ, Alain. **Face à l'exclusion**. Esprit, Paris, n. 169, fév. 1991, p. 7-13.

VASAPOLLO, Luciano. **A precariedade como elemento estratégico determinante do capital**. PESQUISA & DEBATE, São Paulo, volume 16, número 2(28), 2005, p. 368-386. Disponível em:
<<http://revistas.pucsp.br/index.php/rpe/article/view/11876/8595>>. Acesso em 01 de mai. de 2014.

VIANNA, Maria Lucia Teixeira Werneck. **Universalismo x focalização e outras controvérsias: espécies em extinção?** In. Políticas públicas e financiamento federal do Sistema Único de Saúde / organizadores: Clarice Melamed, Sérgio Francisco Piola.- Brasília: Ipea, 2011. (15-34)

WERLANG, Sérgio Ribeiro da Costa; BARBOSA FILHO, Fernando de Holanda. **A macroeconomia com pleno emprego**. Valor Econômico. 2013. Disponível em:
<http://www.portaldoeconomista.org.br/comunicacao/noticias_detalhes.php?notId=1107> Acesso em 24 de Jun. de 2015.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Classes subalternas e assistência social**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

_____. Maria Carmelita. **Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento**. Serviço Social e Sociedade. n. 110, 2012, p. 288-322. Disponível em
<<http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n110/a05n110.pdf>>. Acesso em 10 de set. de 2013.

YUNUS, Muhammad. **O banqueiro dos pobres**. São Paulo: Ática, 2000.

S586 Silva, Jorge Alexandre

Basta qualificar?: o Pronatec como estratégia de inclusão produtiva do plano Brasil Miséria / Jorge Alexandre da Silva.

Porto Alegre, 2014.

183f.

Tese(Doutorado em Serviço Social): Faculdade de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUCRS.

Orientadora: Profª. Drª. Gleny Terezinha Duro Guimarães

1.Serviço Social 2.Miséria 3.Pronatec
4.Qualificação Profissional 5.Brasil 6.Inclusão Social

I. Título

CDU:373.5:331.1