

UNIVERSIDADE CANDIDO MENDES – UCAM  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PLANEJAMENTO REGIONAL E GESTÃO  
DE CIDADES  
CURSO DE MESTRADO EM PLANEJAMENTO REGIONAL E GESTÃO DE  
CIDADES

Adriana Peixoto de Oliveira

FORMAÇÃO DE MÃO DE OBRA TÉCNICA E MERCADO DE  
TRABALHO NO BRASIL ENTRE 1995 E 2010: UMA ANÁLISE DA  
DINÂMICA ENTRE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL E DEMANDA

CAMPOS DOS GOYTACAZES-RJ  
Março de 2017

UNIVERSIDADE CANDIDO MENDES – UCAM  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PLANEJAMENTO REGIONAL E GESTÃO  
DE CIDADES  
CURSO DE MESTRADO EM PLANEJAMENTO REGIONAL E GESTÃO DE  
CIDADES

Adriana Peixoto de Oliveira

FORMAÇÃO DE MÃO DE OBRA TÉCNICA E MERCADO DE  
TRABALHO NO BRASIL ENTRE 1995 E 2010: UMA ANÁLISE DA  
DINÂMICA ENTRE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL E DEMANDA

Dissertação apresentada ao programa de pós-graduação em  
Planejamento Regional e Gestão de Cidades da Universidade  
Candido Mendes – Campos/RJ, para obtenção do GRAU DE  
MESTRE EM PLANEJAMENTO REGIONAL E GESTÃO DE  
CIDADES.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Ludmila da Matta, DSc.

CAMPOS DOS GOYTACAZES -RJ.  
Março de 2017

#### FICHA CATALOGRÁFICA

O48f Oliveira, Adriana Peixoto de.

Formação de mão de obra técnica e mercado de trabalho no Brasil entre 1995 e 2010: uma análise da dinâmica entre qualificação profissional e demanda./ Adriana Peixoto de Oliveira – 2017.

111f. il.

Orientador: Ludmila da Matta.

Dissertação de Mestrado em Planejamento Regional e Gestão de Cidades – Universidade Candido Mendes – Campos. Campos dos Goytacazes, RJ, 2017.

Bibliografia: f. .104-111

1 Educação Profissional Tecnológica. 2. Mercado de Trabalho. 3. Sociedade do Trabalho. 4. Qualificação Profissional. I: Universidade Candido Mendes – Campos. II. Título.

CDU: 377: 331.522

ADRIANA PEIXOTO DE OLIVEIRA

FORMAÇÃO DE MÃO DE OBRA TÉCNICA E MERCADO DE  
TRABALHO NO BRASIL ENTRE 1995 E 2010: UMA ANÁLISE DA  
DINÂMICA ENTRE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL E DEMANDA

Dissertação apresentada ao programa de pós-graduação em  
Planejamento Regional e Gestão de Cidades da Universidade  
Candido Mendes – Campos/RJ, para obtenção do GRAU DE  
MESTRE EM PLANEJAMENTO REGIONAL E GESTÃO DE  
CIDADES.

Aprovado em: 30 de março de 2017.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof<sup>a</sup>. Ludmila da Matta, DSc. – Orientadora  
Universidade Candido Mendes

---

Prof. José Luis Vianna da Cruz, DSc.  
Universidade Candido Mendes

---

Prof. Fabrício Barbosa Maciel, DSc.  
Instituto Federal Fluminense

CAMPOS DOS GOYTACAZES, RJ  
2017

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço aos meus pais, Abigail e Arialdo, por terem me ensinado desde sempre a valorizar os estudos como verdadeira forma de aquisição dos valores da vida; por existirem ao meu lado, sofrendo e/ou vibrando a cada revés ou conquista. Por existirem.

Ao meu melhor e grandioso “pedaço de mim”, minha filha Isadora. Por ter se apropriado de todo esse processo comigo, ombro a ombro; por todo apoio e incentivo; por me acalmar sempre; por toda maturidade demonstrada quando nosso tempo precisava ser sacrificado: Filha, o resultado desse empenho é para curtirmos juntas!

À Márcia, por me proporcionar o conforto necessário cuidando com carinho das questões cotidianas. Mas principalmente por ser a melhor companhia para minha filha sempre que precisei estar ausente, fortalecendo nossa velha e sólida cumplicidade.

À minha orientadora, Professora Ludmila da Matta, por conduzir de forma incrivelmente tranquila todo o processo de elaboração desse trabalho; pela paciência; pelo respeito sempre presente em cada um de nossos encontros e conversas; pela enorme sensibilidade e principalmente, pela grandeza de sua postura sempre ética, pautada por conhecimento e competência.

Aos professores do programa de Mestrado em Planejamento Regional e Gestão de Cidades da UCAM Campos dos Goytacazes, que com muita dedicação, sempre muito atenciosos, contribuíram efetivamente para a minha formação.

Ao Instituto Federal Fluminense, meu espaço de trabalho, que me permite exercer com orgulho a profissão que escolhi, por viabilizar minha capacitação com a bolsa de estudos concedida.

Aos meus amigos de turma, André, Bianca, Carlos, Frederico, João, Lívia, Matheus, Thiago e Viviane: nenhuma turma, em tempo algum, conseguiu jamais reunir tantas características positivas! Vocês tornaram todo esse trajeto realmente ameno, transformando o que poderia ter ficado restrito a uma boa experiência acadêmica em uma grande e inesquecível história de amizade. Por tudo que compartilhamos, muito, muito obrigada!

À Anderson Cortines, por estar comigo em tudo. Por ser meu companheiro em todas as instâncias da vida. Por ser aquele em quem eu me amparo sem sustos, com confiança plena. Pelo estímulo intelectual ao se dispor a ler, elaborar sugestões e acompanhar cada etapa desse processo. Por ter se dedicado a compartilhar um pouco da sua formação acadêmica, que tanto admiro, para o enriquecimento desse trabalho. Obrigada. Sem você, esse trabalho, como está, não seria possível.

## RESUMO

### FORMAÇÃO DE MÃO DE OBRA TÉCNICA E MERCADO DE TRABALHO NO BRASIL ENTRE 1995 E 2010: UMA ANÁLISE DA DINÂMICA ENTRE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL E DEMANDA

O presente trabalho pretende investigar a relação entre a oferta de vagas na rede federal em cursos técnicos de nível médio e a demanda do mercado de trabalho por esses técnicos no Brasil considerando o setor da indústria de transformação. O estudo busca analisar as opções pedagógicas e de criação de vagas em Educação Profissional e Tecnológica (EPT) nos governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC) e Luiz Inácio Lula da Silva (Lula), considerando as especificidades do mercado de trabalho em um e outro contexto histórico. Dessa forma, este estudo pretende averiguar a dinâmica da formação de técnicos em relação à dinâmica de incorporação dos mesmos pelo mercado de trabalho, levando em conta o processo de reestruturação produtiva, em curso na sociedade do trabalho mundial, bem como no Brasil. Para realizar a pesquisa, foram utilizadas as informações disponíveis na base de dados governamental RAIS (Relação Anual de Informação Social), a partir de uma abordagem quantitativa. A análise desses dados e a verificação das hipóteses levantadas foram feitas a partir das referências teóricas e categorias analíticas que embasaram o trabalho. Os resultados da pesquisa apontam que para os cargos que exigiam formação de técnico de nível médio, houve um crescimento de contratações por parte da indústria de transformação. Nesse sentido, o mercado de trabalho demandava essa mão de obra qualificada, que foi devidamente incorporada. Entretanto, foi possível observar que a criação de maior quantidade de vagas em EPT, fruto do processo de expansão levado a cabo pelo segundo governo Lula, não esteve relacionado necessariamente à realidade econômica do momento, assim como não esteve associada às demandas específicas do mercado de trabalho. Verificou-se que o fator motivador para a expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica ao longo do segundo governo Lula esteve mais ligado à questões políticas ideológicas que às demandas do mercado.

**PALAVRAS-CHAVE:** Educação Profissional Tecnológica. Mercado de Trabalho. Sociedade do Trabalho. Qualificação Profissional

## **ABSTRACT**

### **TRAINING OF TECHNICAL LABOR AND LABOR MARKET IN BRAZIL BETWEEN 1995 AND 2010: AN ANALYSIS OF DYNAMICS BETWEEN PROFESSIONAL QUALIFICATION AND DEMAND**

The present work intends to investigate the relation between the high school level technical courses vacancies offer in the Federal Professional and Technological Education Network and the demand of the labor market for these technicians in Brazil, considering the transformation industry sector. The study seeks to analyze both the pedagogical and vacancies creation options in Professional and Technological Education (EPT) during the governments of Fernando Henrique Cardoso (FHC) and Luiz Inácio Lula da Silva (Lula), considering the labor market specificities in one and the other historical context. In this way, this study aims to investigate the dynamics of the technicians training in relation to their incorporation dynamics by the labor market, taking into account the process of productive restructuring, currently underway in the world labor society, as well as in Brazil. To perform the research, we use the information available at the RAIS (Annual Social Information Ratio) government database, using a quantitative approach. These data analysis and the hypotheses verification were made based on the theoretical references and the analytical categories that supported the work. Research results indicate that for the positions that required high school level technician training, there was a growth in manufacturing industry contracting. In this sense, the labor market demanded this skilled labor, which was duly incorporated. However, it was possible to observe that the creation of more vacancies in EPT, a result of the expansion process carried out by the second Lula government, was not necessarily related to the economic reality of the moment, nor was it associated with the specific demands of the job market. It was verified that the motivating factor for the Federal Professional and Technological Education Network expansion throughout the second Lula government was more related to ideological political reasons than to market demands.

**KEYWORDS:** Professional Technological Education. Labor Market. Labor Society. Professional Qualification.

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1.</b>	Expansão (em unidades) da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.	70
<b>Gráfico 2.</b>	Quantidade de Municípios Atendidos com a Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.	70
<b>Gráfico 3.</b>	Variação anual nas contratações na indústria de transformação para os técnicos de nível médio e para todos os cargos.	88
<b>Gráfico 4.</b>	Variação anual do Produto Interno Bruto Real no Brasil entre 1995 e 2010.	95

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1.</b>	Total de técnicos de nível médio contratados pela indústria de transformação no Brasil por ano e nível de escolaridade para o primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso.	82
<b>Tabela 2.</b>	Total de técnicos de nível médio contratados pela indústria de transformação no Brasil por ano e nível de escolaridade para o segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso.	83
<b>Tabela 3.</b>	Total de técnicos de nível médio contratados pela indústria de transformação no Brasil por ano e nível de escolaridade para o primeiro mandato de Lula.	84
<b>Tabela 4.</b>	Total de técnicos de nível médio contratados pela indústria de transformação no Brasil por ano e nível de escolaridade para o segundo mandato de Lula.	86
<b>Tabela 5.</b>	Variação percentual de contratação total de técnicos de nível médio pela indústria de transformação no Brasil entre os mandatos analisados.	87
<b>Tabela 6.</b>	Relação percentual de contratados para cargos de técnicos de nível médio na indústria de transformação em relação ao nível de escolaridade.	87

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANDES.	Sindicato Nacional dos Docentes de Ensino Superior.
ANPED.	Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação.
CAGED.	Cadastro Geral de Empregados e Desempregados.
CBE.	Conferência Brasileira de Educação.
CNTE.	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação.
EPT.	Educação Profissional e Tecnológica.
EUA.	Estados Unidos da América.
FHC.	Fernando Henrique Cardoso (Presidente).
IBGE.	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.
LDB.	Lei de Diretrizes e Bases.
MEC.	Ministério da Educação.
MTE.	Ministério do Trabalho e Emprego.
OCDE.	Organização Europeia para o Comércio e Desenvolvimento.
OPEP.	Organização dos Países Exportadores de Petróleo.
PDET.	Programa de Disseminação das Estatísticas de Trabalho.
PIB.	Produto Interno Bruto.
PNAD.	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio.
PROEJA.	Programa Nacional de Integração da Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos.
RAIS.	Relação Anual de Informações Sociais.
SENAC.	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI.	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
TCH	Teoria do Capital Humano

TCU	Tribunal de Contas da União
UNE	União Nacional dos Estudantes
USAID	United States Aid International Development

## SUMÁRIO

<b>1.</b>	<b>INTRODUÇÃO.</b>	15
1.1.	CONTEXTO.	15
1.2.	ÂMAGO DA PESQUISA.	17
1.3.	JUSTIFICATIVA.	19
1.4.	OBETIVOS.	20
<b>1.4.1.</b>	<b>Objetivo Geral.</b>	20
<b>1.4.2.</b>	<b>Objetivos Específicos.</b>	20
1.5.	PROPOSTA DO TRABALHO.	21
1.6.	ESTRUTURA DO TRABALHO.	22
<b>2.</b>	<b>A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA NA SOCIEDADE DO TRABALHO.</b>	24
2.1.	TRANSFORMAÇÕES NA LÓGICA DE ACUMULAÇÃO DO CAPITAL – ACUMULAÇÃO FLEXÍVEL - E SEUS EFEITOS NA SOCIEDADE DO TRABALHO.	25
<b>2.1.1.</b>	<b>Os efeitos no campo educacional: da teoria do capital humano à sociedade do conhecimento.</b>	40
2.2.	AS DISCUSSÕES TEÓRICAS ACERCA DO PAPEL DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA (EPT) E DA QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL NA SOCIEDADE DO TRABALHO.	45
<b>2.2.1.</b>	<b>Relação entre formação profissional tecnológica e desenvolvimento.</b>	50
<b>3.</b>	<b>O HISTÓRICO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA (EPT) NO BRASIL REPUBLICANO</b>	53
3.1.	A PRIMEIRA REPÚBLICA - A ESCOLA DE APRENDIZES E ARTÍFICES - E A ERA VARGAS.	54

3.2.	OS ANOS 1950/1980: A CONSOLIDAÇÃO DO MODELO DE INDUSTRIALIZAÇÃO E A CONSTRUÇÃO DO APARATO PARA AS REFORMAS DA EDUCAÇÃO NA DÉCADA DE 1990.	58
3.3.	A SITUAÇÃO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA (EPT) DURANTE OS GOVERNOS DO PRESIDENTE FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (FHC) – O DECRETO 2.208/1997 E OS INVESTIMENTOS NA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA (EPT).	65
3.4.	O PANORAMA DOS GOVERNOS LULA: O DECRETO 5.154/2004 E A EXPANSÃO DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA (EPT).	68
<b>4.</b>	<b>METODOLOGIA DA PESQUISA</b>	<b>73</b>
4.1.	CONTEXTUALIZAÇÃO.	73
4.2.	METODOLOGIA APLICADA.	75
<b>5.</b>	<b>OS RESULTADOS DAS ANÁLISES DOS DADOS: A RELAÇÃO ENTRE A OFERTA DE VAGAS EM EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA (EPT) E AS DEMANDAS DO MERCADO DE TRABALHO</b>	<b>81</b>
5.1.	APRESENTAÇÃO DOS DADOS COLETADOS.	81
5.1.1.	<b>O primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso (FHC.): 1995-1998: FHC I</b>	<b>82</b>
5.1.2.	<b>O primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso (FHC.): 1999-2002: FHC II</b>	<b>83</b>
5.1.3.	<b>O primeiro mandato de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula.): 2003-2006: Lula I</b>	<b>84</b>
5.1.4.	<b>O segundo mandato de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula.): 2007-2010: Lula II</b>	<b>85</b>
5.1.5.	<b>Síntese da análise dos dados coletados para os quatro mandatos presidenciais</b>	<b>86</b>
5.1.6.	<b>Comparação entre as contratações para todos os cargos e as contratações de técnicos de nível médio na indústria de transformação.</b>	<b>88</b>
5.2.	ANÁLISE DO PERFIL DE ASSIMILAÇÃO DOS TÉCNICOS PELO MERCADO DE TRABALHO E O PAPEL DA QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL.	89
<b>6.</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>100</b>
6.1.	PERSPECTIVAS FUTURAS.	102
<b>7.</b>	<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>104</b>

## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1. CONTEXTO

O presente trabalho pretende investigar a relação entre a oferta de vagas na rede federal em cursos técnicos de nível médio e a demanda do mercado de trabalho por esses técnicos no Brasil considerando o setor da indústria de transformação. O estudo busca analisar as opções e os investimentos em educação profissional e tecnológica (EPT) nos governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC) e Luiz Inácio Lula da Silva (Lula), considerando as especificidades do mercado em um e outro contexto histórico. Dessa forma, este estudo pretende averiguar a dinâmica da formação de técnicos em relação à dinâmica de incorporação dos mesmos pelo mercado de trabalho, levando em conta o processo de reestruturação produtiva – a passagem do modelo de acumulação fordista para o pós-fordista – e as implicações dessa mudança no perfil da mão de obra técnica exigida pelo mercado de trabalho. Com esse fim, serão analisadas as distintas políticas pedagógicas para a formação do trabalhador técnico nos governos de FHC e Lula.

Tratar dessa temática no atual contexto requer alguns cuidados, em função das especificidades do momento histórico no qual o país se encontra. Vivenciamos uma realidade de crise, amplamente documentada pelas mídias, que incide no mercado de trabalho, provocando o aumento do desemprego, da informalização e diminuição da renda dos que se encontram empregados:

O mercado de trabalho brasileiro continua sofrendo fortemente com a recessão econômica que o país atravessa. No segundo trimestre deste ano, a taxa de desemprego no Brasil subiu para 11,3%, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD

Contínua) publicados nesta sexta-feira. Até o fim junho, o país tinha 11,6 milhões de pessoas procurando emprego. Este é o maior patamar de desemprego já registrado pela Pnad Contínua desde o início da série, em 2012. [...] A Pnad também mostrou que a renda do brasileiro diminui nos últimos meses. De abril a junho, a renda média real do trabalhador foi de 1.972 reais. O resultado representa queda de 4,2% em relação ao mesmo trimestre do ano anterior, quando a renda média era 2.058 reais. O emprego formal, com carteira assinada, ficou estável entre o primeiro e o segundo trimestre deste ano, com 34,4 milhões de trabalhadores nesta condição. Já em relação ao mesmo período de 2015, ocorreu um recuo de 4,1%, com menos 1,5 milhão de pessoas sob a proteção da formalização. (JORNAL EL PAÍS, 26 jul. 2016).

A situação econômica foi utilizada como pretexto para que, a título de solução, fossem aprovadas medidas de ajuste fiscal que impactam prioritariamente nos investimentos públicos, promovendo um congelamento em serviços como educação, saúde e segurança pelos próximos vinte anos. Em paralelo, foi aprovado pelo governo uma reforma que mexe com a estrutura do Ensino Médio, incidindo no formato e nos currículos, sem que essas mudanças tenham sido suficientemente debatidas com os atores ligados à educação, tais como entidades representativas de educadores e de estudantes. Tal medida reafirma o quanto os projetos pensados para a educação em cada tempo histórico não estão desconectados da realidade econômica, política e social que os geram, sendo elaborados para dar conta dos conflitos de interesses de classes que se manifestam com maior ou menor contundência, de acordo com o grau de crise de hegemonia em curso.

O quadro geral propicia questionamentos e inquietações quanto aos rumos da educação no país, com ênfase na educação profissional, historicamente tratada como nível de ensino descolado dos demais, servindo aos interesses econômicos de cada contexto. Dessa forma, a temática do presente trabalho se impôs como fruto da vivência profissional da autora – professora de História no Instituto Federal Fluminense - ganhando corpo diante das inquietações, dúvidas e incertezas provocados pelo contexto atual. Procurar desvendar a relação entre as políticas de educação profissional na rede federal de dois governos distintos, em contextos econômicos diferentes, e a relação dessas políticas com a realidade do mercado de trabalho tem a intenção de colaborar no sentido de oferecer algumas bases para que se acertem arestas no que tange à possibilidade de descompassos entre demandas e investimentos públicos. Visa ainda colaborar com as reflexões que tratam da importância da educação profissional no seu aspecto inclusivo, à medida em que

esta se apresente como capaz de formar o estudante capacitado a se inserir na sociedade do trabalho dominando habilidades técnicas e científicas, mas também ciente das características desse mundo e de seu papel nele enquanto cidadão.

## 1.2. ÂMAGO DA PESQUISA

Sendo assim, como opção teórica, nos basearemos nas reflexões de Gaudêncio Frigotto, Maria Ciavata e Marise Ramos (2009) a respeito do papel histórico da educação profissional e tecnológica no Brasil, enfatizando a necessidade de superação da dualidade entre “uma escola clássica, formativa, de ampla base científica e cultural para as classes dirigentes e outra pragmática, instrumental e de preparação profissional para os trabalhadores”. (FRIGOTTO, CIAVATTA e RAMOS, 2009, p.3)

A partir das discussões acerca da EPT, esses autores abordam a questão do desenvolvimento, questionando, como nos aponta Pacheco (2012)

Modelos tradicionais, excludentes e não sustentáveis social e ambientalmente, que envolvem concentração de renda e submissão à divisão internacional do trabalho; a dilapidação da força de trabalho e das riquezas naturais; e a competição, promoção do individualismo e destruição dos valores das culturas populares (p.56).

Esses autores criticam a concepção da formação profissional na perspectiva estrita de adaptação aos objetivos do mercado, propugnando o estabelecimento de uma relação entre educação profissional e desenvolvimento tendo como foco os critérios de justiça social e de resposta aos imperativos das necessidades da produção.

Essa opção teórica critica a ideia de empregabilidade, que preconiza que o indivíduo é responsável pelo ingresso e permanência no mercado de trabalho, responsabilizando-o, conseqüentemente, pelo fracasso e pelo desemprego. Critica ainda essa visão linear que associa educação, formação profissional e desenvolvimento, combatendo a tese de que os “países subdesenvolvidos, periféricos ou semiperiféricos e os grupos sociais socialmente excluídos, pobres e

de baixa renda estão nesta situação porque têm baixa escolaridade e educação profissional precária” (FRIGOTTO, CIAVATTA; RAMOS, 2005, p. 2).

Nesse ponto, apontam para a necessidade de discutir as noções de capital humano e de “sociedade do conhecimento”.

A noção de capital humano foi responsável pelo estabelecimento dessa relação linear entre educação, educação profissional e desenvolvimento, embasada numa compreensão de desenvolvimento tomado como sinônimo de crescimento econômico. Conforme nos diz Saviani (2005),

Os dispêndios com educação passaram a ser considerados desejáveis, não apenas por razões sociais ou culturais, mas especificamente por motivos econômicos, e transformaram-se num investimento de retorno ainda mais compensador do que outros tipos de investimento ligados à produção material. (p. 22)

Nessa concepção, a educação adquire um valor econômico próprio, à medida em que poderia, por si só, gerar riqueza e desenvolvimento. Essa noção contribuiu para a visão produtivista da educação, que será colocada à serviço do modelo fordista de produção industrial.

A partir dos anos 1980 ocorreu com mais intensidade a transição do fordismo para a acumulação flexível, no processo de reestruturação do modelo de acumulação capitalista. Harvey (2014) nos mostra as implicações teóricas dessa transição, enfatizando o que há de contraste, bem como de continuidade, entre o fordismo e a acumulação flexível. Em sua análise, considera as características do processo de produção, do trabalho, do espaço, do Estado e da ideologia em um e outro modelo:

Se houve alguma transformação na economia política do capitalismo do final do século XX, cabe-nos estabelecer quão profunda e fundamental pode ter sido a mudança. São abundantes os sinais e as marcas de modificações radicais em processo de trabalho, hábitos de consumo, configurações geográficas e geopolíticas, poderes e práticas do Estado etc. (HARVEY, 2014, p. 117).

Levando em conta o processo de transformação nas relações de produção em função das mudanças no modelo de acumulação capitalista, o presente trabalho deverá considerar as análises teóricas que se debruçam sobre os efeitos dessas transformações no mercado de trabalho, de forma geral, e ainda, os impactos de tal mudança na realidade brasileira.

As discussões críticas apresentadas acerca do papel do Brasil na nova ordem econômica e de que forma esse papel determina os projetos de educação básica e profissional também deverão ser consideradas.

Estabelecida a orientação teórica que norteará o estudo, as questões da pesquisa se colocam em função do comprovado aumento da oferta de vagas em EPT ao longo dos governos Lula – considerando-se apenas o crescimento na rede federal. Por conta de tal realidade, faz-se necessário problematizar a adequação da política de expansão e sua estreita relação com o aumento da qualificação profissional, bem como as expectativas do mercado de trabalho em tempos de reestruturação produtiva. Os técnicos de nível médio formados foram incorporados pelo mercado de trabalho nos setores ligados à indústria? A maior oferta de vagas está relacionada a momentos de crescimento econômico nacional, de aquecimento do mercado? Ao contrário, a menor oferta – governo FHC – esteve relacionada a momentos de retração da economia? Quais fatores determinaram a adoção, por parte dos dois governos aqui investigados, de políticas diferentes no que tange à criação de instituições e vagas em EPT?

### 1.3. JUSTIFICATIVA

Considerando tais questionamentos, o presente trabalho ganha relevância visto que tem o intuito de compreender a lógica das políticas nesse setor e até mesmo fazer um reconhecimento do mercado, verificando a adequação ou o descompasso na oferta de vagas, levando em conta as possibilidades da EPT contribuir para o desenvolvimento econômico nacional.

O trabalho se justifica ainda diante da possibilidade de, transversalmente, fazer uma análise introdutória sobre as características das políticas pedagógicas

priorizadas em um e outro governo, levando em conta as opções elencadas para a formação do trabalhador – objetivos da educação profissional -estabelecendo as relações com os diferentes contextos sociais, políticos e econômicos.

## 1.4. OBJETIVOS

### 1.4.1. Objetivo Geral

A partir das considerações apresentadas, coloca-se como objetivo geral do trabalho identificar a relação entre a oferta de vagas pelo poder público em cursos técnicos de nível médio, considerando os governos de Fernando Henrique Cardoso e Lula, e a demanda do mercado de trabalho brasileiro por esses técnicos, especificamente na indústria de transformação.

### 1.4.2. Objetivos Específicos

Como desdobramento, elencamos os seguintes objetivos específicos:

- (1). Levantar informações sobre oferta de vagas em educação profissional e tecnológica (EPT) nos governos de Fernando Henrique Cardoso e Lula, considerando as especificidades do mercado em um e outro contexto histórico.
- (2). Analisar as distintas políticas pedagógicas para a formação do trabalhador técnico nos governos de FHC e Lula.
- (3). Levantar dados na Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) a respeito da demanda do mercado de trabalho por mão de obra técnica qualificada.
- (4). Identificar se há correlação entre o aumento da oferta de vagas em EPT e a demanda por mão de obra técnica por parte do mercado de trabalho.

## 1.5. PROPOSTA DO TRABALHO

A presente proposta de trabalho apresenta caráter de pesquisa aplicada, na medida em que pretende gerar conhecimentos para aplicação prática, na tentativa de contribuir para a solução de questões específicas da realidade nacional. Terá um caráter empírico e descritivo. Utilizará a abordagem quantitativa, realizando uma análise secundária a partir dos dados sistematizados em bases de dados governamentais, através do Programa de Disseminação das Estatísticas do Trabalho (PDET), do Ministério do Trabalho e Emprego, que tem por objetivo divulgar informações oriundas dos Registros Administrativos RAIS e CAGED, à sociedade civil.

De acordo com as informações do portal do Ministério do Trabalho e Emprego,

A RAIS é uma base de dados estatística gerada a partir da declaração da RAIS (Relação Anual de Informações Sociais). Estão disponíveis as bases RAIS Trabalhadores e RAIS Estabelecimentos. Ambas estão disponíveis em CD-Rom/DVD, ou Acesso Online pela Internet, para o período de 1985 até o último ano da RAIS disponível<sup>1</sup>.

Através da RAIS é possível obter informações a respeito da escolaridade e gênero por nível geográfico, setorial e ocupacional; número de empregados por tamanho de estabelecimento, segundo setor de atividade econômica; remuneração média dos empregos em 31 de dezembro, segundo ocupação e setor de atividade econômica por nível geográfico.

Quanto ao CAGED, o Ministério do Trabalho e Emprego informa se tratar de

Uma base de dados estatística gerada a partir da declaração do CAGED (Cadastro Geral de Empregados e Desempregados). Organizada em nível da movimentação (admissões e desligamentos), contém todas as movimentações informadas, por competência de referência. Sua periodicidade é mensal e suas informações estão disponíveis desde a competência 01/1996<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Disponível em: < bi.mte.gov.br/eec>. Acesso em: 12 jan 2017.

<sup>2</sup> Disponível em: < bi.mte.gov.br/eec>. Acesso em: 12 jan 2017.

O CAGED apresenta desagregações idênticas às da RAIS, em termos geográficos, setoriais e ocupacionais. No entanto, como sua periodicidade é mensal (as declarações de estabelecimentos com movimentação são prestadas até o dia 7 do mês subsequente), possibilita a realização de estudos que indicam as tendências mais atuais, mais influenciados pela conjuntura, à medida que os dados fornecidos pela RAIS, de periodicidade anual, permitem uma análise mais estrutural da realidade do mercado de trabalho. Outro aspecto importante é que a RAIS cobre todo tipo de empregado - estatutários, celetistas, temporários, avulsos – e o CAGED cobre apenas os celetistas. Em função da repetição dos padrões de desagregação e ainda por seu aspecto estrutural da realidade, optamos por considerar apenas os dados fornecidos pela RAIS no presente trabalho.

Além dos dados fornecidos pela RAIS, o trabalho também utilizará os dados coletados no portal eletrônico da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, bem como recorrerá à revisão bibliográfica.

## 1.6. ESTRUTURA DO TRABALHO

O trabalho será estruturado em quatro capítulos, além da introdução e das considerações finais.

(I). No segundo capítulo analisaremos as discussões teóricas em torno das mudanças promovidas pelo processo que alterou a lógica de acumulação do capital, levando à mudança do modelo fordista para o de acumulação flexível, notadamente o toyotismo. Discutiremos os impactos dessas alterações na sociedade do trabalho, considerando as repercussões tanto para a classe que vive do trabalho quanto para o mercado de trabalho, reformulado pelos novos padrões produtivos. Verificaremos os debates teóricos acerca da relação da educação com a sociedade do trabalho, discutindo a centralidade da formação cidadã diante das exigências de empregabilidade, competências e multifuncionalidade pautadas pelo mercado. Nesse capítulo, serão abordadas ainda as discussões sobre as especificidades do desenvolvimento industrial do Brasil e a forma como o país se inseriu na lógica do capitalismo internacional, buscando compreender de que maneira isso determinou

que a educação, principalmente a educação profissional, ficasse à reboque dos interesses do mercado.

(II). No terceiro capítulo realizaremos uma abordagem histórica da Educação Profissional e Tecnológica no Brasil a partir da Primeira República até os governos de Lula (2010). Verificaremos, através de uma revisão bibliográfica, o quanto as políticas públicas em cada fase estiveram atreladas aos contextos históricos que a produziram, bem como aos embates políticos, econômicos e ideológicos de uma sociedade marcada por disputas de distintos projetos que lutam por se tornarem hegemônicos. Analisaremos o quanto essas disputas foram responsáveis por imprimir suas marcas nas políticas públicas implementadas, provocando ora avanços, ora retrocessos, considerando o prisma das classes trabalhadoras, principais beneficiárias dessas políticas

(III). O quarto capítulo será dedicado à descrição da metodologia adotada para análise dos dados secundários que servirão de base para a pesquisa.

(IV). No quinto capítulo faremos a análise dos dados obtidos na pesquisa, procurando averiguar se há compasso ou descompasso entre as ofertas de vagas em EPT nos dois governos considerados – Fernando Henrique Cardoso e Lula – e as demandas do mercado de trabalho. Apresentaremos uma avaliação do perfil de assimilação dos egressos pelo mercado de trabalho, analisando a relação entre qualificação profissional e incorporação dessa mão de obra qualificada ao mercado.

(V). Por fim, apresentaremos as conclusões, com uma síntese dos resultados alcançados e indicativos de possíveis desdobramentos para trabalhos futuros.

## **2. A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA NA SOCIEDADE DO TRABALHO**

Ao abordar a relação entre investimentos do governo federal em criação de vagas em educação profissional e tecnológica (EPT) e a incorporação dessa mão de obra técnica qualificada ao mercado de trabalho, muitas questões podem ser levantadas. Essas questões refletem uma ampla problematização teórica e conceitual sobre as relações entre educação profissional e tecnológica, desenvolvimento, qualificação profissional, sociedade do trabalho e mercado de trabalho.

O debate – ainda em curso – ganhou força e veio à público no início da década de 1990, quando os primeiros efeitos das mudanças operadas no âmbito do capitalismo – a chamada reestruturação produtiva - se fizeram sentir no Brasil, afetando a sociedade nos seus aspectos econômicos, políticos, sociais e culturais, impondo mudanças também no campo educacional. Como nos mostra Ferretti (2005),

No início dos anos 1990, os educadores brasileiros perceberam que era imprescindível se pronunciarem sobre as mudanças em curso, pois elas provocavam o debate em grande parte da sociedade sobre as questões que eram já discutidas por eles no espaço restrito de suas atividades profissionais. (p. 103)

Com o propósito de trazer à tona a essência dos debates travados envolvendo as relações entre capitalismo, trabalho e educação, realizaremos a abordagem teórica com foco nas seguintes questões: as análises a respeito das transformações no processo de acumulação do capital – acumulação flexível - e

seus efeitos na sociedade do trabalho, bem como os impactos de tal mudança nos projetos educacionais. Para isso, faremos uma breve análise da teoria do capital humano, chegando à atual formulação do que seria a sociedade do conhecimento. Na sequência, contemplaremos as discussões teóricas acerca do papel da EPT e da qualificação profissional, que no seu bojo levam em conta se a EPT deve priorizar se submeter à lógica e demandas do mercado ou se sobrepor a ele, visando uma formação mais ampla e integral do cidadão. Encerraremos o capítulo buscando compreender as abordagens teóricas a respeito da relação entre formação profissional e tecnológica e desenvolvimento.

## 2.1. TRANSFORMAÇÕES NA LÓGICA DE ACUMULAÇÃO DO CAPITAL – ACUMULAÇÃO FLEXÍVEL - E SEUS EFEITOS NA SOCIEDADE DO TRABALHO

Durante o período compreendido entre os anos pós-guerras mundiais (1945) e o início da crise dos anos 1970, o mundo vivenciou a chamada “idade de ouro” do capitalismo, que experimentou um crescimento sem precedentes na sua história. Foram anos nos quais “o capitalismo nos países avançados alcançou taxas fortes, mas relativamente estáveis de crescimento econômico” (HARVEY, 2014, p. 125). Tal crescimento permitiu uma elevação nos padrões de vida, detendo as ameaças de crise, preservando a democracia de massa e contendo a ameaça de guerras entre as nações capitalistas. Durante esse ciclo, predominaram as medidas provenientes de um Estado intervencionista e de bem-estar – *welfare state* - guiado pelos pressupostos de John Maynard Keynes, que já vinham sendo implementados desde os anos 1930 com o intuito de controlar as consequências provenientes da grave crise de 1929. Keynes atribuiu ao Estado papel central no planejamento racional das atividades econômicas, visando “combinar a regulação da economia pelo Estado com o funcionamento da economia de mercado baseada na propriedade privada” (SAVIANI, 2005, p. 19-20). O propósito das políticas keynesianas era encontrar os mecanismos que, nos contextos das previsíveis crises cíclicas do capitalismo, pudessem mantê-las sob controle.

Quanto ao *welfare state*, Marta Arretche (1995) nos diz a respeito:

Fenômeno do século XX, a provisão de serviços sociais, cobrindo as mais variadas formas de risco de vida individual e coletiva, tornou-se um direito assegurado pelo Estado a camadas bastante expressivas da população dos países capitalistas desenvolvidos [...]. É a partir do pós-guerra que se generaliza e ganha dimensões quase universais nesses países um conjunto articulado de programas de proteção social, assegurando o direito à aposentadoria, habitação, educação, saúde, etc. (p.1)

São diversas as teorias que buscam explicar a emergência, desenvolvimento e papel do *welfare state* nos países industrializados da Europa Ocidental e também da América do Norte. Contudo, de forma geral, é possível afirmar que o fenômeno foi uma forma de assegurar um certo grau de equilíbrio social, a partir de um compromisso entre Estado, empresas e sindicatos de trabalhadores a fim de garantir o desenvolvimento das forças produtivas capitalistas. Tal fenômeno se consolidou, na prática, sob a égide do regime de acumulação fordista, até então, o modelo vigente para a organização e gestão da produção.

Sobre o fordismo, Harvey (2014) considera:

O que havia de especial em Ford era a sua visão, seu reconhecimento explícito de que a produção de massa significava consumo de massa, um novo sistema de reprodução da força de trabalho, uma nova política de controle e gerência do trabalho, uma nova estética e uma nova psicologia, em suma, um novo tipo de sociedade democrática, racionalizada, modernistas e populista. (p. 120).

Harvey (2014) destaca justamente o caráter cultural do fordismo, aquele que visa a edificação de um novo homem, um novo tipo de trabalhador, necessários para que se garantisse o pleno sucesso de novos métodos de trabalho, que por sua vez, garantiriam a acumulação e a reprodução sem limites almejada pelo capitalismo. Além de coagir, controlar e disciplinar, era preciso moldar, convencer, criar o trabalhador ajustado às exigências dos novos métodos de produção das fábricas à época. O sucesso dessa empreitada dependeria, assim, do respaldo fornecido pelo campo educacional, que foi incumbido de formular uma pedagogia que atendesse a tais demandas, como veremos adiante.

Importante ressaltar que o fordismo, por demandar em sua estrutura organizacional um acúmulo de trabalhadores em fábricas de larga escala, trazia a ameaça de uma organização trabalhista mais forte, permitindo um relativo aumento

do poder de pressão da classe trabalhadora. Tal pressão, no entanto, era aceita pelas corporações desde que os sindicatos incorporassem a importância de controlarem os seus membros, convencendo-os a respeito da necessidade de colaboração com a administração tendo em vista o aumento da produtividade em troca de ganhos de salários que por sua vez, estimulariam a demanda. (HARVEY, 2014, p.129)

As principais características desse modelo de acumulação podem ser resumidas da seguinte forma, segundo Antunes (2015):

Produção em massa, através da linha de montagem e de produtos mais homogêneos; controle dos tempos e movimentos pelo cronômetro taylorista e da produção em série fordista; existência de trabalho parcelar e fragmentação das funções; separação entre elaboração e execução no processo de trabalho; existência de unidades fabris concentradas e verticalizadas e constituição/consolidação do operário-massa, do trabalhador coletivo fabril, entre outras dimensões. (p. 35).

Ou seja, cada trabalhador executava um papel específico na linha de montagem, não sendo demandado dele muita participação ou criatividade, em função do alto grau de especialização de tarefas; exigia-se uma disciplina rigorosa e submissão ao tempo imposta pelo ritmo da máquina; produzia-se em larga escala - a produção determinava o consumo - em fábricas que concentravam um grande número de operários

Contudo, importa ressaltar que com a Segunda Guerra Mundial ainda em curso, em 1944, Friedrich Hayek já se posicionava contra o estado de bem-estar social e seus desdobramentos em seu texto *O Caminho da Servidão*, conforme nos informa Perry Anderson (1995). De acordo com a análise deste autor, tal texto era “um ataque apaixonado contra qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, denunciadas como uma ameaça letal à liberdade, não somente econômica, mas também política” (ANDERSON, 1995, p.9). O seu principal propósito era combater “o keynesianismo e o solidarismo reinantes e preparar as bases de um outro tipo de capitalismo, duro e livre de regras para o futuro” (ANDERSON, 1995, p.10).

Naquele contexto pós-guerras, marcado pelo desempenho positivo do capitalismo, os apelos de Hayek não encontraram muito eco. A situação começou a mudar a partir do estabelecimento da grande crise do modelo econômico vigente desde o pós-guerra. Na década de 1970, todo o mundo capitalista passou a experimentar as consequências da crise, entrando em longa e profunda recessão. A partir de então, as ideias defendidas por Hayek ganharam força – a princípio entre os países membros da OCDE (Organização Europeia para o Comércio e Desenvolvimento) - visto que encaradas como o caminho da salvação do capitalismo. De acordo com os ideólogos do receituário anti-crise:

As raízes da crise estavam localizadas no poder excessivo e nefasto dos sindicatos e, de maneira mais geral, do movimento operário, que havia corroído as bases de acumulação capitalista com suas pressões reivindicatórias sobre os salários e com sua pressão parasitária para que o Estado aumentasse cada vez mais os gastos sociais. (ANDERSON, 1995, p. 10)

Para além da possível força alcançada pelos sindicatos, o período compreendido entre 1965 e 1973 já apresentava mostras da incapacidade do modelo de acumulação fordista associado às políticas keynesianas de conter os problemas inerentes ao capitalismo. Harvey (2014) atribui a responsabilidade por essas dificuldades à rigidez típica do fordismo: rigidez nos mercados, na alocação e nos contratos de trabalho (agravados pelo que chama de “poder entrincheirado da classe trabalhadora” ), rigidez dos compromissos do Estado intensificado à medida que programas de assistência aumentavam a pressão para manter sua legitimidade, justamente no momento em que a rigidez da produção restringia a expansão da base fiscal para gastos públicos (HARVEY, 2014, p. 135). Acrescenta a esse quadro os efeitos da decisão da OPEP (Organização dos Países Exportadores de Petróleo) de aumentar os preços do petróleo, seguido do embargo às exportações de petróleo para o Ocidente, em 1973, durante a guerra árabe-israelense.

Esse quadro de crise, marcado por profunda recessão, abalou o modelo fordista, obrigando o capitalismo a entrar em um conturbado período de reestruturação, promovendo a transição para um regime de acumulação diferente, associado a um novo sistema de regulamentação política e social: a *acumulação flexível*.

Antes mesmo de analisar as consequências concretas da implementação da acumulação flexível para a sociedade do trabalho, bem como os debates teóricos que desencadeou, apresenta-se como necessário uma breve definição/caracterização do que esse termo abarca. Segundo Harvey (2014),

A acumulação flexível, como vou chamá-la, é marcada por um confronto direto com a rigidez do fordismo. Ela se apóia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional. A acumulação flexível envolve rápidas mudanças dos padrões do desenvolvimento desigual, tanto entre setores como entre regiões geográficas, criando, por exemplo, um vasto movimento no emprego no chamado “setor de serviços”, bem como conjuntos industriais completamente novos em regiões até então subdesenvolvidas (tais como a “Terceira Itália”, Flandres, os vários vales e gargantas do silício, para não falar da vasta profusão de atividades dos países recém-industrializados). Ela também envolve um novo movimento que chamarei de “compressão do espaço-tempo” no mundo capitalista — os horizontes temporais da tomada de decisões privada e pública se estreitaram, enquanto a comunicação via satélite e a queda dos custos de transporte possibilitaram cada vez mais a difusão imediata dessas decisões num espaço cada vez mais amplo e variegado. (p. 140)

Harvey (2014) traça uma análise consistente e profunda acerca das nuances e detalhes que cercam todo esse processo de transformação pelo qual o capitalismo passou. Levando em conta a definição em destaque, a grande marca desse modelo de acumulação seria oferecer a possibilidade de flexibilidade em contraposição à rigidez representada até então pelo fordismo. Essa flexibilidade se manifestaria em diversos aspectos, incluindo as relações de trabalho, a produção, a relação com o tempo e com o espaço, bem como as relações com o Estado – principalmente no que diz respeito à desregulamentação e à privatização das necessidades coletivas e da seguridade social.

Harvey enfatiza, no entanto, que a acumulação flexível é “uma forma própria do capitalismo” e que portanto, mantém as proposições básicas desse sistema. Nesse caso, toda a sua análise comparativa entre os dois modelos – o fordismo e o de acumulação flexível – levantando identidades, permanências, rupturas, combinações de elementos dos dois processos produtivos, levam à conclusão de que ambos pertencem ao mesmo todo estruturado, ou seja, o sistema capitalista.

O modelo japonês, conhecido como toyotismo, foi o que mais impacto causou ao longo do processo de implementação da acumulação flexível, a despeito de diversas outras experiências, tais como a da “Terceira Itália” e do Vale do Silício, nos EUA.

Antunes (2015), ao apresentar resumidamente os traços constitutivos do toyotismo, destaca:

Ao contrário do fordismo, a produção sob o toyotismo é voltada e conduzida diretamente pela demanda. A produção é variada, diversificada e pronta para suprir o consumo. É este quem determina o que será produzido, e não o contrário, como se procede na produção em série e de massa do fordismo. Desse modo, a produção sustenta-se na existência do estoque mínimo. O melhor aproveitamento possível do tempo de produção (incluindo-se também transporte, o controle de qualidade e o estoque) é garantido pelo just-in-time. O kanban, placas que são utilizadas para a reposição das peças, é fundamental, à medida que se inverte o processo: é do final, após a venda, que se inicia a reposição de estoques, e o kanban é a senha utilizada que alude à necessidade de reposição das peças/produtos. (p. 45)

No toyotismo, busca-se o atendimento das exigências mais individualizadas de mercado, daí a ideia de produzir de acordo com o que é demandado, sem grandes estoques. Para que esse objetivo seja viável, Antunes (2015), a exemplo de Harvey (2014), também nos fala a respeito da necessidade de estabelecimento de um processo produtivo flexível, que exige um trabalhador mais dinâmico, que seja capaz de trabalhar em várias frentes ao mesmo tempo. Nesse ponto, importa ressaltar que as transformações introduzidas no processo produtivo das empresas estão diretamente relacionadas ao “grande salto tecnológico, à automação, à robótica e à microeletrônica” (ANTUNES, 2015, p. 33).

A questão da flexibilidade também aparece em destaque em outras análises sobre esse modelo de acumulação capitalista. André Gorz (2004) demonstra que diante da crise do modelo fordista e da ameaça de estagnação por ela representada, as empresas precisaram buscar soluções que garantissem o crescimento do processo de acumulação do capital. De acordo com a análise de Maciel (2014) sobre o pensamento de André Gorz, diante do limite estrutural e funcional atingido pelo fordismo, o capitalismo precisou buscar formas de se reinventar:

A produção de mercadorias em massa conduzida pelo capitalismo fordista industrial chegou a um limite de autossuperação que não podia gerar mais lucros. Os estoques significavam prejuízos. O capital precisava explorar uma nova modalidade de mercadorias que não ocupassem os galpões das fábricas, que circulasse rapidamente, que mantivesse a lógica de lucro sobre lucro. Essa mercadoria só poderia ser imaterial, ou seja, a venda de sonhos e de significados. (MACIEL, 2014, p. 75)

Com esse fim, investiram na renovação acelerada do leque de suas produções para provocar a rápida obsolescência dos seus produtos. No entanto, para que essa estratégia alcançasse sucesso, além dos investimentos constantes em inovação tecnológica, seria preciso garantir a “capacidade de produzir em séries cada vez mais curtas e a custos cada vez mais baixos” (GORZ, 2004, p.37). Para que tal objetivo fosse atingido, o foco central era superar a rigidez típica do fordismo, visto ser fundamental a ideia de novidade constante, o que demandaria mobilidade, fluidez e velocidade, tanto na concepção quanto na produção desses produtos que agora deveriam conquistar um público cada vez maior, em menos tempo. Essas empresas passaram a investir na capacidade de improvisação, na criação e difusão de produtos associados a sonhos e desejos, cujas maiores características são justamente a efemeridade, a volatilidade: Uma vez alcançados, novos sonhos e desejos devem ser incentivados, em uma indústria que deve ser flexível o bastante para se adequar ao ritmo desses sonhos e desejos cada vez mais voláteis:

Não se tratava simplesmente, para as empresas, de ‘responder’ de maneira quase instantânea à ‘demanda’ cada vez mais volátil dos clientes: deviam adiantar-se a ela, acentuar, criar a volatilidade, a inconsistência, o caráter efêmero das modas e dos desejos, opor-se a toda normalização e a todo senso de normalidade. A normalidade tornara-se um fator de rigidez que restringia a demanda; só a oferta do imprevisto, a surpresa, podiam estimulá-la. ***Toda forma de rigidez tornava-se um entrave que deveria ser eliminado*** (destaque nosso) (GORZ, 2004, p.37).

É nesse sentido que Gorz (2004) considera os impactos da flexibilidade para os trabalhadores, fazendo um contraponto com a extrema disciplina e rigidez as quais eram submetidos no modelo fordista. A rigidez, nesse aspecto, manifestava-se na hierarquia apresentada como “quase militar”; na sincronização e coordenação das tarefas parceladas, impostas em função do isolamento dos funcionários em seus postos de trabalho e no controle absoluto do tempo e ritmo de produção. Gorz (2004) ressalta que essa obsessão por controle e disciplina dos trabalhadores era

consequência não dos “imperativos técnicos da produção”, mas da “desconfiança que nutria o administrador por uma mão de obra considerada bestificada e ‘naturalmente’ refratária ao esforço” (GORZ, 2004, p. 38). Assim, a ideia central era garantir total domínio do capital sobre o trabalho, extraindo do trabalhador o máximo que ele pudesse render, evitando que se distraísse, que se “perdesse”, que desse vazão à preguiça, à indolência, à revolta. Pessoas que eram vistas como naturalmente propensas à criação de problemas não deveriam ter iniciativa, liberdade de ação. Precisavam ser controladas, vigiadas, limitadas, podadas.

Aparentemente em oposição a esse cenário, na nova realidade flexibilizada os trabalhadores passaram a ser incentivados à aquisição de um certo grau de autogestão, bem como de auto-organização, criatividade e autonomia. Não deveriam mais existir a dominação e o controle totais do fordismo. Estas deveriam ser substituídas pelo envolvimento do trabalhador, por sua mobilização total, pelo discurso da “cooperação produtiva”, no qual os próprios operários seriam os responsáveis pelos rearranjos que promoveriam a melhoria contínua dos processos produtivos. Conforme nos apresenta Gorz, apenas diante da ausência da formalização, apenas diante de uma estrutura flexível, tais práticas poderiam ser implementadas:

Somente a ausência de formalização permite uma tal ‘cooperação produtiva’, espontânea e ágil, da qual resultará a flexibilidade do processo, a gestão otimizada do tempo a harmonização de cada conjunto de operações com aquele que o precede e com aquele que o sucede. (GORZ, 2004, p. 40)

Portanto, o perfil exigido do trabalhador dessa modalidade flexível de produção é bastante distinto do operário fordista, na medida em que ele agora precisa dominar todo o processo de fabricação, refletindo a respeito de como melhorar a produtividade. Para isso, devem sair de cena os operários que recebem ordens e obedecem prontamente sem questionamentos, que agem de forma autômata; passam a ser valorizados aqueles que discutem, trocam ideias, sugerem, exprimem-se, questionam, contribuem de forma coletiva para o crescimento da empresa. Valoriza-se o trabalhador multifuncional, que é capaz de se adequar a múltiplas exigências e resolver inúmeros problemas em um trabalho coletivo para o

bem da empresa, que ao final das contas, é apresentado como o bem de todos. A empresa, dentro da nova lógica ditada pela flexibilização, passa a construir a ideia de que existe um “patrão coletivo de seu trabalho coletivo” (GORZ, 2004 p. 41). Conforme nos mostra MACIEL (2014, p. 51), “A nova lógica empresarial deixa claro que agora só ficam no emprego os que trabalham e pensam. O velho trabalhador precisa se renovar, ou perde lugar para o novo.”

Diante dessa nova realidade, Gorz (2004) propõe reflexões acerca do significado dessa flexibilidade para o trabalhador, na medida em que pode gerar a perspectiva de maior autonomia e poder a essa classe. Contudo, demonstra que o novo modelo de produção capitalista acabou se firmando como um eficiente método de “sujeição total do trabalhador, uma quase submissão da própria pessoa do trabalhador”, na medida em que constrói nele a ideia de pertencimento e de identidade com a empresa, investindo no desprezo às identidades de classe e até pessoal. É a ideia de “cultura de empresa”, de patriotismo de empresa”, que ganha um forte apelo diante de um mundo globalizado que apresenta como uma de suas características justamente a dificuldade de criação de identidade e de pertencimento. A empresa se apresenta como a segurança, como a possibilidade de edificação de identidade, como a certeza do pertencimento em um mundo no qual a fluidez das relações e a insegurança são grandes marcas.

Assim posto, Gorz (2004) conclui por um retrocesso em relação ao fordismo, visto que neste os diferentes interesses de classes ficavam evidentes, exigindo um compromisso negociado entre as partes envolvidas, de modo que os conflitos latentes fossem contornados. Os trabalhadores tinham mais consciência de pertencimento a uma classe social, reconhecendo de forma mais delimitada seus papéis no processo produtivo. Trabalhavam um número determinado de horas, de acordo com o estabelecido previamente nos contratos de trabalho. Não pertenciam à empresa, não viviam para ela, eram donos de suas identidades. Apesar da alienação, esta estaria “circunscrita pela ação e pela negociação coletivas, e pelo direito ao trabalho” (GORZ, 2004, p. 48). A negociação coletiva e suas conquistas, como já discutido anteriormente, foram apontadas como motivos para a crise do modelo de acumulação fordista, visto que impuseram limites para a exploração do trabalho pelo capital. Diante da difusão da ideia de avanço excessivo das conquistas dos trabalhadores via ação sindical, o modelo de acumulação flexível serviria

justamente para recuperar o terreno que as empresas acabaram perdendo durante o fordismo.

Sendo assim, no modelo de acumulação flexível - que Gorz (2004) denomina pós-fordismo - os direitos dos trabalhadores perdem espaço para a ideia de pertencimento à empresa, sobrepondo aos direitos da cidadania social e econômica, os direitos da empresa a “seus” trabalhadores, agora conquistados pela e para a empresa.

Seguindo essa mesma linha, Antunes (2015) também reforça o caráter corrosivo do toyotismo para a sociedade como um todo ao ser implementado como padrão no ocidente. Defende que o modelo japonês, por estar mais conectado à lógica neoliberal, distancia-se da antiga concepção social-democrática, promovendo, em última instância, maior redução das conquistas sociais, ao mesmo tempo que promove “a incorporação e a aceitação, por parte dos trabalhadores, da política concorrencial e de competitividade, formulada pelo capital, que passa a fornecer o ideário dos trabalhadores” (ANTUNES, 2015, p. 52). O autor, assim como Gorz (2004), chama a atenção para a criação de categorias que sugerem o pertencimento do trabalhador à empresa, como se fosse um membro da família: “espírito Toyota”, “família Toyota”. Nessa linha, assim como também demonstrado por Gorz (2004), investe-se na desconstrução do sentimento de pertencimento a uma classe social representada por um sindicato combativo, que lute para conquistar e preservar seus direitos. A flexibilização atinge também as relações trabalhistas, que demandam maior dinamismo nos contratos, abrindo espaço para as terceirizações, demissões, recontrações em novas bases. Diante desse cenário de incertezas e mudanças, os sindicatos vão ficando cada vez mais aturdidos e na defensiva, acabando por aderirem ao “sindicalismo de participação” e de negociação, que se submete às determinações do capital e do mercado. Os próprios trabalhadores são cooptados e passam a defender e a almejar “viver o sonho do capital” de forma muito mais intensa do que ocorria na era do fordismo. Segundo Antunes (2015), a principal diferença é que neste a dominação se dava de forma mais evidente, mais despótica, enquanto no toyotismo, “é mais consensual, mais envolvente, mais participativa, em verdade, manipulatória”. (ANTUNES, 2015, p. 53).

Reforçando as análises acerca das mudanças promovidas pelo processo de acumulação flexível, bem como a respeito de seus impactos na sociedade do trabalho, Robert Castel (2004) traça um quadro sobre a questão social a partir da realidade do mundo globalizado – marcado pela mundialização da economia e e retorno ao mercado autorregulado. Suas reflexões estão baseadas no desmonte do sistema de proteções e garantias vinculadas ao emprego a partir da crise que se abate sobre o modelo fordista. Castel (2004) demonstra que o modelo fordista contava com uma forte rede de proteção ao trabalho, permitindo que fosse caracterizada como “sociedade salarial”. De acordo com o autor, uma sociedade salarial é aquela que fornece seguridade e proteção a partir da inserção do indivíduo na sociedade como trabalhador:

Uma sociedade salarial é sobretudo uma sociedade na qual a maioria dos sujeitos sociais tem sua inserção social relacionada ao lugar que ocupam na salariado, ou seja, não somente sua renda, mas, também, seu status, sua proteção, sua identidade. Poder-se-ia dizer que a sociedade salarial inventou um novo tipo de seguridade ligada ao trabalho, e não somente à propriedade, ao patrimônio. (CASTEL, 2004, p. 243)

Castel (2004) destaca que na sociedade salarial, apesar da permanência da hierarquia social, das injustiças, desigualdades e exploração, havia a preocupação com a preservação de “um mínimo de garantias e direitos” (CASTEL, 2004, p. 245). Havia a perspectiva de futuro, que permitia a esperança em dias melhores para as próximas gerações.

No entanto, o autor pondera que a partir da nova realidade pós-fordista, houve uma profunda alteração nessa realidade da sociedade salarial, que passou a ser o principal alvo da redução de custos na lógica da acumulação flexível. A partir das novas condições impostas por um mercado globalizado, marcado pela concorrência e competitividade, tratou-se de “minimizar o preço da força de trabalho e, ao mesmo tempo, maximizar sua eficácia produtiva” (CASTEL, 2004, p. 247). Também para Castel (2004), flexibilidade é a palavra-chave para caracterizar o momento, manifestando-se na necessidade de adaptabilidade da mão de obra às novas exigências, bem como na possibilidade de subcontratações em condições mais precárias do que as que marcaram a sociedade salarial.

O autor chama atenção ainda para outro fenômeno importante para a sociedade do trabalho: a substituição da antiga estabilidade fordista no emprego pela instabilidade, o que seria, de acordo com suas reflexões, mais grave que o próprio desemprego. A ameaça da instabilidade gera a precarização, visto que diante da insegurança, o trabalhador é levado a aceitar as condições que lhes são impostas, em função da condição de vulnerabilidade. De modo geral, os mais atingidos por esse processo foram os trabalhadores menos qualificados. No entanto, há que se notar que também os chamados quadros superiores, aqueles mais qualificados, vem sofrendo com essa nova realidade.

Em função do quadro exposto a partir da realidade gerada pelo regime de acumulação flexível, Castel (2004) infere que a questão social atual está marcada pela “desestabilização dos instáveis”, “instalação da precariedade” e a emergência dos “sobrantes”, pessoas que jamais se integrarão à sociedade visto que jamais terão uma utilidade social. O operário da “velha” sociedade industrial era explorado, mas dentro daquela lógica produtiva, era indispensável. Aquele operário, incorporado à sociedade por sua condição de trabalhador, alcançou benefícios e proteção social em função de sua possibilidade de lutar e reivindicar. Já os sobrantes são aqueles que não encontrarão lugar nessas novas estruturas produtivas, ocupando o lugar perpétuo dos fracassados:

Poder-se-ia dizer que esses que estou denominando ‘sobrantes’ não são explorados. Estão lá como inúteis, inúteis ao mundo como se costumava falar dos vagabundos nas sociedades pré-industriais, no sentido de que não encontram um lugar na sociedade, com um mínimo de estabilidade. São pessoas, poder-se-ia dizer, que foram invalidadas pela nova conjuntura econômica e social dos últimos vinte anos. (CASTEL, 2004, p. 255)

A partir das considerações sobre essas transformações ocorridas no mundo do trabalho, Gorz (2004) afirma que nessa realidade pós fordista o trabalho deixou de ser uma categoria central e que a sociedade industrial teria chegado ao seu limite. O dado empírico que confirmaria tal pressuposto é justamente a implementação das relações flexibilizadas de trabalho, que representam, na verdade, a precarização do trabalho. Como não há mais pleno emprego, seria possível afirmar que a sociedade industrial acabou. O trabalho perdeu a centralidade para a tecnologia, que passou a ser responsável pela produção. Ou seja, a produção

passou a depender, em maior escala, do domínio da tecnologia, das máquinas, do trabalho morto e não do trabalho vivo, gerando a sociedade do conhecimento que é fruto do desenvolvimento técnico-científico. O impacto disso no mercado de trabalho, de acordo com Gorz (2004), é que o advento da supremacia do tecnológico, da automação e da maquinização, torna dispensável boa parte da mão de obra humana, ou seja, exatamente aquela que não se qualificou mais. Para analisar as relações entre EPT, qualificação profissional e integração ao mercado de trabalho, as categorias utilizadas por Gorz (2004) são fundamentais, mesmo que nos coloquemos em posição de desacordo em relação à hipótese de “fim da sociedade do trabalho” por ele defendida. Ele aponta os impactos da reestruturação produtiva para o mundo do trabalho, chamando a atenção para o que chama de “metamorfoses do assalariamento”:

A mão de obra divide-se em duas grandes categorias: um núcleo composto por assalariados permanentes e em tempo integral, capazes de polivalência profissional e de mobilidade; e em torno deste núcleo, uma massa considerável de trabalhadores periféricos, entre os quais uma grande proporção de trabalhadores precários e intermitentes com horários e salários variáveis. A estes assalariados periféricos acrescenta-se ainda uma proporção cada vez maior de ‘externos’, isto é, de prestadores de serviços supostamente autônomos [...] que não estão cobertos pelos direitos do trabalho [...]. (GORZ, 2004, p. 59)

Ainda tendo como referência o mercado do trabalho e suas transformações a partir do processo de reestruturação produtiva, levaremos em consideração, como contraponto às ideias de fim do mundo do trabalho de Gorz (2004), as análises de Ricardo Antunes (2011, 2015) e Robert Castel (2004). Em oposição à afirmação do fim do trabalho, Ricardo Antunes (2011) nos fornece uma base de análise considerando a centralidade do trabalho, mas levando em conta a “precarização e informalidade do trabalho, que ocorre nas formas de trabalho parcial, subcontratado e precarizado” (ANTUNES, 2011, p. 405).

Robert Castel (2004), como vimos, também nos fornece base teórica para análise do que chama de sociedade salarial e das mudanças que esse modelo de sociedade vem sofrendo a partir de processos como a internacionalização do mercado, a mundialização, as exigências crescentes da competitividade, afetando o trabalho, que passou a ser o alvo principal quando se trata de reduzir custos.

Considerando o propósito do presente trabalho em analisar a oferta de vagas públicas por dois governos em educação profissional e tecnológica em nível federal e a demanda por essa mão de obra técnica qualificada por parte do mercado de trabalho, é fundamental que consideremos as análises acerca dos grandes impactos causados pelo processo de reestruturação produtiva no mercado. Não há como proceder a verificação dos dados provenientes da pesquisa sem que consideremos como todo esse processo vem afetando de forma inquestionável a realidade dos mercados de trabalho, principalmente no campo industrial e de que forma essa transformação ainda em curso tem impactado na absorção da mão de obra técnica qualificada.

Assim, a título de síntese dos efeitos da reestruturação produtiva - que se manifestou sob a forma da acumulação flexível e encontrou sua melhor expressão no modelo toyotista – utilizaremos as reflexões de Antunes (2015), que enfatiza o aspecto de precariedade do trabalho no contexto em questão. De acordo com ele, em função das mudanças na estrutura de produção, cada vez mais automatizada, mais flexível, vem ocorrendo uma “desproletarização do trabalho industrial fabril” (ANTUNES, 2015, p. 61), o que significa uma redução do número de trabalhadores industriais, apesar do aumento do assalariamento no setor de serviços. A grande marca do período é a existência predominante da “subproletarização intensificada, presente na expansão do trabalho parcial, temporário, precário, subcontratado, terceirizado” (ANTUNES, 2015, p.61). A esse quadro, somam-se a desregulamentação das condições de trabalho em relação às normas legais vigentes e o evaziamento das lutas sindicais, provocando uma realidade de retrocessos nos direitos sociais, conforme também nos mostraram Castel (2004) e Gorz (2004). Para os objetivos desse trabalho, é de fundamental importância a constatação de que, de modo geral, a atual tendência dos mercados de trabalho é a redução do número de trabalhadores fixos, “centrais”, lançando mão de uma mão de obra flexibilizada, que pode ser admitida ao sabor das demandas do mercado e demitida sem custos para as empresas.

Cabe destacar a análise desenvolvida por Maciel (2014) no que diz respeito à precariedade do trabalho enquanto característica estrutural de sociedades periféricas, como a brasileira. O autor ressalta que enquanto a experiência de precariedade “sempre foi uma das marcas centrais de nossa modernidade periférica”

(MACIEL, 2014, p. 16), a realidade das nações ricas do Atlântico Norte sempre foi marcada pela estabilização estrutural do trabalho, que, no entanto, se viu abalada após crise do *welfare state*. Se a precarização das relações de trabalho atingiram os países centrais do capitalismo, isso é um indicativo da gravidade da situação para a periferia do capitalismo: “A identificação de condições de precariedade no centro, assim, é apenas a ponta do iceberg da precarização radicalizada em todo o capitalismo e principalmente em sua periferia” (MACIEL, 2014, p. 61). O autor alerta sobre a necessidade de superação do “nacionalismo metodológico” em função da pertinência de aplicação das categorias de análises conceituais desenvolvidas pelos diversos autores que se dedicam a dissecar a sociedade do trabalho, no sentido de perceber a emergência de uma “precarização conjuntural”, fruto da “sociedade do conhecimento” e que vem promovendo uma precarização até então inédita do centro do capitalismo, ao mesmo tempo que radicaliza a precarização estrutural existente na periferia.

Ainda considerando essa nova realidade e seus impactos para a sociedade do trabalho, principalmente levando em conta que temos como foco a análise da oferta de vagas públicas a fim de qualificar mão de obra para esse mercado, Antunes (2015) propõe reflexões sobre a relação entre “qualificação” e “desqualificação” do trabalhador a partir da constatação que em alguns casos e ocupações específicas, passou a se exigir do trabalhador uma formação maior para o exercício do seu trabalho. Corresponde a uma tendência de exigência de maior qualificação ou intelectualização para os trabalhadores que ocupam cargos de “operador vigilante, técnico de manutenção, programador, controlador de qualidade, técnico de divisão de pesquisa, engenheiro da coordenação técnica e coordenação da produção” (ANTUNES, 2015, p. 72). Por outro lado, é possível notar que em inúmeros setores operários o que vem ocorrendo é justamente o contrário, ou seja, uma “desqualificação”. Esses setores são aqueles mais vulneráveis, mais atingidos pela reformulação na lógica das contratações, levando ao aumento de temporários, parciais (que se integram à empresa, mas sem as mesmas garantias dos trabalhadores de tempo integral), subcontratados, terceirizados. Sobre esse contingente que exerce funções das quais se exige menos qualificação também recai o peso da desespecialização, fruto da introdução da exigência da multifuncionalidade, que ao final das contas, representa uma desapropriação do

saber específico do trabalhador, diminuindo seu poder sobre a produção e aumentando a intensidade do seu trabalho.

### **2.1.1. Os efeitos no campo educacional: da teoria do capital humano à sociedade do conhecimento**

Todas essas profundas mudanças no processo produtivo vão provocar efeitos nas propostas para a educação. Como demonstraremos no capítulo dois, as propostas pedagógicas não estão dissociadas dos aspectos econômicos de cada período histórico e das relações de poder que implicam em disputas de diferentes projetos de sociedade. Em se tratando do interesse específico do presente trabalho, é fundamental que consideremos algumas importantes formulações teóricas a respeito da relação trabalho-educação, de modo que possamos buscar compreender em quais bases ocorrem, no período pesquisado, a formação da mão de obra que deveria ser incorporada por esse mercado de trabalho reformulado pela acumulação flexível.

A realidade da produção baseada nos princípios do fordismo refletiu nas propostas para a educação sob a forma da chamada pedagogia tecnicista - no Brasil, conforme será abordado no segundo capítulo desse trabalho, a expressão dessa tendência foi a LDB 5692/1971. Esse modelo encontrou respaldo na Teoria do Capital Humano, formulada a partir dos estudos de Theodor Schultz a respeito da desigualdade de desenvolvimento econômico entre os países na década de 1950 (FRIGOTTO, CIAVATTA e RAMOS, 2005, p. 5).

Em suas pesquisas a respeito do crescimento da economia dos Estados Unidos no pós-guerra, Schultz se deu conta que apenas com as variáveis econômicas convencionais não era possível compreender um “resíduo inexplicável de cerca de 17%” (SAVIANI, 2005, p. 22). A partir daí, Schultz passou a incluir a qualificação dos recursos humanos em suas análises, procurando descobrir qual era a relação entre a formação – educação – e o desempenho da economia:

Ao investigar a relação entre níveis de renda e grau de escolaridade, constatou que os níveis de renda aumentavam em proporção aritmética para os indivíduos que possuíam escolaridade média em relação aos que só possuíam escolaridade primária e aumentavam em proporção geométrica para os que possuíam escolaridade superior. (SAVIANI, 2002, p. 23).

Para Schultz, essa constatação era a comprovação do valor econômico da educação, permitindo que se investisse pragmaticamente na ideia de linearidade entre qualificação profissional e desenvolvimento, este entendido como crescimento econômico. De acordo com as considerações de Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005, p.6), a questão que se colocava para a educação era: “quais são os conhecimentos, atitudes e valores a serem desenvolvidos na escola e na educação profissional que são funcionais ao mundo do trabalho e da produção?”

Essa ideia ganhou espaço no contexto de crescimento econômico promovido pelos anos de ouro do capitalismo – período pós-guerra, entre 1945 e 1970. Embora o objetivo principal fosse adequar a mão de obra às perspectivas de crescimento ininterrupto do capitalismo, havia, conforme nos mostram Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005), uma perspectiva de integração, mesmo que dentro da permanência da desigualdade inevitável no capitalismo:

Deve-se ressaltar que, de todo modo, as políticas no campo da educação básica, da formação profissional e da saúde desenvolviam-se na perspectiva de uma sociedade desigual, mas integradora. Trata-se de produzir e reproduzir uma força de trabalho adequada às demandas dos processos de desenvolvimento e afirmar a educação e formação profissional como uma espécie de *galinha dos ovos de ouro* para tirar os países periféricos e semiperiféricos de sua situação e alçá-los ao nível dos países centrais. Do mesmo modo, acalenta a promessa da mobilidade social mediante a busca de empregos de maiores salários. (FRIGOTTO, CIAVATTA e RAMOS, 2005, p.7).

Em suas análises, Pablo Gentili (2005) reforça a visão da Teoria do Capital Humano como uma proposta tecnicista e pragmática da educação, na medida em que “promoveu um deslocamento da ênfase na função da escola como âmbito de formação para o emprego” (GENTILI, 2005, p. 48). Criticando a teoria, chama a atenção para o seu aspecto conciliador, na medida em que amenizava as desigualdades ao mesmo tempo em que procurava enquadrar pela educação, incorporando uma parte da sociedade ao mundo do trabalho disciplinado. Era

possível explicar as contradições do capitalismo, ao mesmo tempo em que se investia na construção da perspectiva esperançosa de integração via educação:

Tal deslocamento permitiu a progressiva aceitação do fato de que a educação e o desemprego, a educação e a distribuição regressiva da renda social, a educação e a pobreza podem conviver num vínculo conflitante, porém funcional com o desenvolvimento e a 'modernização' econômica. (GENTILI, 2005, p.48).

Contudo, com as mudanças ocorridas no processo produtivo, a Teoria do Capital Humano não dava mais conta de atender às novas demandas impostas pelo setor produtivo ao campo da educação. Gentili (2005) afirma que mesmo considerando que a Teoria do Capital Humano fosse baseada em premissas individualistas, meritocráticas e tecnocráticas, a nova realidade surgida pós implementação da acumulação flexível acabou por agravar o quadro social ao promover uma perda do caráter liberal-democrático presente nessa teoria, expressando uma realidade marcada pelo fim da promessa integradora.

No lugar da Teoria do Capital Humano, surgiu a noção de “sociedade do conhecimento”, mais adequado ao contexto de regressão das relações sociais, da flexibilização das relações de trabalho, da valorização do indivíduo em detrimento da classe, do domínio da tecnologia e do aumento do desemprego estrutural.

André Gorz (2004) associa o suposto fim da sociedade do trabalho ao advento de uma “sociedade do conhecimento”. Para o autor, o processo que estamos analisando como mudanças no capitalismo que influenciaram de forma contundente a sociedade do trabalho, teria provocado, como vimos anteriormente, o fim da sociedade industrial, cuja centralidade estava baseada no trabalho. Em seu lugar teria surgido a sociedade do conhecimento, que conforme análise de Maciel (2014) sobre Gorz, foi a “carta na manga” por parte do capital. “[...] *O segredo, a chave para a compreensão da suposta sociedade do conhecimento foi ter convidado a classe trabalhadora para sentar do outro lado da mesa e participar da concepção do seu trabalho [...]*” (MACIEL, 2014, p. 51). Dessa forma, consegue mobilizar o trabalhador incentivando-o à “cooperação produtiva” e não mais o ameaçando

através da repressão ou imposição da disciplina, características típicas do fordismo. Os que dominam o conhecimento tecnológico são cooptados, fragmentando assim a classe trabalhadora. Embora seja impossível “negar a centralidade e a força crescente do conhecimento especializado e tecnológico na reprodução da sociedade do trabalho atual” (MACIEL, 2014, p. 53), conforme nos adverte Maciel (2014), é importante ressaltar que a construção da ideia de uma “sociedade do conhecimento” serve aos interesses de reprodução do capital, transferindo para o trabalhador a responsabilidade por sua colocação e permanência no mercado de trabalho. Ainda é pertinente que consideremos a diferença entre conhecimento e saber, visto que o que permite a distinção e incorporação à sociedade do conhecimento - e conseqüentemente ao mercado de trabalho em condições privilegiadas - é o conhecimento institucionalmente reconhecido e formalizado. Já o saber pode ser definido como:

Toda a capacidade criativa e produtiva para além do conhecimento institucionalizado e legitimado. Esta distinção pode ser usada para definir todo o saber social prático, da experiência da vida, da escola da vida. Este nem sempre é reconhecido pelo mercado ou pelo Estado. (MACIEL, 2014, p. 77)

Nesse sentido, Maciel (2014) aponta para a necessidade de crítica em relação ao paradigma da sociedade do conhecimento, visto que o conhecimento acadêmico formal não é acessível à todas as classes, apenas àquelas “que possuem as condições objetivas para sua aquisição, utilização e reprodução” (MACIEL, 2014, p. 89).

Considerando as reflexões apresentadas, é possível compreender por que à sociedade do conhecimento e à valorização do domínio técnico-científico aparece associada a ideia de empregabilidade. De acordo com Gentili (2005, p.52): “[...] *Empregabilidade é o eufemismo da desigualdade estrutural que caracteriza o mercado de trabalho e que sintetiza a incapacidade – também estrutural – da educação em cumprir sua promessa integradora numa sociedade democrática [...]*”.

A construção desse discurso esteve atrelada ao crescimento do desemprego nos anos 1990 e veio justificar a quebra da promessa integradora através da educação vigente no período anterior. Através desse discurso de empregabilidade, a

educação poderia continuar sendo divulgada como “uma instância de integração dos indivíduos ao mercado, mas nem todos podem ou poderão gozar dos benefícios dessa integração já que no mercado competitivo não há espaço para todos”, conforme nos aponta Gentili (2005, p. 52). Nesse contexto, tornar-se “empregável” passou a ser uma atribuição do próprio indivíduo, que precisa estar devidamente habilitado para a competição, diante da constatação que atualmente não há mais a ilusão do pleno emprego, pois mesmo o indivíduo estando qualificado, nada garante sua colocação no mercado. Sendo assim, o termo empregabilidade significa que o indivíduo deve se preparar com as melhores “armas” e recursos que estiverem ao seu alcance para tentar participar da competição que é conseguir uma vaga no mercado e permanecer nela:

O conceito de ‘inempregável’ parece traduzir, no seu cinismo, a realidade de um discurso que enfatiza que a educação e a escola, nas suas diferentes modalidades institucionais, constituem sim uma esfera de formação para o mundo do trabalho. Só que essa inserção depende de cada um de nós. Alguns triunfarão, outros fracassarão. (GENTILI, 2005, p. 55).

Associado a essas noções – sociedade do conhecimento e empregabilidade - está a pedagogia das competências, que tem como objetivo preparar o indivíduo para os desafios de um mercado flexível, que exige multifuncionalidade e capacidade de adaptação às novas exigências, bem como às incertezas e inseguranças:

No âmbito da pedagogia toyotista, as capacidades mudam e são chamadas de “competências”. Ao invés de habilidades psicofísicas, fala-se em desenvolvimento de competências cognitivas complexas, mas sempre com o objetivo de atender às exigências do processo de valorização do capital. Nesse sentido, as ferramentas que buscam superar os obstáculos decorrentes da fragmentação do trabalho, em particular no que diz respeito a todas as formas de desperdício, tais como multitarefa ou o controle de qualidade feito pelo trabalhador, não têm como objetivo reconstituir a unidade rompida, mas evitar todas as formas de perda e assim ampliar as possibilidades de valorização do capital. (KUENZER, 2005, p. 80).

No caso do Brasil, a valorização das competências no discurso pedagógico e sua incorporação aos documentos legais se deu ao longo dos anos 1990, através da LDB 9394/96; da Emenda Constitucional 14, regulamentada pela Lei 9424/96; do decreto 2208/97; dos Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental

de 1997; das Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio e para a Educação Profissional de Nível Técnico, em 1998 e 1999, entre outros (FERRETTI, 2005, p.111).

Importa ressaltar, nesse ponto, que tanto a Teoria do Capital Humano como a noção de sociedade do conhecimento estão inseridas no contexto de relação capitalismo- educação, na medida em que esta pode ajudar a reforçar as bases de acumulação capitalistas.

## 2.2. AS DISCUSSÕES TEÓRICAS ACERCA DO PAPEL DA EPT E DA QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL NA SOCIEDADE DO TRABALHO

Em função da proposta temática do presente trabalho, somos confrontados com a questão do debate teórico acerca da relação educação-trabalho.

Em um campo, estão os defensores de uma educação com vistas à formação unitária, ampla, que propicie ao estudante a obtenção dos recursos que possam inserí-lo à sociedade como cidadão crítico e consciente dos diferentes projetos societários em disputa por hegemonia. Em outro campo, aqueles teóricos de uma educação que se apresente de forma mais prática, pragmática, mais afinada às exigências do mercado de trabalho, pretensamente mais realista, à medida que prepara de forma mais eficaz para a obtenção do emprego.

No cerne do debate, encontramos questões como a existência e a perpetuação da dualidade estrutural enquanto marca da educação brasileira e a necessidade de priorização da ênfase no ser humano como forma de atender às demandas da sociedade. Como contraponto, estão os discursos em defesa da centralidade no mercado como protagonista no estabelecimento da sociabilidade. Nesse caso, a dualidade apontada por uns como um problema estrutural a ser superado, não é vista por outros como um problema e sim como “uma questão ideológica de autores brasileiros de orientação marxista” (SCHWARTZMAN e CASTRO, 2013, p.592). A polêmica teórica envolve ainda o aspecto do grau de participação do Estado na oferta da educação, principalmente a educação profissional:

De um lado, os partidários de uma educação pública, gratuita, laica e de qualidade para todos, independentemente da origem socioeconômica, étnica, racial etc.; do outro, os defensores da submissão dos direitos sociais, em geral, e, particularmente, da educação à lógica da prestação de serviços, sob a argumentação da necessidade de diminuir o Estado que gasta muito e não faz nada bem feito. (PACHECO, 2012, p. 18)

Entre os que propugnam que a educação profissional tenha como foco o ser humano – e não a determinação dos interesses do mercado - enfatiza-se a indissociabilidade entre as diferentes dimensões da vida humana, quais sejam trabalho, ciência, tecnologia e cultura, que permitem que o conhecimento seja tratado em sua completude. A ênfase é na formação humana e cidadã como condição básica para a promoção de transformações significativas para o trabalhador e para o desenvolvimento social. O trabalho destaca-se como princípio educativo, fator fundamental para a produção da existência e objetivação da vida humana. Nessa perspectiva, trabalho deve ser entendido como a base da sobrevivência humana e conseqüentemente, “o ponto de partida para a produção de conhecimento e de cultura pelos grupos sociais” (RAMOS, 2010, p. 48). Por esse prisma, considerar o trabalho como princípio educativo é colocá-lo em condição de norteador da superação das dicotomias trabalho manual/ trabalho intelectual, pensamento/ ação, incorporando a dimensão intelectual ao trabalho produtivo, priorizando a formação de trabalhadores capazes de atuar, acima de tudo, como cidadãos, independente do papel que vão exercer na sociedade.

Essa concepção de educação traz em seu escopo o reconhecimento da existência da luta de classes e que a dualidade da educação é reflexo da dualidade social, inerente ao sistema capitalista:

A história da dualidade educacional coincide com a história da luta de classes no capitalismo. Por isto a educação permanece dividida entre aquela destinada aos que produzem a vida e a riqueza da sociedade usando sua força de trabalho e aquela destinada aos dirigentes, às elites, aos grupos e segmentos que dão orientação e direção à sociedade. Então, a marca da dualidade educacional do Brasil é, na verdade, a marca da educação moderna nas sociedades ocidentais sob o modo de produção capitalista. A luta contra isso é uma luta contra hegemônica. (RAMOS, 2008, p. 2).

Os autores desse campo teórico postulam uma “escola pública, unitária, universal, gratuita, laica e politécnica” (FRIGOTTO, 2007, p. 1131), como caminho

de superação das contradições que levam à perpetuação da divisão social que faz com que os provenientes da classe que vive do trabalho não tenham as condições necessárias para ascenderem socialmente. Defendem que se a escola tiver como princípio básico a luta pela superação dessa dicotomia, permitindo através de seu projeto político pedagógico o acesso de todos à ciência e à cultura acumuladas pela humanidade ao longo da História, esse cidadão pleno em sua formação terá os recursos formativos para fazer escolhas no que tange à sua futura vida profissional. Se for ofertada aos estudantes a possibilidade de uma educação com esse caráter politécnico, ele poderá ingressar no mercado de trabalho, caso assim o deseje, mas também terá condições de dar prosseguimento aos seus estudos, almejando novas perspectivas, para além daquelas previamente determinadas por sua condição de classe. Como nos explica Ramos (2008):

Apresentamos os dois pilares conceituais de uma educação integrada: um tipo de escola que não seja dual, ao contrário, seja unitário, garantindo a todos o direito ao conhecimento; e uma educação politécnica, que possibilita o acesso à cultura, a ciência, ao trabalho, por meio de uma educação básica e profissional. É importante destacar que politecnia não significa o que se poderia sugerir a sua etimologia, a saber, o ensino de muitas técnicas. Politecnia significa uma educação que possibilita a compreensão dos princípios científico-tecnológicos e históricos da produção moderna, de modo a orientar os estudantes à realização de múltiplas escolhas. (RAMOS, 2008, p. 3).

Em outro campo teórico, estão autores que defendem a necessidade de abrir “possibilidades efetivas de formação e capacitação diferenciada, algumas delas voltadas para o mercado de trabalho”, conforme afirmam Schwartzman e Castro (2013, p. 593). Tais autores são adeptos da ideia de uma educação profissional com currículo mais enxuto, menos academicista e mais prático, voltado para as demandas imediatas do mercado e trabalho. A crítica é elaborada tendo como base a existência de interesses diversos por parte dos estudantes, em função inclusive de suas origens sociais distintas:

Há de se levar em conta as especificidades desses alunos no que se refere, por exemplo, às diferentes condições socioeconômicas, capacidades e motivações. Tal heterogeneidade requer sistemas educacionais complexos e diferenciados para atender a esta multiplicidade de públicos. Para os que seguem o caminho da formação técnica e profissional, é possível utilizar os conhecimentos e o trabalho prático como via para o desenvolvimento de conceitos e competências de tipo mais abstrato e geral. (SCHWARTZMAN e CASTRO, 2013, p. 593).

Nesse aspecto há a aparente preocupação de que esse tipo de formação segmentada provoque a: “[...] *Cristalização da estratificação social, com os filhos dos operários sendo orientados muito cedo para escolas técnicas e profissionais e aqueles cujos pais são provenientes das classes média e alta sendo conduzidos a cursos acadêmicos [...]*”. (SCHWARTZMAN e CASTRO, 2013, p. 584)

Contudo, a fragmentação da educação não é vista como um problema, na medida em que os autores desse campo defendem como algo positivo a segmentação dos sistemas escolares em vertentes distintas: uma, de menor matrícula, voltada para a formação mais acadêmica, preparando para as profissões cultas; e outra, maior, voltada para a qualificação profissional:

Em quase todo o mundo, a começar pela Europa, que avançou mais cedo na universalização do acesso à educação, a maneira de lidar com as grandes diferenças econômicas, sociais e culturais da população foi segmentar os sistemas escolares em, pelo menos, duas vertentes: uma, de menor matrícula, voltada para a formação mais acadêmica, preparando para as profissões cultas de nível universitário (também chamada de educação propedêutica), e outra maior, voltada para a qualificação profissional e a entrada dos jovens no mercado de trabalho, sobretudo para atividades de tipo industrial e de serviços. (SCHWARTZMAN e CASTRO, 2013, p. 583)

Os argumentos dos autores críticos a esse posicionamento teórico afirmam que tal visão colabora para a reprodução da colocação subalterna do Brasil na divisão internacional do trabalho. A insistência na oferta da educação profissional aligeirada e alinhada à perspectiva de adaptação à lógica do mercado reitera as estruturas da sociedade brasileira, que se associou ao capitalismo internacional tardiamente e de forma dependente, bem diferente dos países de economia central, como os da Europa, citados no trecho acima como referências e exemplos a serem seguidos. Frigotto (2007), baseando-se nas categorias de análise de Florestan Fernandes e Francisco de Oliveira, aponta para o fenômeno da “modernização conservadora”. Por tal, entende-se a habilidade das frações de classe dominante brasileiras em superar suas crises através de uma espécie de conciliação entre nossas estruturas marcadamente arcaicas e a necessidade de se incorporar o moderno. Dessa forma, preservam-se as estruturas de desigualdade econômica, social, cultural e educacional:

É justamente a imbricação do atraso, do tradicional e do arcaico com o moderno e desenvolvido que potencializa a nossa forma específica de sociedade capitalista dependente e de nossa inserção subalterna na divisão internacional do trabalho. Mais incisivamente, os setores denominados de atrasados, improdutivos e informais se constituem em condição essencial para a modernização do núcleo integrado ao capitalismo orgânico mundial” (FRIGOTTO, 2007, p. 1133).

De acordo com essa interpretação, foi preciso preservar as estruturas ditas atrasadas para que os setores modernos pudessem continuar se desenvolvendo, dentro da dinâmica que permitiu a permanência da concentração da renda e da propriedade, assim como do patrimonialismo. Essa análise permite que se afirme que não é de interesse das classes dominantes brasileiras o investimento em uma proposta educacional pública, laica, universal, unitária e tecnológica. Ao contrário, preferem investir na permanência da educação fragmentada e dual, que ajuda a reforçar o lugar do Brasil na divisão internacional do trabalho, ao não qualificar a mão de obra tendo em vista o trabalho complexo, que como nos diz Frigotto (2007, p.1141), é “condição para uma inserção ampla na forma que assume o processo de produção industrial-moderno, com base científica digital-molecular”.

Pelo exposto, evidenciam-se campos teóricos distintos. Um campo assume o compromisso com a historicização dos projetos pedagógicos em suas realidades econômicas e sociais, relacionando-os com os interesses de classe e postulando a luta por uma sociedade mais justa e integradora. Esses autores denunciam e combatem o dualismo estrutural e a submissão dos projetos pedagógicos de forma preponderante às determinações do mercado. Em outro campo analítico, autores que não entendem como problemática essa relação dos projetos de educação profissional de forma mais afinada às demandas imediatas do mercado, mesmo que isso signifique a reprodução de uma realidade que perpetue a exclusão e a ordem social desigual e marcada pela submissão da classe trabalhadora.

Compartilhando da premissa, historicamente comprovada, que a principal marca da educação brasileira é a dualidade, faremos a opção por nortear nossas análises tendo em conta a necessidade de superação dessa situação. Em função da realidade atual de supremacia do neoliberalismo e seus pressupostos ideológicos individualistas e com ênfase na competitividade; na privatização e diminuição da ação do Estado enquanto mediador em prol dos interesses de uma maioria nem sempre beneficiada pela lógica do capital, torna-se imperativo que a educação

assuma o compromisso de implementar projetos baseados na premissa da ampliação da inclusão. Uma educação que dê conta das demandas e interesses do estudante e cidadão, que ao mesmo tempo em que precisa encontrar um lugar no mundo do trabalho, precisa estar ciente do seu papel nesse contexto. Uma educação que não sirva apenas para “adestrar as mãos e aguçar os olhos” (FRIGOTTO, 2007, p. 1131) mas que esteja comprometida com a superação das contradições que nos mantêm subordinados às necessidades do capital e do mercado, investindo em uma “escola ligada ao mundo do trabalho numa perspectiva radicalmente democrática e de justiça social” (PACHECO, 2011, p. 8).

### **2.2.1. Relação entre formação profissional tecnológica e desenvolvimento**

Os debates teóricos apresentados ensejam o desdobramento em uma outra questão: as concepções que dão conta da linearidade entre formação – ênfase para a educação profissional e tecnológica – garantia de emprego e consequente desenvolvimento. Serão consideradas as análises que partem do princípio que no quadro atual, no qual não existe mais a garantia do pleno emprego, a formação e qualificação perderam o status que carregavam de propiciarem a ascensão social e consequente desenvolvimento econômico: “[...] *Contrariando a teoria do capital humano, a elevação dos níveis de escolaridade – num quadro de estagnação econômica, baixo investimento em tecnologia e precarização do mercado de trabalho – acaba se mostrando insuficiente para potencializar a geração de trabalho. [...]*”. (POCHMAN, 2004, p. 384)

Para fins de análise dos dados coletados na pesquisa, é importante ainda que se leve em consideração que “educação e desenvolvimento se relacionam e influenciam, mas não necessariamente de forma positiva”, como nos diz Gentili (2005, p. 56). Segundo esse autor, há um empenho, mesmo entre os teóricos críticos e progressistas, em enfatizar o papel da educação como promotora do desenvolvimento econômico – tese difundida pela Teoria do Capital Humano. Por motivos diversos aos que levaram ao abandono desta teoria pelos adeptos do neoliberalismo, o autor critica essa proposição, nos remetendo à realidade brasileira, na qual não houve correlação entre educação e desenvolvimento econômico. Para

explicar tal situação, o autor recorre ao modelo de desenvolvimento brasileiro, baseado na desigualdade social e educacional e com natureza segregacionista:

A existência do ‘desenvolvimento’ implica miséria e desigualdade. O ‘desenvolvimento’ que fez desta uma das dez potências industriais mais poderosas do planeta não é, nem nunca foi, incompatível com uma sociedade onde os direitos são privilégios dos que tem dinheiro para comprá-los. [...] No Brasil vivemos um particular modelo de desenvolvimento que contraria a simplória afirmação de que a educação é a chave do cofre da felicidade. (GENTILI, 2005, p. 57).

Buscando mecanismos que possibilitem o estabelecimento de uma “relação virtuosa entre educação e trabalho”, Pochmann (2004, P.384) argumenta que: “[...] *A deterioração das condições de funcionamento do mercado de trabalho, ao invés de ser contida pela melhoria educacional, contribuiu para o desperdício e o desgaste de habilidades educacionais em atividades precárias e de baixa qualidade [...]*”.

As análises de Pochmann dão conta de uma realidade que passa pela exclusão dos mais pobres dos empregos que exigem maior qualificação, o que contribui para a ampliação do processo discriminatório no mercado de trabalho, principalmente se acrescentarmos ao recorte social as questões envolvendo faixa etária, etnia e gênero. Ou seja, o autor enfatiza a dinâmica excludente do mercado de trabalho brasileiro, o que acaba por influenciar negativamente nas possibilidades oferecidas pela educação. Pondera que o Brasil não teve condições de se beneficiar do que considera características positivas da “sociedade do conhecimento”, visto ser cada vez mais uma “sociedade de baixos salários, voltada à exportação de bens primários e de consumo ostentário de famílias ricas”. Nesse ponto, suas análises se assemelham às elaboradas por Frigotto (2007) e apresentadas anteriormente, que dão conta da submissão do Brasil aos interesses de uma classe dominante pouco afeita a mudanças que possam alterar a lógica de manutenção de uma modernização conservadora e excludente. Mesmo considerando que o aumento da escolaridade provocou um aumento da renda, se comparado com aqueles que não tiveram acesso à educação, permaneceram a dificuldade de acesso ao emprego e o processo de precarização dos níveis de renda nos diferentes estratos. O autor aponta que esse desafio – fazer com que o aumento da escolaridade promova melhorias concretas nas condições de trabalho e renda - só será solucionado à

medida em que a educação não seja vista apenas do ponto de vista do aumento da produtividade, mas da promoção da cidadania.

### **3. O HISTÓRICO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA NO EPT NO BRASIL REPUBLICANO**

A trajetória da Educação brasileira não deve ser dissociada da realidade histórica que a produziu, sendo necessário levar em conta os aspectos econômicos, as relações de poder que implicam em disputas, bem como as relações sociais do contexto de cada momento específico de qual é fruto. Assim, para que possamos compreender os projetos educacionais ao longo da República brasileira, é mister procurar demonstrar as diferentes conjunturas: os embates que são frutos das especificidades do nosso processo de industrialização; as distintas realidades promovidas pela experiência ditatorial, bem como as experimentadas em situações democráticas. A partir da compreensão desses diferentes cenários, torna-se possível verificar como a visão educacional vem sendo afetada e traduzida nas políticas educacionais, tanto quanto incorporadas às leis brasileiras. Nesse sentido, o presente capítulo tem como propósito apresentar, através de uma revisão bibliográfica, um breve histórico da educação profissional no Brasil republicano, buscando associar as opções pelas políticas públicas governamentais à realidade econômica e social vivida pelo país em cada momento. Em nossa análise, consideramos que em função das especificidades do desenvolvimento industrial do Brasil e pela forma como o país se inseriu na lógica do capitalismo internacional, a educação, principalmente a educação profissional, tendeu a ficar a reboque dos interesses do mercado, fato reforçado pelas políticas públicas adotadas em diferentes contextos históricos. Segundo Kuenzer e Grabowski (2006),

O desenvolvimento das forças produtivas, na medida em que vai avançando a partir das mudanças na base técnica, vai trazendo novas demandas para a educação dos trabalhadores, o que no modo de produção capitalista responde às necessidades decorrentes da valorização do capital (KUENZER e GRABOWSKI, 2006, p. 18)

Assim, partimos do pressuposto que as propostas públicas para a educação profissional ao longo da história brasileira acabaram por reforçar o dualismo estrutural, investindo na dicotomia trabalho manual X trabalho intelectual, desconsiderando a dimensão intelectual do trabalho manual, não priorizando a formação de trabalhadores para atuarem, acima de tudo, como cidadãos, independente do papel que exercerão na sociedade, seja de dirigente, seja de operário. Essas políticas acabaram contribuindo para reforçar a assimetria de poder, fenômeno analisado por Manacorda (1989) no qual um determinado grupo social pode continuar exercendo tais funções de poder, por ter acesso às escolas de qualidade, enquanto os grupos sociais menos favorecidos muitas vezes tem acesso à escola, mas sem que essa cumpra seu papel social de efetiva elevação de escolaridade.

Abordaremos o contexto histórico de alguns momentos fundamentais para a educação profissional no Brasil, procurando estabelecer os vínculos entre essas realidades, os interesses econômicos e sociais de cada período e de que forma essa realidade influenciou as políticas públicas para educação profissional. Assim, analisaremos os seguintes períodos: a Primeira República e a Era Vargas; os anos 1970/1980, importantes em função da construção do aparato para as reformas da educação na década de 1990; os governos FHC, enfatizando o Decreto 2.208/97 e a expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica (EPT), considerando o panorama dos governos Lula.

### 3.1.A PRIMEIRA REPÚBLICA – A ESCOLA DE APRENDIZES E ARTÍFICES - E A ERA VARGAS

Faremos uma breve consideração acerca desses momentos históricos em função não apenas da importância para o tema, mas também por conta do simbolismo que tanto um como outro período carregam para a história da educação profissional.

A criação da Escola de Aprendizes e Artífices pelo então governador do estado do Rio de Janeiro, Nilo Peçanha, em 1906, pode ser considerado o embrião que deu origem à rede de escolas técnicas federais. Posteriormente, já como presidente da República, Nilo Peçanha, através do decreto 7566 de 23 de setembro de 1909, determinou a criação de dezenove Escolas de Aprendizes e Artífices em diferentes estados da união, com o objetivo de ofertar à população o ensino profissional primário e gratuito. Nascia, assim, a rede que atualmente corresponde aos Institutos Federais.

A República brasileira, proclamada a partir dos interesses dos latifundiários produtores de café do sudeste, guardou um forte caráter oligárquico que visava preservar os privilégios dessa elite cafeicultora. Por outro lado, o início de nossa história republicana também se caracterizou por movimentos sociais de contestação à essa ordem oligárquica excludente. Caracterizou-se ainda pela presença nas cidades em expansão de ex-escravos e seus descendentes não incorporados à ordem vigente e que não encontravam meios de garantir sua subsistência. Completando o quadro social, encontravam-se os imigrantes que compunham uma parcela importante da mão de obra das incipientes fábricas, aos quais se somavam trabalhadores rurais que estavam migrando para a cidade em função das crises de superprodução vividas pelo café.

Assim, diante de um quadro social problemático, composto por indivíduos à margem do modelo econômico, ou ainda, insatisfeitos com o modelo político implementado, as primeiras instituições de ensino profissional foram fruto principalmente da preocupação do Estado em combater a ociosidade daqueles que não encontravam nenhuma colocação – os “desvalidos”, os “desfavorecidos da fortuna”, que eram potenciais ameaçadores da ordem. Conforme nos mostra Kuenzer (2007), essas escolas de aprendizes e artífices apresentavam “afinalidade moral de repressão: educar pelo trabalho, os órfãos, pobres, e desvalidos da sorte, retirando-os das ruas” (KUENZER, 2007, p 27). Embora já existisse a demanda por mão de obra com alguma qualificação nas fábricas, a preocupação central ainda não era com o desenvolvimento da indústria nacional, muito embrionária.

É a partir do governo de Getúlio Vargas (1930-1945) que o Brasil dá o grande salto no sentido da promoção de sua industrialização, embora esse processo já

tivesse se iniciado desde o fim do século XIX, ainda no Segundo Reinado. Com Vargas, o Estado passou a ter um papel fundamental na economia brasileira. Ficava evidente que a agroexportação não dava mais conta de sustentar a economia, que precisava se integrar em novas bases ao capitalismo internacional. O investimento na industrialização, com o respaldo do Estado, emergia como uma solução necessária. Portanto, durante esse período, o Brasil foi se tornando mais industrial e mais urbano, apoiado por um Estado forte que foi erigido para corresponder a esse movimento.

Diante dessa realidade, é preciso analisar as políticas educacionais desenvolvidas ao longo do governo Vargas, principalmente no que diz respeito à educação profissional, compreendendo que elas foram fruto do processo de modernização nacional então em curso, buscando atender a necessidade de formar mão de obra para a indústria.

As reformas, leis e decretos promulgados ao longo dos anos de governo de Vargas deixam claras algumas das características preponderantes que a educação profissional adquiriu no período. Uma delas é o reforço do forte dualismo presente no sistema educacional brasileiro. De acordo com Ciavatta (2005),

Esse dualismo toma um caráter estrutural especialmente a partir da década de 1940, quando a educação nacional foi organizada por leis orgânicas, segmentando a educação de acordo com os setores produtivos e as profissões, e separando os que deveriam ter o ensino secundário e a formação propedêutica para a universidade e os que deveriam ter formação profissional para a produção (CIAVATTA, 2005, p.4).

A partir de 1942, por iniciativa de Gustavo Capanema, então Ministro de Vargas, essas Leis Orgânicas da Educação citadas por Ciavatta (2005) começaram a ser implementadas, promovendo reformas em alguns ramos do ensino, inclusive no técnico profissional, que teve suas bases solidificadas. Esse foi o momento em que, através de medidas legais, ficou evidente a importância da educação em um país que pretendia se modernizar dentro da lógica e demandas da industrialização:

O conjunto desses Decretos–Lei evidencia a importância que passou a ter a educação dentro do país e, em especial, a educação profissional, pois foram definidas leis específicas para a formação profissional em cada ramo da economia e para a formação de professores em nível médio (MOURA, 2007, p. 6)

Contudo, é possível observar que “foram estabelecidas duas vertentes para o ensino profissional: um oficial mantido pelo governo e outra em paralelo, organizada e mantida pelo setor privado” (SANCHES; VOLSI, 2012, p. 7). Segundo Romanelli (1986), existia uma

Preocupação do governo de engajar as indústrias na qualificação de seu pessoal, além de obrigá-las a colaborar com a sociedade na educação de seus membros. Esse fato decorreu da impossibilidade do sistema de ensino oferecer a educação profissional de que carecia a indústria e da impossibilidade de o Estado alocar recursos para equipá-lo adequadamente. (p. 155)

Em função dessa preocupação, ocorre a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial, o SENAI (1942) e posteriormente, já no governo Dutra, do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial, o SENAC.

O que importa ressaltar é que diante dessas reformas o ensino profissional acabou destinado à população pobre, que precisava ingressar com mais rapidez no mercado de trabalho e que por isso, não tinha como se submeter às exigências do ensino secundário. Isso porque a Reforma Capanema tratou de “acentuar a velha tradição do ensino secundário propedêutico, acadêmico e aristocrático” (ROMANELLI, 1986, p. 157), enquanto engessou o ensino profissional, visto que, entre outras limitações, criava uma série de empecilhos para o ingresso dos estudantes no ensino superior. Sendo assim, é possível concluir que “a real finalidade dos cursos profissionalizantes não era formar/educar os indivíduos e sim treiná-los para exercer determinada função que atendesse à demanda da indústria em expansão” (SANCHES e VOLSI, 2012, p. 7), sem a promoção da apropriação dos saberes clássicos e sem muita reflexão, restringindo assim, as condições de ascensão social. Em se tratando dos alunos que tinham condições de frequentar o ensino secundário propedêutico, já que este abria margens para a formação clássica que permitiria o ingresso em qualquer curso do ensino superior, essa limitação não se colocava.

### 3.2. OS ANOS 1950/1980: A CONSOLIDAÇÃO DO MODELO DE INDUSTRIALIZAÇÃO E CONSTRUÇÃO DO APARATO PARA AS REFORMAS DA EDUCAÇÃO NA DÉCADA DE 1990

Para a construção do percurso analítico que nos interessa contemplar, o momento crucial para a educação profissional se dá a partir das medidas adotadas pelo governo ditatorial que assumiu o controle do Brasil com o golpe de 1964.

Contudo, abordaremos algumas breves questões que caracterizam a realidade dos anos 1950/1960, que foram os anos da consolidação do modelo de industrialização, tendo por base a associação com a grande empresa oligopólica estrangeira sob o controle estatal. A partir do Plano de Metas, de Juscelino Kubitschek, lançado na segunda metade dos anos 1950, “o país ingressou em sua fase de economia industrial avançada, concretizando-se uma estrutura monopolista específica que articulou, de modo peculiar, a multinacional, a empresa privada nacional e a empresa pública” (MENDONÇA, 1990, p. 251). Em função do imbricamento de uma série de fatores favoráveis internos e externos, ocorreu no país um salto industrializante que em tempo recorde “conseguiu a montagem dos setores mais dinâmicos da estrutura industrial brasileira, consagrando a implantação plena da acumulação capitalista no Brasil” (MENDONÇA, 1990, p. 253).

Diante desse quadro de mudança e em decorrência da instalação das multinacionais no país, houve uma necessidade maior de investimentos na qualificação da mão de obra, o que provocou a expansão da educação profissionalizante. A meta principal era formar técnicos de acordo com as propostas de desenvolvimento do Plano de Metas. Configurava-se uma concepção tecnicista de educação profissional. De acordo com Winckler e Santagada (2012),

Data desse período, a expansão da educação profissionalizante, com o surgimento de ginásios industriais, de centros de educação técnica e de programas de preparação de mão de obra industrial. Os investimentos priorizavam a formação de técnicos, tendo em vista as metas de desenvolvimento. Em 1959, as instituições federais de ensino profissional passaram à condição de autarquias, com autonomia de gestão e de didática. Nesse período, tenderam a se acentuar as tendências tecnicistas de educação (p. 99)

Nota-se que a ação do Estado veio atender às exigências da nova realidade econômica vivida pelo país, adequando as políticas educacionais a esse fim, principalmente as destinadas à educação profissional.

Importa ressaltar que nesse período houve o esforço por parte do Estado, através de todo um aparato legal, de valorização da educação profissional, buscando dirimir a dualidade estrutural do sistema de ensino brasileiro. Essa dualidade se manifesta na separação entre o ensino que é ofertado aos trabalhadores que estariam destinados ao cumprimento de trabalhos manuais e aqueles que seriam aptos a desempenhar os trabalhos intelectuais. É a lógica do “ser humano cindido pela divisão social do trabalho entre a ação de executar e a ação de pensar, dirigir ou planejar” (CIAVATTA, 2005). No entanto, essa tentativa ficou restrita ao ordenamento jurídico, visto que na prática

Os currículos se encarregavam de mantê-la, uma vez que o ensino voltado para a continuidade dos estudos continuava privilegiando os conteúdos exigidos nos processos seletivos de acesso ao ensino superior. Apesar da legislação estabelecer a equivalência, o que representou um ganho à ascensão ao ensino superior da classe desprivilegiada socialmente, a discriminação permanece como herança cultural. (CANALI, 2009, p 11)

A realidade política, econômica e social brasileira sofreu uma considerável alteração com o golpe de Estado que conduziu os militares ao poder no Brasil. A partir daí, vimos a implementação de um modelo político autoritário, repressor, no qual, de acordo com Silva (1990)

Destacavam-se a profundidade e furor da repressão política, em particular contra o trabalhismo e outras organizações de esquerda. Os sindicatos trabalhistas, a União Nacional dos Estudantes (UNE); e a Universidade, bem como jornais e rádios, tiveram suas sedes ocupadas e destruídas, em evidente desrespeito à Constituição e aos direitos e garantias individuais. (p. 293)

A política econômica também sofreu profunda alteração. Tendo à frente Roberto Campos e Bulhões de Carvalho, identificados com o liberalismo econômico, as medidas visavam “a retomada imediata do desenvolvimento e a contenção da inflação” (SILVA, 1990, p. 293). Com esses objetivos em foco, a equipe econômica liberou a entrada de capitais estrangeiros no país, assim como sua ação interna.

Em paralelo, colocou em prática um rígido controle salarial, garantindo as taxas de retorno do capital. Essa política econômica concentradora provocou efeitos negativos sobre as condições de vida da classe trabalhadora, ao mesmo tempo em que preparou o caminho para o chamado “milagre brasileiro”, momento caracterizado por altos índices de crescimento econômico, proclamado então, “como o patamar de um crescimento acelerado e ininterrupto” (SILVA, 1990, p. 299). Para dar viabilidade à promessa contínua de tal “milagre”, era preciso investir na qualificação de mão de obra a ser utilizada na indústria.

Diante desse quadro, a educação profissional foi encarada como fundamental para a promoção do crescimento industrial e, conseqüentemente, deveria se adequar aos anseios do sistema produtivo. Assim, aliaram-se nesse contexto os pressupostos autoritários articulados pelos militares, apoiados pelo empresariado nacional e pelo capital estrangeiro, desejoso de garantir as condições que permitissem sua livre reprodução. Esses interesses articulados foram responsáveis pelas reformas na educação implementadas pelo estado brasileiro. Como nos dizem Giorgi e Almeida (2014):

Em meio a esse contexto o regime militar investe em uma educação de cunho liberal, fundada na Teoria do Capital Humano (TCH), que busca estabelecer uma relação direta, imediata e de subordinação explícita da educação à produção. Dita teoria relaciona-se a uma pedagogia tecnicista que tem como base o pressuposto da eficiência e da produtividade, obtida a partir da neutralidade científica inspirada nos princípios da racionalidade, e defende a reordenação do processo educativo de modo a torná-lo objetivo e operacional, minimizando as interferências subjetivas. O que se pretende, pois, é a objetivação no trabalho pedagógico, como já ocorreu no trabalho nas fábricas”. (p. 267)

Nesse contexto, ocorrem os acordos MEC USAID (*United States Aid International Development*), que visavam “fornecer as diretrizes políticas e técnicas para uma reorientação do sistema educacional brasileiro, sempre considerando as demandas do desenvolvimento capitalista internacional”. (GIORGI E ALMEIDA, 2014, p. 268). A partir das diretrizes desse acordo, o governo pretendia “aumentar ao máximo as matrículas das carreiras técnicas promovendo um aceleração na formação de mão de obra nos moldes da divisão internacional do trabalho” (CARVALHO, 2014, p. 59). Ainda nesse contexto, foi implementada a Lei de Diretrizes e Bases 5.692/71, que para a educação profissional, interesse principal

dessa análise, foi de fundamental importância. A partir da LDB 5692/71, os cursos primário, ginásial e colegial foram transformados em 1º grau e 2º grau; extinguiu-se a admissão ao ginásio; ampliou-se a escolarização inicial; e ocorreu estabelecimento da profissionalização obrigatória no 2º grau.

A profissionalização compulsória visava dar conta da carência de técnicos de nível médio demandados pelo mercado, mas também tinha como objetivo capacitar os jovens que não tinham como dar continuidade aos estudos e precisavam ingressar no mercado de trabalho. Moura (2007, p. 12) considera que a obrigatoriedade teve ainda a intenção de acabar com a dualidade estrutural da educação brasileira, ainda que mais uma vez, a exemplo do que já havia acontecido nos anos 1950/60, tenha ficado restrito ao aparato legal. Tal compreensão é confirmada por Canali (2009), que afirma ainda que a política implementada para o ensino profissionalizante acabou por desvalorizar a escola pública e o ensino profissional:

O que se conseguiu foi simplesmente não produzir nem a profissionalização nem o ensino propedêutico. A compulsoriedade se limitou ao âmbito público, pois as escolas privadas continuaram com os currículos propedêuticos, voltados para as ciências, letras e artes atendendo às elites. Nos sistemas estaduais não foi implantada completamente; a falta de recursos materiais e humanos para a manutenção da rede de escolas, aliada a concepção curricular quanto a formação geral do estudante em favor de uma formação instrumental para o mercado de trabalho, que, ao invés de ampliar a duração do 2º grau para integrar a formação geral à profissional, reduziu os conteúdos de conhecimentos relativos às ciências, letras e artes, enquanto que os conteúdos de formação profissional assumiram caráter instrumental e de baixa complexidade. Levou os estudantes da classe média a migrarem para as escolas privadas buscando garantir uma formação que assegurasse o acesso ao ensino superior. Dessa forma, há um processo de desvalorização da escola pública aliada ao enfraquecimento da profissionalização obrigatória. (CANALI, 2009, p. 13).

A ação do Estado através de seu aparato legal até tentou dar conta, em função das necessidades do momento, da realidade de descompasso entre a educação formal, clássica e a educação profissional. Contudo esse descompasso expressa uma realidade histórica presente na sociedade brasileira, que tratou de separar o trabalho manual do trabalho intelectual. É preciso considerar ainda que esse também é um problema das sociedades capitalistas, caracterizadas pela contradição entre os interesses do capital e do trabalho. Como nos mostra Kuenzer

(1988):

A escola brasileira, antes de resolver a dicotomia educação/trabalho no seu interior, referenda, através do seu caráter seletivo e excludente, esta separação, que é uma das condições de sobrevivência das sociedades capitalistas, uma vez que determinada pela contradição fundamental entre capital e trabalho. (p. 20)

Consata-se, então, que as medidas públicas adotadas pelo governo militar no sentido de valorização do ensino profissional público mostraram-se insatisfatórias, na medida em que acabaram por forçar a migração para a rede privada dos estudantes que podiam pagar pelos estudos, visto que esta continuou com o currículo propedêutico, não seguindo a determinação de obrigatoriedade de oferta do ensino profissional. A obrigatoriedade acabou ficando restrita à rede pública, que não teve investimentos suficientes, tanto no aspecto material quanto humano, para arcar com a qualidade do ensino ofertado.

Ainda assim, houve a exceção representada pelas Escolas Técnicas Federais, que na contramão do ensino profissional ofertado pelas demais escolas públicas, eram reconhecidas pelo alto padrão de ensino oferecido. De acordo com Moura (2007), essa situação ocorreu em função dos investimentos destinados a essa rede:

Foi viabilizada precisamente pelo que faltou aos sistemas estaduais de ensino, ou seja, financiamento adequado e corpo docente especializado, o que também teve e continua tendo uma estreita relação com o financiamento, pois a política de remuneração docente na esfera federal é muita distinta daquela dos demais sistemas públicos de educação. (MOURA, 2007, p. 13)

A partir de 1985, após um período de embates entre a sociedade civil organizada e os representantes do aparato repressor responsáveis pelo poder político até o momento, teve início um processo de transição para a democracia.

No entanto, esse também foi o momento de profundas mudanças na lógica de acumulação capitalista no mundo, em curso desde a década de 1970. Esse foi o momento no qual ocorreu com mais intensidade a transição do fordismo para a

acumulação flexível, no processo de reestruturação produtiva do capital. Com a consolidação desse novo modelo de acumulação

Se elabora a cartilha do *Consenso de Washington* cuja receita, para os países periféricos e semiperiféricos, é do ajuste fiscal, desregulamentação dos mercados, flexibilização das leis trabalhistas e privatização do patrimônio público. Trata-se de apagar a herança das políticas sociais distributivistas e dos mecanismos de regulação do mercado e do capital. As bases *institucionais* que regulamentam o direito internacional e na esfera nacional, deslocam-se para as organizações genuínas do mercado. (FRIGOTTO, CIAVATTA; RAMOS, 2005, p. 8)

Em conformidade com esse novo modelo, entrou em cena a noção de *sociedade do conhecimento*, visto que a antiga noção de capital humano não era mais capaz de pautar o discurso para o ideário educacional em tempos de “nova materialidade de relações sociais, sob o discurso único da soberania do mercado e do domínio privado dos grandes grupos econômicos, da ciência, da tecnologia e das redes de informação” (FRIGOTTO, CIAVATTA; RAMOS, 2005, p. 9). Nesse novo cenário, tornou-se necessário a elaboração de um novo paradigma para a educação básica e EPT. Um novo ideário que dessa conta da adequação da educação às demandas de uma sociedade da insegurança, na qual a globalização ou mundialização do capital aumentaram a concentração da riqueza e ampliaram o desemprego estrutural e a miséria nos países periféricos e semiperiféricos. E é nesse contexto da noção de *sociedade do conhecimento* que se desenvolveu a “pedagogia das competências e estruturas de formação flexíveis, que preparam o indivíduo não mais para o emprego, mas para a empregabilidade” (FRIGOTTO, CIAVATTA; RAMOS, 2005, p. 9).

A ruptura do modelo de produção fordista propiciou o surgimento de um novo modelo, marcado por mudanças na estrutura produtiva, que passou a visar quantidades reduzidas e com preços mais baixos; a ênfase no crescimento qualitativo e imaterial do crescimento da produção; a necessidade dos produtos passarem uma imagem, um valor simbólico; o aumento da competitividade que passou a exigir a máxima fluidez e velocidade na concepção das novidades. André Gorz enfatiza que “toda forma de rigidez se tornava um entrave” nesse novo modelo. (GORZ, 2004, p.38). Antunes (2011) também considera os impactos na sociedade do trabalho promovidos pelo processo de reestruturação produtiva, levando em

conta a “precarização e informalidade do trabalho, que ocorre nas formas de trabalho parcial, subcontratado e precarizado” (ANTUNES, 2011, p. 405). Robert Castel (2004), por sua vez, nos fala a respeito das mudanças que esse modelo de sociedade vem sofrendo a partir de processos como a internacionalização do mercado, a mundialização, as exigências crescentes da competitividade, afetando o trabalho, que passou a ser o alvo principal quando se trata de reduzir custos:

Trata-se de minimizar o preço da força de trabalho e, ao mesmo tempo, maximizar sua eficácia produtiva. E a flexibilização é a palavra-chave que traduz essas exigências, flexibilidade interna que impõe a adaptabilidade da mão de obra a essas novas situações e que, evidentemente, expulsa os que não são capazes de se prestar a essas novas regras do jogo. É, também, a flexibilidade externa que conduz a subcontratar fora da grande empresa uma parte das tarefas, mas, em geral, sob condições mais precárias, menos protegidas e com menos direitos”. (CASTEL, 2004, p. 247).

Esse quadro mundial produziu efeitos concretos na realidade brasileira, justamente no momento da transição da ditadura para a democracia em meados dos anos 1980. E foi nesse contexto que ocorreram os debates e disputas acerca das mudanças de rumo para a educação brasileira. São diversas correntes de pensamento, representando interesses sociais e de classes diversos, que desembocavam em diferentes concepções de políticas educacionais. Esse debate se encaminhou para o novo projeto de LDB, apresentado ainda em 1988 e implementado em 1996. De acordo com Moura (2007), o principal embate ocorreu

Entre os que advogam por uma educação pública, gratuita, laica e de qualidade para todos, independentemente da origem socioeconômica, étnica, racial etc. e os defensores da submissão dos direitos sociais em geral e, particularmente, da educação à lógica da prestação de serviços sob a argumentação da necessidade de diminuir o estado que gasta muito e não faz nada bem feito. (MOURA, 2007, p.14-15)

Considerando que nos anos 1990 o Brasil já havia se inserido na lógica descrita da reestruturação produtiva, submetida aos pressupostos do neoliberalismo, era de se esperar que prevalecesse a lógica do mercado, garantindo à iniciativa privada a prerrogativa de atuar em todos os níveis, inclusive no ensino profissional e tecnológico. Em relação a esse nível de ensino, confirmou-se ainda a dualidade estrutural, visto que a LDB 9394/96 deu conta apenas da educação básica e da

educação superior, deixando a educação profissional de fora, sem fazer parte de nenhum desses níveis. Ou seja, de acordo com a LDB 9394/96, a educação profissional não faz parte da estrutura regular de ensino brasileira, sendo tratada como algo paralelo ou como um apêndice.

### 3.3. A SITUAÇÃO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA (EPT) DURANTE OS GOVERNOS FHC: O DECRETO 2.208/97 E OS INVESTIMENTOS NA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA (EPT)

Foi durante os anos de governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) que o Brasil fez sua inserção na lógica neoliberal. Principalmente a partir do Plano Real, em 1994, ocorreu uma “espécie de reformatação do Estado brasileiro para adaptação passiva à lógica do capital” (BEHRING e BOSCHETTI, 2011, p.151). O processo de privatização acabou entregando parcela significativa do patrimônio público ao capital estrangeiro, colaborando para a desindustrialização, para o aumento da concorrência, que por sua vez promoveram os processos de reengenharia nas empresas, contribuindo para o aumento do desemprego. Behring e Boschetti (2011) argumentam que embora todo esse processo tenha sido apresentado à época como “reforma”, se enquadraria melhor na expressão “contrarreforma”, visto que o foco principal era combater as conquistas da Constituição de 1988, principalmente no plano social. Na lógica neoliberal, para que seu ideal de “projeto de modernidade” fosse implementado, o Estado - apontado como causador dos problemas econômicos e sociais da nação - precisaria ser “diminuído”. Considerando que as conquistas sociais foram fruto de uma forte pressão do movimento dos trabalhadores, é possível entender que o que estava então em curso para minimizar essas conquistas eram ações contrarreformistas, encampadas pelo Estado, agora sob a ótica neoliberal.

O que nos interessa mais diretamente é verificar de que modo essa nova orientação contrarreformista afetou a educação profissional.

Em seguida à promulgação da LDB 9394/96, o governo FHC, através do Decreto 2.208/1997, separou o ensino médio da educação profissional. O ensino médio reafirmou seu caráter puramente propedêutico, enquanto a educação profissional, separada de vez do ensino médio com o fim da modalidade integrada,

passou a ser oferecida de duas maneiras:

Concomitante ao ensino médio. Nesse caso o estudante pode fazer ao mesmo tempo o ensino médio e o curso técnico, mas com matrículas e currículos distintos, podendo os dois cursos serem feitos na mesma instituição (concomitância interna) ou em diferentes instituições (concomitância externa). A outra forma é a subsequente, destinada a quem já concluiu o ensino médio e, portanto, a educação básica. (MOURA, 2007, p. 17)

O objetivo era preparar o trabalhador mais rapidamente para atuar de acordo com as novas demandas dos setores produtivos, agora afinados com a lógica da flexibilização. Isso seria possível porque com a extinção dos cursos integrados, haveria a possibilidade de ofertar as disciplinas técnicas somente, separadas das disciplinas de formação geral. Conforme analisa Carvalho (2014),

Com essa medida, o governo esperava solucionar o problema de falta de mão de obra, uma vez que a partir dessa separação, pessoas de qualquer idade ou nível de formação poderiam, desde que passando no processo seletivo, acessar uma vaga em algum dos cursos técnicos, tal situação não seria possível no modelo integrado, uma vez que apenas os egressos do ensino fundamental tinham possibilidade de ingresso. (p. 67)

Importa reforçar que tal decreto veio reafirmar a lógica de submeter a educação, através da ação do Estado, aos interesses do empresariado em acordo com a nova forma de acumulação do capital. As justificativas apresentadas para tal reforma na educação profissional e tecnológica deixavam evidentes tais intenções. Alegava-se que havia “problemas e distorções” nesse nível de ensino, oferecido prioritariamente pelas instituições federais. Tais problemas consistiam no fato apresentado de que manter os cursos dessas instituições era muito caro, em comparação com o ensino ofertado nas redes municipal e estadual; alegava-se ainda que os estudantes que ingressavam nessas instituições não eram da classe trabalhadora e que portanto, não estavam indo para o mercado de trabalho e sim para o ensino superior. Constatou-se, no entanto, que a partir do Decreto 2.208/97, as classes populares foram ainda mais afastadas dessas instituições, já que com a possibilidade de apenas cursar o ensino médio em uma instituição pública de reconhecida qualidade, o público de classe média acabou ocupando o lugar daqueles que realmente precisavam de uma formação profissional (CARVALHO,

2014, p.76). Sobre essas alegações, importa ressaltar que na proposta de governo de Fernando Henrique Cardoso para as eleições presidenciais de 1994, já constavam as teses do Banco Mundial para as escolas técnicas brasileiras, com foco principal nas instituições federais. Conforme nos mostra Ferretti (2005), em um relatório de 1989, o Banco Mundial critica

A iniquidade resultante do gasto público diferenciado com as escolas de ensino médio: enquanto as escolas estaduais e municipais eram pouco aquinhoadas, as escolas técnicas federais, que atendiam poucos alunos e que tinham situação financeira privilegiada, recebiam altas verbas. (p. 98)

O autor, contudo, reforça que o relatório não se preocupou em entrar no mérito das causas da aparente iniquidade que visava denunciar, propondo em seguida, medidas voltadas às escolas técnicas. Nessas medidas, o Banco Mundial sugeriu a introdução de cobrança de anuidades, através do sistema de “custos compartilhados” – empréstimos ao estilo crédito estudantil - e a expansão das matrículas mais rapidamente do que a construção de novas escolas, tendo em vista a redução do custo unitário. A partir dessas informações, é possível constatar a adequação das medidas implementadas pelo governo em questão às orientações dos organismos internacionais para a educação profissional e tecnológica brasileira. Tais considerações podem ajudar a compreender o fato de que o governo FHC, através de mecanismos legais, tenha imposto entraves à criação de novas escolas voltadas para EPT por parte do Estado, o que verificaremos mais adiante.

Analisando o período em foco, concluímos que o Estado, através das políticas adotadas, promoveu deliberadamente uma estagnação da rede pública com a intenção de beneficiar os empresários da educação privada, reduzindo os gastos públicos em educação. O Decreto 2208/97, que extinguiu o ensino médio integrado ao técnico, instituindo formas de acesso, matrículas e também matrizes curriculares distintas para o ensino médio e para o técnico, representou o reforço da dualidade estrutural. Representou também o barateamento dos cursos técnicos e profissionais, o que atendia às demandas dos empresários do setor, bem como do Estado desejoso de diminuir os investimentos sociais. Por último, promoveu a reforma que flexibilizava o currículo dos cursos profissionais e técnicos, adaptando-os mais facilmente às demandas do mercado, bem como permitindo que a mão de obra

estivesse disponível mais rapidamente para o trabalho.

### 3.4. O PANORAMA DOS GOVERNOS LULA: O DECRETO 5.154/2004 E A EXPANSÃO DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA (EPT)

O primeiro governo Lula representou a perspectiva de uma mudança na ordem neoliberal, em vigor no Brasil durante mais de dez anos, se considerarmos que esses princípios começaram a ser implantados ainda no governo de Fernando Collor (1989-1992). As forças progressistas da sociedade brasileira, sindicatos e movimentos sociais organizados, enxergavam a possibilidade de retomar os investimentos em políticas sociais. No caso que nos interessa mais diretamente, pesquisadores e trabalhadores da área de educação<sup>3</sup> tinham a esperança de conseguir corrigir as distorções do Decreto 2.208/97, além da retomada dos investimentos públicos nos projetos educacionais. Tal decreto foi de fato revogado, voltando a existir a possibilidade de oferta do ensino médio integrado ao técnico profissional, embora tenham sido preservadas as modalidades concomitantes e subsequentes. A manutenção dessas modalidades foi vista pelos educadores que lutavam pela revogação do decreto anterior como algo contraditório. Entenderam que era uma estratégia do governo: uma demonstração de submissão aos interesses do mercado, ao mesmo tempo em que era uma forma de apaziguar a luta dos educadores, ao dar demonstrações de preocupação com uma educação profissional e tecnológica emancipadora. Criticaram ainda o fato de terem sido mantidas as diretrizes curriculares e as orientações político-pedagógicas da antiga política. De acordo com Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005, p.1088), “as expectativas de mudanças estruturais na sociedade e na educação, pautadas nos direitos inscritos na Constituição Federal de 1988, não se realizaram”, mesmo com toda esperança criada em torno do que representava a eleição do presidente Lula, por sua origem política e social mais à esquerda e ligada aos movimentos sociais. Esses autores consideram que a promessa de início de governo Lula de reconstruir a EPT

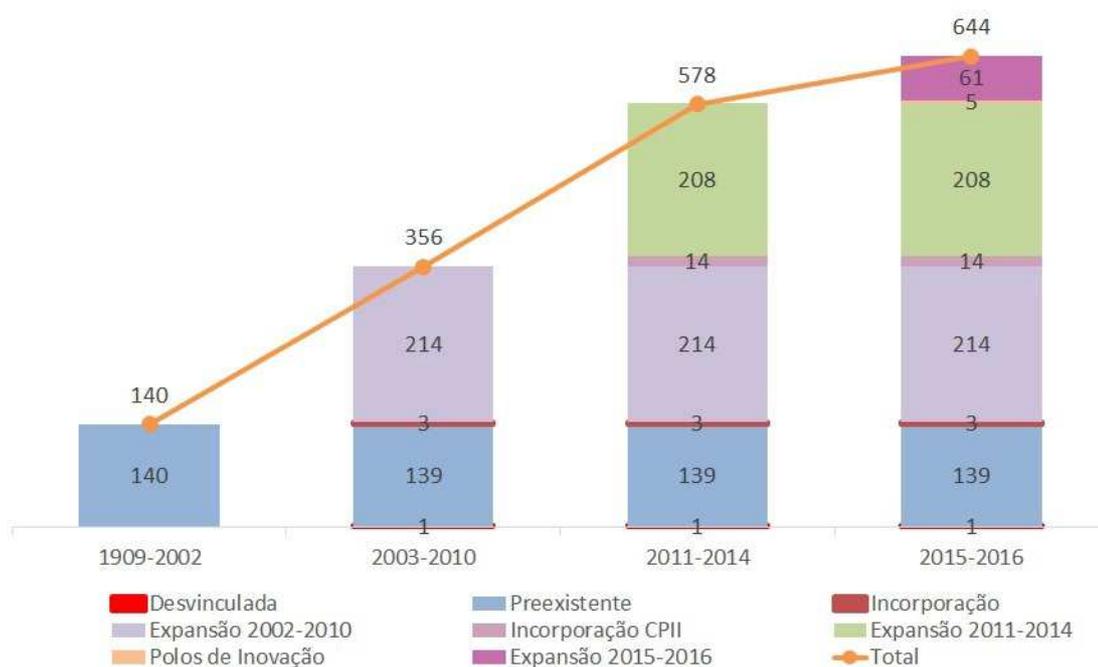
---

<sup>3</sup>De acordo com Frigotto (2007, p. 1130), destacam-se: Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (ANPEd), pelas Conferências Brasileiras de Educação (CBEs), pelo Fórum Nacional em Defesa da Educação Pública, pelo Sindicato Nacional dos Docentes de Ensino Superior (ANDES) e pela Confederação dos Trabalhadores em educação (CNTE).

enquanto política pública não se consolidou. A expectativa de que o novo decreto seria uma forma de barrar temporariamente as forças conservadoras articuladas e representadas politicamente, enquanto a sociedade civil se articulava em torno da luta por uma educação politécnica, unitária e desinteressada, não ocorreu. A perspectiva de que essa mobilização levasse a uma revisão da LDB 9394/96, também não foi adiante. Assim, a ação do governo ficou restrita a “programas focais e contingentes”, tais como Escola de Fábrica, Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA) e do Inclusão de Jovens (PROJOVEM).

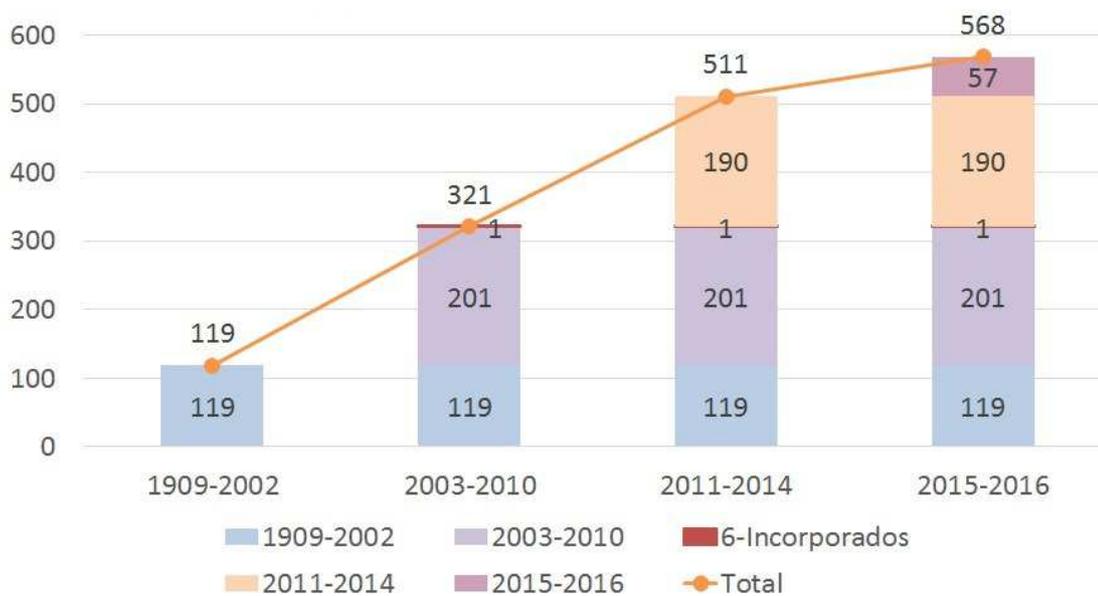
No que diz respeito aos investimentos econômicos em EPT, uma breve análise dos anos de governo de Fernando Henrique Cardoso (1994 - 2002) e de Lula (2003 - 2010) nos permite constatar uma inegável diferença: a grande expansão promovida pelo governo Lula no que diz respeito à rede federal de EPT. Dados do relatório da auditoria realizada pelo TCU em 2011 na rede federal de EPT apontam que até 2003 a rede federal de ensino profissionalizante totalizava 140 *campi*. Em 2010, havia saltado para 356 *campi*.

Considerando as informações obtidas no portal eletrônico da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, confirmamos os dados do TCU e verificamos que a partir de 2003, teve início a maior expansão da rede federal de educação profissional desde que tal rede foi criada, em 1909. Para caracterizar a magnitude dessa recente expansão, observamos que entre o ano de fundação e 2002, foram construídas 140 escolas técnicas em todo o país. Entre 2003 e 2016, “o Ministério da Educação concretizou a construção de mais de 500 novas unidades referentes ao plano de expansão da educação profissional, totalizando 644 *campi* em funcionamento” (Portal da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica). Considerando os dados relativos ao período investigado no presente trabalho (2002-2010), os números também são bastante significativos: o número de unidades saltou de 139 para 356, passando a atender 321 municípios, 202 municípios a mais que no período anterior (1909 – 2002). Essas informações estão apresentadas nos gráficos 1 e 2, a seguir, obtidos no portal da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.



**Gráfico 1:** Expansão (em unidades) da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.

Fonte: Portal da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.



**Gráfico 2:** Quantidade de Municípios atendidos com a expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.

Fonte: Portal da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.

Conforme já apontamos anteriormente, o governo FHC, através de mecanismos legais, havia criado entraves à criação de novas escolas voltadas para EPT, conforme nos indica a Lei 8.948/94, § 5º do artigo 3º (esse parágrafo foi incluído pela Lei 9.649/1998):

A expansão da oferta de educação profissional, mediante a criação de novas unidades de ensino por parte da União, somente poderá ocorrer em parceria com Estados, Municípios, Distrito Federal, setor produtivo ou organizações não governamentais que serão responsáveis pela manutenção e gestão dos novos estabelecimentos de ensino. (BRASIL, 1998).

Dessa forma, a expansão da rede federal de EPT tornou-se possível a partir da derrubada desse dispositivo, através da criação da Lei 11.195/05, na qual a palavra “somente” foi substituída por “preferencialmente”:

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

No plano de expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica, cuja Fase I foi lançado em 2005, o governo anunciou a construção de 64 novas unidades. Na Fase II, lançada em 2007, “previa-se a instalação de 150 novas unidades de ensino, que somadas a outras 64 já contabilizadas na Fase I, atingiriam o total de 214 anunciado” (TAVARES, 2012, p. 13).

Os critérios estabelecidos pelo MEC para essa expansão deveriam atender a três dimensões: social, geográfica e de desenvolvimento. Quanto ao social, o objetivo era

O atendimento aos municípios populosos e com baixa receita per capita, integrantes do G100, grupo das 100 cidades brasileiras com receita per capita inferior a R\$ 1.000,00 e com mais de 80 mil habitantes; e municípios com percentual elevado de extrema pobreza. (SILVA; TERRA, 2013, p.4)

Em termos geográficos, o objetivo era priorizar os municípios com mais de 50 mil habitantes ou microrregiões não atendidas por escolas federais. Em termos de desenvolvimento, a prioridade era para municípios com arranjos produtivos locais identificados ou envolvidos em grandes investimentos.

Diante desse panorama, é possível constatar que houve um maior investimento na educação profissional e tecnológica, em âmbito federal, durante os dois governos Lula. De fato, durante os anos de seu governo, houve alguns avanços em termos de aprovação de direitos sociais, com a adoção de políticas de distribuição de renda e diversos outros programas sociais. No entanto, o governo Lula optou por preservar boa parte do programa econômico herdado do governo anterior, mantendo uma tendência moderada, priorizando os interesses do grande capital.

O que é possível concluir é que esse governo manteve uma ambiguidade entre suas opções de ações, fato que tem reflexo nas políticas públicas adotadas, incluindo as adotadas para a EPT. Foi um governo que, sob o discurso da governabilidade, buscou alianças com os partidos políticos e setores conservadores da sociedade brasileira, ficando refém dessa parcela da sociedade afeita às velhas práticas políticas e contrárias às mudanças que pudessem representar maiores conquistas no campo social. Adotou um projeto de desenvolvimento que ajuda a explicar as políticas públicas contraditórias para EPT. Por um lado, demonstrava alguma preocupação com a inserção das classes populares em políticas públicas que dessem conta de atender a essa parcela da população tradicionalmente excluída dos benefícios sociais; por outro, adequou-se às demandas do neoliberalismo, reforçando o papel do país na divisão internacional do trabalho de forma subordinada à economia internacional globalizada. Assim, explica-se esse “percurso controvertido”, de acordo com a análise de Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005), como fruto da mistura entre “boas intenções e estratégias que se tornam obstáculos ao avanço da efetiva democratização da educação nesse período de governo”. (2005, p.1104)

## 4. METODOLOGIA DA PESQUISA

Nesse capítulo serão apresentadas as bases metodológicas nas quais foram desenvolvidas a pesquisa, abordando os critérios e etapas adotados.

### 4.1 CONTEXTUALIZAÇÃO

Diante da constatação de expansão tão significativa na oferta de vagas para a formação de mão de obra técnica qualificada durante os governos Lula, retomamos o objetivo geral do presente trabalho, qual seja, identificar a relação entre a oferta de vagas pelo poder público em cursos técnicos de nível médio, considerando os governos de FHC e Lula, e a demanda do mercado de trabalho por esses técnicos no Brasil, especificamente no setor de indústria de transformação. É possível levantar como hipótese que tamanho investimento por parte do governo Lula estava respondendo a uma demanda do mercado por essa mão de obra qualificada. Importa considerar, transversalmente, o posicionamento dos dois governos diante do processo de mudanças que fez com que o Brasil se adequasse à lógica do neoliberalismo e, conseqüentemente, da reestruturação produtiva que incidiu diretamente na estrutura das empresas. Assim, ainda a título de hipótese, levantamos a possibilidade de o maior ou menor investimento em EPT refletir também uma opção política de cada um dos governos, para além das demandas do mercado de trabalho em função do contexto econômico. Para verificar as hipóteses, realizaremos o cruzamento das análises dos dados obtidos na base de dados estatísticos governamental, a RAIS - que será devidamente apresentada posteriormente - com as opções políticas pedagógicas de cada um dos dois

governos. Conforme analisado anteriormente, no capítulo dois, os governos adotaram perspectivas de ação pedagógicas bem distintas. Tais políticas redundaram no fim da oferta do ensino médio integrado ao técnico, no caso do governo de Fernando Henrique Cardoso (Decreto 2.208/97) e na retomada dessa modalidade de ensino nos governos Lula, através do Decreto 5.154/2004.

A pesquisa e análise dos dados do Programa de Disseminação das Estatísticas do Trabalho (PDET), do Ministério do Trabalho e Emprego, que tem por objetivo divulgar informações oriundas dos registros administrativos RAIS, visa investigar se a primeira hipótese levantada é procedente. Se de fato o aumento do número de pessoas qualificadas em função da maior oferta de vagas na rede pública federal correspondeu a uma maior oferta de postos de trabalho. É importante ressaltar que na presente pesquisa não estamos levando em conta a oferta de educação profissional pelas redes privada e pública estadual.

De acordo com as informações do portal eletrônico do Ministério do Trabalho e Emprego, a RAIS é um registro administrativo de fundamental importância para caracterização e acompanhamento do mercado de trabalho formal. Foi instituída pelo Decreto nº 76.900, de 2 de dezembro de 1975. É um registro administrativo anual que abrange todo o território nacional, com a seguinte desagregação geográfica: Brasil, Regiões Naturais, Mesorregiões, Microrregiões, Unidades Federativas e Municipais. Cobre todo o universo do mercado formal, investigando principalmente as seguintes variáveis: empregados em 31 de dezembro e admitidos e desligados, segundo gênero, faixa etária, grau de escolaridade, tempo de serviço e rendimentos, desagregados em nível ocupacional, geográfico e setorial. Fornece ainda informações a respeito do número de empregos por tamanho de estabelecimento, massa salarial e nacionalidade do empregado, dentre outras opções de pesquisa.

A pesquisa online na base de dados RAIS permite o acesso as tabelas que fornecem informações relativas a:

número de empregados existentes em 31 de dezembro do ano-base, segundo as características que possam qualificá-los quanto à faixa etária, grau de instrução, tamanho do estabelecimento, natureza do vínculo, tempo de serviço, remuneração, nacionalidade, ocupação, etc.; flutuação do emprego, discriminando admissões e desligamentos ocorridos durante o ano, assim como as características que permitam a análise dessa flutuação e suas oscilações ao longo do ano; remuneração, com informações que propiciem a análise da estrutura e do comportamento dessa variável; e estabelecimentos, com informações sobre a distribuição geográfica e setorial dos estabelecimentos declarantes, conforme o tamanho em 31 de dezembro do ano-base. (Portal do MEC)<sup>4</sup>

A busca por informações na base de dados RAIS apresenta alguns problemas inerentes a registros administrativos que dependem das declarações prestadas por estabelecimentos obrigados a declarar. Como não há supervisão direta dos respondentes em campo, podem ocorrer omissão ou sonegação de respostas. Além desse problema da falta de declaração, ainda há outros problemas, conforme apontado pelo portal do Ministério da Educação:

Declarações incompletas, pela omissão de vínculos empregatícios ou ausência de respostas a alguns itens do formulário; preenchimento incorreto do formulário, causado em grande parte por falta de informação do declarante ou erro de interpretação das instruções; ocorrência de distorções geográficas e setoriais dos dados em consequência da apresentação de declarações por empresa e não por estabelecimento; e erros voluntários na declaração”. (Portal do MEC)<sup>5</sup>,

## 4.2 METODOLOGIA APLICADA

A pesquisa utilizando as bases de dados estatísticos RAIS foi feita através do acesso online, mediante a solicitação de senha individual, obtida através do preenchimento e envio de formulário disponibilizado para tal fim no portal do PDET<sup>6</sup>, A partir do envio da senha pessoal – a solicitação foi feita em maio de 2015 e o envio ocorreu em julho do mesmo ano – o usuário passa a ter acesso à ferramenta que por ser totalmente online, “oferece ao usuário flexibilidade, agilidade e qualidade no acesso à informação em forma de tabelas com referências cruzadas, mapas e gráficos” (Portal do Ministério do Trabalho, PDET).

---

<sup>4</sup> Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/pnlem/190-secretarias-112877938/setec-1749372213/12526-informacoes-gerais-sobre-a-pnad-objetivos-da-rais-e-do-caged>>. Acesso em: 12 dez 2016.

<sup>5</sup> Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/pnlem/190-secretarias-112877938/setec-1749372213/12526-informacoes-gerais-sobre-a-pnad-objetivos-da-rais-e-do-caged>>. Acesso em: 12 dez 2016.

<sup>6</sup> Disponível em: <<http://pdet.mte.gov.br/acesso-online-as-bases-de-dados>>. Acesso em: 12 dez 2016.

A pesquisa compreendeu os anos de 1995 a 2010. Existem diversas opções de filtros para obter variadas informações a partir da base de dados utilizada. Apresentaremos detalhadamente a seguir, os procedimentos adotados para a coleta de dados.

Utilizamos a base de dados da RAIS VÍNCULO, destinada às informações sobre o trabalhador<sup>7</sup>.

Temos dentre as opções de pesquisa de assunto: geográfico, ocupacional, setorial, município por UF, Individual, Vínculo e Estabelecimento, além da opção de indicação se o trabalhador mantinha vínculo ativo ao final do ano corrente de contratação.

Dentro dessas variáveis disponíveis, optamos por levar em conta o vínculo ativo ao final dos anos investigados, ou seja, consideramos quem obteve o emprego e se manteve empregado até o fim do ano, não considerando os que conseguiram o emprego, mas foram dispensados no decorrer do período.

A pesquisa abrangeu todas as unidades da federação do Brasil.

O setor investigado - localizado na categoria de seleção de busca por assunto: \Setorial\IBGE\IBGE Setor - foi o da indústria de transformação, escolhido para a investigação por conta da grande abrangência de funções de técnicos de nível médio que demanda.

Conforme a descrição contida na base de dados da RAIS Vínculos, a definição do setor de atividade econômica do estabelecimento segue a classificação do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) publicado em 1980. De acordo com informações obtidas no portal do IBGE,

A Classificação de Atividades do IBGE de 1985 é resultante da atualização da versão de 1980, e procura atender à dinâmica das transformações ocorridas na indústria e às recomendações internacionais. Atualmente, o Sistema de Classificação de Atividades é composto por dez classes de atividades. A Classificação de Atividades Industriais abrange duas dessas classes - Indústrias Extrativa Mineral e de Transformação e 22 gêneros (2 dígitos), que são desagregados em 141 grandes grupos (3 dígitos), 393 grupos (4 dígitos) e 690

---

<sup>7</sup> Importante ressaltar que existe a base de dados RAIS Estabelecimento, destinada a informações relativas aos estabelecimentos (localização, atividade econômica, tamanho, etc.).

subgrupos (6 dígitos). Os gêneros de indústria correspondem a : extração de minerais; transformação de produtos de minerais não-metálicos; metalúrgica; mecânica; material elétrico e de comunicações; material de transporte; madeira; mobiliário; papel e papelão; borracha; couros e peles e produtos similares; química; produtos farmacêuticos e veterinários; perfumaria, sabões e velas; produtos de matérias plásticas; têxtil; vestuário, calçados e artefatos de tecidos; produtos alimentares; bebidas; fumo; editorial e gráfica; e diversas.” (Portal do IBGE)<sup>8</sup>,

Considerando a classificação em vigor, a indústria de transformação compreende alimentos e bebidas; fumo; têxtil; vestuário; calçados e couro; madeira; papel e gráfica; coque, refino de petróleo, combustíveis nucleares e álcool; produtos químicos; borracha e plástico; minerais não metálicos; metalurgia básica; produtos de metal; máquinas e equipamentos; máquinas e aparelhos elétricos, eletrônicos, de precisão e de comunicações; fabricação de meios de transporte e fabricação de outros produtos da indústria de transformação.

Há ainda a opção de pesquisa na categoria seleção por assunto\ocupacional\CBO grupo base. Na CBO<sup>9</sup> (classificação brasileira de ocupação) constam as profissões dentro dos setores. As informações da CBO estão divididas em duas categorias: 94 (relativas às classificações de ocupações até 2002) e 2002 (para novas classificações adotadas a partir de 2002). Nessa categoria, optamos por incluir na pesquisa todos os técnicos de nível médio de escolaridade que constam na base de dados. Não há filtro exclusivo para trabalhadores com a formação escolar técnica apenas. Nesse ponto, é necessário esclarecer que a formação da mão de obra técnica qualificada pressupõe a formação em nível médio, mesmo que a formação não tenha ocorrido de forma integrada. Se o trabalhador atua como técnico significa que possui o nível médio, ainda que tenha obtido a formação de técnico na modalidade subsequente ou concomitante ao Ensino Médio.

Cabe esclarecer que na definição do Ministério do Trabalho e Emprego, técnico de nível médio é enquadrado na categoria de grande grupo<sup>10</sup> (categoria de

<sup>8</sup> Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/industria/pia/empresas/class.shtm>>. Acesso em: 12 dez 2016.

<sup>9</sup> De acordo com o portal eletrônico do Ministério do Trabalho e Emprego, “a CBO é o documento que reconhece, nomeia e codifica os títulos e descreve as características das ocupações do mercado de trabalho brasileiro. Sua atualização e modernização se devem às profundas mudanças ocorridas no cenário cultural, econômico e social do País nos últimos anos, implicando alterações estruturais no mercado de trabalho.”

<sup>10</sup> De acordo com o portal do Ministério do Trabalho e Emprego, “a nomenclatura ou estrutura da CBO é o conjunto de códigos e títulos que é utilizada na sua função enumerativa. É uma estrutura hierárquico-piramidal composta de:» 10 grandes grupos (GG)» 47 sete subgrupos principais (SGP)» 192 subgrupos

classificação mais agregada. Reúne amplas áreas de emprego, mais do que tipos específicos de trabalho):

Este grande grupo compreende as ocupações cujas atividades principais requerem, para seu desempenho, conhecimentos técnicos e experiência de uma ou várias disciplinas das ciências físicas e biológicas ou das ciências sociais e humanas. Essas atividades consistem em desempenhar trabalhos técnicos relacionados com a aplicação dos conceitos e métodos em relação às esferas já mencionadas referentes à educação de nível médio. [...]. Este grande grupo compreende: Técnicos polivalentes; Técnicos de nível médio das ciências físicas, químicas, engenharia e afins; Técnicos de nível médio das ciências biológicas, bioquímicas, da saúde e afins; Professores leigos e de nível médio; Técnicos de nível médio em serviços de transportes; Técnicos de nível médio nas ciências administrativas; Técnicos de nível médio dos serviços culturais, das comunicações e dos desportos; outros técnicos de nível médio. Este grande grupo não compreende: Profissionais de nível superior cuja denominação de "técnico" foi consagrada no mercado. (Portal Eletrônico do Ministério do Trabalho e Emprego)<sup>11</sup>

Importa ainda destacar que tais definições e classificações dizem respeito à CBO 2002, visto que houve atualizações pontuais, “sem modificações estruturais e metodológicas” (portal do MTE) a partir de 2002, criando uma diferença entre as duas bases, a CBO 94 e a CBO 2002, que pode gerar variações significativas no total das informações. Um dos problemas apontados pelo portal do MTE dá conta de um inchaço do grande grupo de nível médio, em função do nível de qualificação praticado no mercado de trabalho brasileiro:

Uma das dificuldades foi compatibilizar o nível de qualificação atribuído à família ocupacional na classificação internacional e o nível de qualificação praticado no mercado de trabalho brasileiro. Há tendência de enxugamento dos grupos de nível 2 (grandes grupos de 4 a 9) e inchaço dos grandes grupos do nível 3 (técnico de nível médio) e nível 4 (nível superior). (Portal Eletrônico do Ministério do Trabalho e Emprego)<sup>12</sup>.

Em relação ao grau de escolaridade dos trabalhadores, entre os anos de 1985 e 2005 são utilizadas as definições: Primeiro Grau e Segundo Grau,

---

(SG)» 596 grupos de base ou famílias ocupacionais (SG), onde se agrupam 2.422 ocupações e cerca de 7.258 títulos sinônimos. Disponível em: <<http://www.mtecbo.gov.br/cbsite/pages/informacoesGerais.jsf>>. Acesso em: 13 nov 2016.

<sup>11</sup> Disponível em: <<http://www.mtecbo.gov.br/cbsite/pages/informacoesGerais.jsf>>. Acesso em: 13 dez 2016.

<sup>12</sup> Disponível em: <<http://www.mtecbo.gov.br/cbsite/pages/informacoesGerais.jsf>>. Acesso em: 13 dez 2016.

correspondentes, respectivamente aos atuais Ensino Fundamental e Ensino Médio. De 2005 em diante, a nomenclatura muda para Ensino Fundamental e Médio. Sendo assim, na categoria de seleção por assunto\individual trabalhamos inicialmente com “grau de instrução 1985-2005” e em seguida, fizemos a pesquisa em “escolaridade após 2005”. Os resultados da pesquisa serão apresentados utilizando as nomenclaturas atuais, Ensino Fundamental e Ensino Médio.

Nessa categoria, optamos por incluir na pesquisa trabalhadores com diferentes graus de instrução – ensino médio completo, incompleto, superior completo e incompleto. O objetivo de ampliar o espectro de pesquisa para níveis de formação diferentes do médio técnico é a obtenção de dados que permitam a comparação entre trabalhadores com distintos graus de qualificação, verificando como essa variável influenciou na sua incorporação ao mercado de trabalho. No entanto, importa ressaltar que todos os trabalhadores contratados e efetivamente incorporados – que chegaram ao final do período empregados – foram contratados por sua formação técnica, para atuarem em atividades do grande grupo 3, de acordo com a CBO, de técnicos de nível médio. Sendo assim, os trabalhadores com nível superior completo ou incompleto ou já tinham a formação prévia de técnicos de nível médio ou foram contratados porque sua formação no nível superior permitia a atuação como técnico (por exemplo, um engenheiro mecânico atuando como técnico). Os de ensino médio incompleto possivelmente estavam cursando o técnico na modalidade concomitante ou subsequente.

Em seguida, para que fosse possível uma comparação, realizamos uma pesquisa com o total de trabalhadores empregados nos períodos investigados, independente da formação, estabelecendo um paralelo com o número de técnicos de nível médio incorporados pela indústria de transformação. O propósito é investigar se o aumento na contratação de técnicos supera o número geral de empregados pela indústria.

Como exposto, a pesquisa para verificar a relação entre qualificação da mão de obra e sua absorção pelo mercado de trabalho foi realizada em uma base de dados governamental, a partir de uma abordagem quantitativa. No entanto, para análise desses dados e verificação das hipóteses levantadas, serão utilizadas as referências teóricas e categorias analíticas discutidas nos capítulos um e dois do

presente trabalho. Sendo assim, optamos por apresentar os resultados da pesquisa em duas etapas que se complementam: em um primeiro momento, uma descrição dos dados obtidos na base de dados RAIS. Em seguida, a avaliação analítica do perfil de assimilação dos egressos pelo mercado de trabalho, estabelecendo a relação entre qualificação e demanda real do mercado de trabalho.

## **5. OS RESULTADOS DAS ANÁLISES DOS DADOS: A RELAÇÃO ENTRE A OFERTA DE VAGAS EM EDUCAÇÃO EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA (EPT) E AS DEMANDAS DO MERCADO DE TRABALHO**

### **5.1. APRESENTAÇÃO DOS DADOS COLETADOS.**

Como previamente apresentado, a pesquisa foi feita ano a ano, entre 1995 e 2010, período que cobre os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso e os dois de Lula. Enfatizamos que para todos os resultados estamos considerando o recorte apenas dos trabalhadores contratados e que mantiveram seu vínculo até o final do ano de contratação.

Os resultados serão apresentados de duas formas, para melhor visualização e eventuais análises. Primeiramente, ano a ano por mandato para todas as contratações da indústria de transformação em âmbito nacional, considerando os técnicos de nível médio contratados. Reforçamos que nesse caso, todos os efetivamente empregados foram absorvidos em função de sua formação como técnicos, independente de terem concluído a formação (médio incompleto) ou de terem cursado o ensino superior (incompleto ou completo). Em seguida, ao finalizarmos a exposição por mandatos presidenciais, apresentaremos a comparação entre o total de trabalhadores empregados nos períodos investigados, independente da formação, com o número de técnicos de nível médio incorporados.

### 5.1.1. O primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998): FHC I

**Tabela 1:** Total de técnicos de nível médio contratados pela indústria de transformação no Brasil por ano e nível de escolaridade para o primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso.

Ano	Médio Incompleto	Médio Completo	Superior Incompleto	Superior Completo	Total	Variação Total
1998	2.092	12.469	3.298	3.552	21.411	-8,1%
1997	2.412	13.298	3.601	3.983	23.294	19,1%
1996	2.332	10.877	3.110	3.233	19.552	-14,4%
1995 <sup>(*13)</sup>	2.926	12.669	3.649	3.610	22.854	14,5%
<b>Total</b>	9.762	49.313	13.658	14.378	87.111	-

Fonte: RAIS<sup>14</sup> (2016)

Observando os dados expostos na Tabela 1, concluímos que a variação percentual do número total de trabalhadores técnicos de nível médio empregados pela indústria de transformação ano a ano sofreu uma oscilação. Por exemplo, em 1997 ocorreu um crescimento de 19,% em relação ao ano anterior, ao passo que em 1998 ocorreu uma queda de -8,1%.

Verificamos que em todo o período houve um total de 87.111 empregados para atividades ligadas à formação de técnico de nível médio. Desses, 49.313 eram técnicos de nível médio com a formação completa, ou seja, aproximadamente 57% do total. Os demais trabalhadores empregados no período para o exercício de funções incluídas no grande grupo de técnico de nível médio na CBO, mas que possuíam outra formação – médio incompleto, superior incompleto ou superior completo – totalizaram aproximadamente 43% das pessoas efetivamente empregadas, ou seja, um número inferior ao número de trabalhadores empregados com a formação integral de técnico de nível médio.

<sup>13</sup> O valor total registrado em 1994 foi de 19.995.

<sup>14</sup> BRASIL. MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)**. Disponível em: < <http://www.rais.gov.br/sitio/index.jsf> >. Acesso em: 10 dez 2016.

### 5.1.2. O segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso (1999-2002): FHC II

A seguir, apresentamos a tabela 2, com o total de técnicos de nível médio contratados para o segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso.

**Tabela 2:** Total de técnicos de nível médio contratados pela indústria de transformação no Brasil por ano e nível de escolaridade para o segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso.

Ano	Médio Incompleto	Médio Completo	Superior Incompleto	Superior Completo	Total	Varição Total
2002	2.302	18.829	4.777	4.749	30.657	-3,6%
2001	2.501	19.201	5.246	4.840	31.788	2,0%
2000	2.735	18.196	4.886	5.344	31.161	29,5%
1999	2.309	14.157	3.525	4.072	24.063	12,4%
<b>Total</b>	9.847	70.383	18.434	19.005	117.669	-

Fonte: RAIS<sup>15</sup> (2016)

Da observação da Tabela 2 constatamos que em relação ao mandato anterior do presidente FHC, houve um crescimento do número de trabalhadores técnicos de nível médio absorvidos pela indústria de transformação: o total saltou de 87.111 trabalhadores do primeiro mandato para 117.669 no segundo, representando uma variação de 35,1%.

É possível observar que entre 1999 e 2001, houve um crescimento no número de incorporados ao mercado, o que não ocorre de 2001 para 2002, onde há queda no número de empregados (-3,6%).

A exemplo do que já foi constatado no primeiro mandato de FHC, dos 117.669 empregados na indústria de transformação, a maioria possuía o ensino médio técnico completo – 70.383, um valor próximo de 60% do total.

<sup>15</sup> BRASIL. MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)**. Disponível em: < <http://www.rais.gov.br/sitio/index.jsf> >. Acesso em: 10 dez 2016.

### 5.1.3. O primeiro mandato de Lula (2003-2006): Lula I

A seguir, apresentamos a Tabela 3 com o total de técnicos de nível médio contratados para o primeiro mandato de Lula.

**Tabela 3:** Total de técnicos de nível médio contratados pela indústria de transformação no Brasil por ano e nível de escolaridade para o primeiro mandato de Lula.

Ano	Médio Incompleto	Médio Completo	Superior Incompleto	Superior Completo	Total	Variação
2006	8.497	62.328	16.575	18.711	106.111	11,2%
2005	8.678	55.188	15.294	16.251	95.411	7,2%
2004	9.047	52.647	13.617	13.713	89.024	14,3%
2003	8.948	45.588	11.814	11.532	77.882	154,0%
Total	35.170	215.751	57.300	60.207	368.428	-

Fonte: RAIS<sup>16</sup> (2016)

Durante o primeiro governo Lula, a indústria de transformação incorporou um total de 368.428 trabalhadores para atividades ligadas à formação de técnico de nível médio. Constatamos um crescimento muito significativo em relação ao último governo de FHC: 213,1%.

Esse aumento desproporcional dos dados relativos ao ano de 2003 é incompatível com os padrões obtidos nos anos anteriores (1995 a 2002) e nos seguintes (2004 a 2010). Podemos ter dois fatores agregados aqui que precisam ser apresentados. Consideramos a possibilidade dessa alteração fora dos padrões ter sido provocada pelas modificações implementadas na CBO, conforme discutido no capítulo anterior, além da possibilidade de ter realmente ocorrido um forte aumento da demanda de oferta de emprego de nível técnico de uma ano para o outro.

Dos 368.428 trabalhadores incorporados, aproximadamente 59% possuíam o nível médio completo. O padrão observado nos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso se repete: é possível constatar que trabalhadores com a

<sup>16</sup> BRASIL. MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)**. Disponível em: < <http://www.rais.gov.br/sitio/index.jsf> >. Acesso em: 10 dez 2016.

formação de técnicos de nível médio completo foram mais incorporados ao mercado de trabalho, se compararmos com trabalhadores com os demais graus de instrução utilizados na pesquisa – médio técnico incompleto, superior incompleto e superior completo (nos dois últimos casos, reforçamos que apesar de estarem cursando ou já terem concluído o curso superior, tinham também uma formação de técnicos de nível médio ou formação superior que permitia a atuação como técnico).

Nesse primeiro mandato do presidente Lula ocorreu a mudança já destacada anteriormente na CBO, que passou por atualizações e deixou de ser CBO 94 para ser CBO 2002. O esforço para compatibilizar o nível de qualificação atribuído à família ocupacional na classificação internacional com o nível de qualificação praticado no mercado brasileiro, como já vimos, acabou provocando um inchaço do grande grupo 3, o de técnico de nível médio. Possivelmente em função dessa alteração, notamos um aumento muito grande do número de trabalhadores técnicos de nível médio incorporados à indústria de transformação logo no ano de 2002, que apresenta um dado muito discrepante, levando-se em conta o período estudado: uma variação de 154% em relação ao ano anterior. Nos anos seguintes, é possível notar uma estabilização, com uma tendência ao crescimento.

#### **5.1.4. O segundo mandato de Lula (2007-2010): Lula II**

Na Tabela 4, a seguir, constam os dados referentes ao segundo mandato de Lula.

**Tabela 4:** Total de técnicos de nível médio contratados pela indústria de transformação no Brasil por ano e nível de escolaridade para o segundo mandato de Lula.

Ano	Médio Incompleto	Médio Completo	Superior Incompleto	Superior Completo	Total	Variação
2010	9.829	89.082	21.293	29.432	149.636	24,8%
2009	8.687	70.864	18.168	22.199	119.918	-10,9%
2008	9.312	77.778	21.903	25.624	134.617	10,6%
2007	9.083	71.812	19.382	21.414	121.691	14,7%
<b>Total</b>	36.911	309.536	80.746	98.669	525.862	-

Fonte: RAIS<sup>17</sup> (2016)

Observamos que o número de empregados para o exercício de atividades que exigem a formação de técnico de nível médio chegou a 525.862 trabalhadores, o maior número, se compararmos com os demais mandatos aqui analisados. Se compararmos com o primeiro mandato do presidente Lula, observamos um aumento de 42,7%. Assim como nos demais mandatos, a incorporação foi maior entre trabalhadores com apenas a formação técnica completa.

Nesse período é possível observar uma variação negativa no número de empregados de 2008 para 2009. De 2009 para 2010, há uma retomada no total de contratações, que aumentam em aproximadamente 25%.

#### 5.1.5. Síntese da análise dos dados coletados para os quatro mandatos presidenciais

A partir da observação dos dados obtidos na base RAIS a respeito do perfil de empregados por escolaridade na indústria de transformação nacional no período entre 1995 e 2010, que compreende os anos dos governos dos presidentes Fernando Henrique Cardoso e Lula, constatamos que houve um movimento de crescimento de um mandato para o outro no que diz respeito à incorporação de trabalhadores para o exercício de funções classificadas na CBO 2002 no grande grupo de técnicos de nível médio. A maior variação positiva ocorreu do segundo

<sup>17</sup> BRASIL. MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)**. Disponível em: < <http://www.rais.gov.br/sitio/index.jsf> >. Acesso em: 10 dez 2016.

mandato de FHC para o primeiro de Lula: 213,1%. Essas informações estão sintetizadas na tabela 5 abaixo.

**Tabela 5:** Variação percentual de contratação total de técnicos de nível médio pela indústria de transformação no Brasil entre os mandatos analisados

	Médio Incompleto	Médio Completo	Superior Incompleto	Superior Completo	Total	Variação
<b>FHC I</b>	9.762	49.313	13.658	14.378	87.111	-
<b>FHC II</b>	9.847	70.383	18.434	19.005	117.669	35,1%
<b>Lula I</b>	35.170	215.751	57.300	60.207	368.428	213,1%
<b>Lula II</b>	36.911	309.536	80.746	98.669	525.862	42,7%

Fonte: RAIS<sup>18</sup> (2016)

A seguir, na Tabela 6, notamos um padrão de estabilidade na relação percentual de contratados para ocupar as vagas de técnicos de nível médio em relação ao nível de escolaridade. Nesse aspecto, constatamos que os trabalhadores com formação completa de técnico de nível médio foram mais contratados pela indústria nos quatro mandatos investigados, com variação percentual mínima entre os mandatos.

**Tabela 6:** Relação percentual do total de contratados para vagas de técnicos de nível médio na indústria de transformação em relação ao nível de escolaridade.

	Médio Incompleto	Médio Completo	Superior Incompleto	Superior Completo
<b>FHC I</b>	11,2%	56,6%	15,7%	16,5%
<b>FHC II</b>	8,4%	59,8%	15,7%	16,2%
<b>Lula I</b>	9,5%	58,6%	15,6%	16,3%
<b>Lula II</b>	7,0%	58,9%	15,4%	18,8%

Fonte: RAIS<sup>19</sup> (2016)

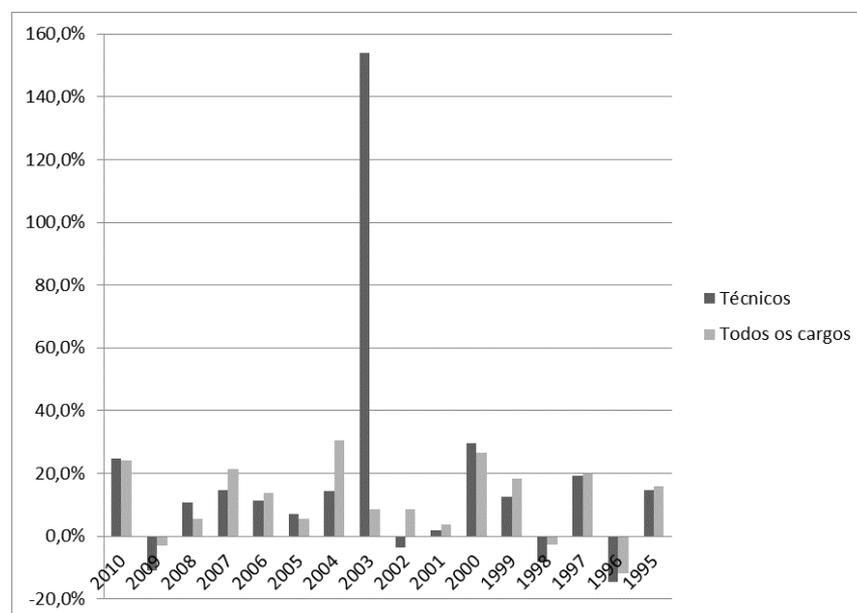
<sup>18</sup> BRASIL. MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)**. Disponível em: < <http://www.rais.gov.br/sitio/index.jsf> >. Acesso em: 10 dez 2016.

<sup>19</sup> BRASIL. MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)**. Disponível em: < <http://www.rais.gov.br/sitio/index.jsf> >. Acesso em: 10 dez 2016.

Se levarmos em conta a comparação entre trabalhadores contratados pela indústria de transformação independente de sua formação (gráfico 3, a seguir) e trabalhadores técnicos contratados pelo mesmo setor nos quatro mandatos investigados, notamos que a variação percentual ano a ano aponta para uma vantagem de trabalhadores independente de sua formação. No entanto, reforçamos que considerando a incorporação para cargos que exigiam o conhecimento de técnicos de nível médio, os trabalhadores mais contratados foram os que possuíam a formação de técnico de nível médio completa, em detrimento das demais escolaridades investigadas.

#### 5.1.6. Comparação entre as contratações para todos os cargos e as contratações de técnicos de nível médio na indústria de transformação

Apresentamos no Gráfico 3, a seguir, uma comparação entre todos os contratados pela indústria de transformação no período, independente do cargo e os contratados para cargos que exigiam formação de técnico de nível médio.



**Gráfico 3:** Variação anual nas contratações na Indústria de Transformação para os técnicos de nível médio e para todos os cargos  
Fonte: RAIS<sup>20</sup> (2016)

<sup>20</sup> BRASIL. MINISTÉRIO DO TRABALHO. **Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)**. Disponível em: < <http://www.rais.gov.br/sitio/index.jsf> >. Acesso em: 10 dez 2016.

Com base na leitura do Gráfico 3, concluímos que não houve uma demanda maior por parte do mercado de trabalho nacional - considerando a indústria de transformação – em relação a técnicos de nível médio, se comparada à demanda por trabalhadores em geral, no mesmo setor. As variações são muito pequenas entre as contratações de cargos de nível técnico e as contratações de todos os cargos. Há uma perceptível correlação no sinal entre esses dois grupos (com exceção de 2002). Ora se contratavam mais técnicos, ora mais trabalhadores de todos os cargos.

Em 2003, notamos um disparate nos dados, possivelmente em função da mudança adotada na CBO, conforme explicamos anteriormente. A variação entre contratados técnicos de nível médio e trabalhadores em geral é muito alta.

## 5.2. ANÁLISE DO PERFIL DE ASSIMILAÇÃO DOS TÉCNICOS DE NÍVEL MÉDIO PELO MERCADO DE TRABALHO E O PAPEL DA QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL

O presente trabalho visa investigar a pertinência da política de criação de vagas por parte de dois diferentes governos federais em EPT, buscando apurar a relação entre maior ou menor investimento com a maior ou menor demanda por mão de obra técnica qualificada por parte do mercado de trabalho. A pesquisa realizada na base de dados RAIS demonstrou, através das variáveis selecionadas, um aumento crescente, em nível nacional, na procura por trabalhadores com formação em técnico de nível médio para a ocupação de cargos que demandavam essa formação. Esclarecendo: mesmo entre profissionais que possuíam ou estavam cursando o ensino superior em cursos que possibilitavam a atuação como técnicos, a preferência do mercado foi pela admissão de profissionais técnicos de nível médio.

Ressaltamos a impossibilidade, devido aos limites dessa pesquisa, de verificação da proporcionalidade entre o número de mão de obra técnica absorvida pelo setor industrial observado e o número efetivo de técnicos de nível médio disponíveis no mercado no período de tempo coberto pelo presente trabalho. Sendo assim, há a possibilidade de ter ocorrido tanto carência como excesso de técnicos em qualquer um dos períodos analisados. A pesquisa efetuada abordou os técnicos que foram efetivamente absorvidos pelo mercado, mas não visou alcançar quantos

“sobraram” ou ainda, se o mercado, em algum desses momentos, careceu de mão de obra técnica, demandando-a e não encontrando. No entanto, algumas dessas informações podem ser encontradas em pesquisas e trabalhos já realizados e que dão conta da assimetria entre as necessidades do mercado de trabalho por mão de obra técnica de nível médio e o número de trabalhadores disponíveis com tal perfil. As pesquisas, em geral, apontam para a realidade nacional, especificando dados para as regiões geográficas.

Em “Mapa do Trabalho Industrial 2012” foram divulgados os dados da pesquisa realizada pela Confederação Nacional das Indústrias. Tal pesquisa mostra que no período 2008-2011 a indústria no Brasil teve muita dificuldade para obter mão de obra, principalmente de profissionais de nível médio técnico, embora o fenômeno também tenha ocorrido, em menor escala, com profissionais de nível superior. De acordo com os dados divulgados, a necessidade do mercado por profissionais de nível técnico no período 2008-2011 ficou em 5,8 milhões e que para os três anos seguintes, a demanda seria 24% maior:

A demanda por profissionais de nível técnico para os próximos três anos é 24% maior que a registrada para o período 2008-2011, quando a necessidade de profissionais ficou em 5,8 milhões. O maior número de oportunidades se concentra nas regiões Sul e Sudeste, especialmente nos estados de São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Paraná. (PORTAL DA INDÚSTRIA<sup>21</sup>)

Dados revelados por estudo do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada) realizado em 2007 demonstram que naquele ano havia a expectativa que o país gerasse 1.592.047 empregos formais, enquanto estimava-se que haveria um contingente de 1.676.068 pessoas qualificadas e aptas para imediatamente ocupar as vagas, o que representaria a formação de um excedente projetado de 84.021 trabalhadores qualificados e com experiência profissional. No entanto, o estudo apontou que o número de excedentes seria maior entre os trabalhadores que não possuíam qualificação profissional:

---

<sup>21</sup> Disponível em: <<http://www.portaldaindustria.com.br/agenciacni/noticias/2012/09/industria-precisara-de-72-milhoes-de-tecnicos-ate-2015-1/>>. Acesso em: 20 dez 2016.

No ano de 2007, o Brasil deverá deter um total de 9,1 milhões de trabalhadores demandantes de emprego, porém somente 1,7 milhão com qualificação e experiência profissional adequada aos postos de trabalho gerados. Por conta disso, pode-se estimar o estoque de quase 7,5 milhões de trabalhadores com baixa ou sem qualificação e experiência profissional em todo o país. A região Sudeste deve responder por quase 50% do total de trabalhadores sem qualificação e experiência profissional do país, seguida da região Nordeste, com quase 27% da oferta nacional de mão-de-obra desconectada dos requisitos demandados pelos empregadores. (IPEA, 2007, p.4)

O estudo ainda demonstrou que na indústria de transformação e na indústria de extração mineral haveria “uma carência estimada de mão-de-obra qualificada de quase 117 mil pessoas em 2007, o que equivale a 26,2% dos empregos anualmente criados nestes setores” (IPEA, 2007, p.6).

Em 2010 o Grupo Votorantim, em parceria com o Centro de Políticas Sociais da Fundação Getúlio Vargas, divulgou o resultado da pesquisa “A Educação Profissional e Você no Mercado de Trabalho”. A apresentação dos resultados da pesquisa é iniciada com a constatação da defasagem entre a demanda do mercado e a oferta de mão de obra qualificada no período investigado:

O Brasil vive hoje o chamado apagão de mão de obra onde as empresas não encontram no mercado os trabalhadores na quantidade e na qualidade desejadas. O problema tem se agravado, pois o número de jovens de 18 a 24 anos que estão em alguma instituição de ensino formal vem caindo nos últimos anos (caíram 7,3% entre 2006 a 2008 de 7,5 milhões para 6,9 milhões). (NERI, 2010, p. 7)

A expressão “apagão de mão obra” é criticada por permitir interpretações que poderiam levar à responsabilização da força de trabalho por tal situação, dificultando a busca por soluções para o problema de descompasso entre qualificações requeridas e ofertadas. Para o DIEESE (Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos), formulador dessas críticas: “[...] os fundamentos da dessincronia entre qualificações demandadas e oferecidas no mercado de trabalho nacional encontram-se no histórico desequilíbrio e nas desigualdades que orientaram a disponibilidade e absorção produtiva dos trabalhadores brasileiros [...]”. (DIEESE, 2011, p. 9)

Em “Qualificação Profissional e Mercado de Trabalho: Reflexões e ensaios metodológicos construídos a partir da Pesquisa de Emprego e Desemprego”, publicação que reúne estudos realizados em 2008 e 2009, o DIEESE mostra que a realidade nos anos 1990 era de desemprego e escassez de oportunidades ocupacionais, inclusive para trabalhadores qualificados. Diante desse quadro, as empresas ficavam em situação confortável em função do grande banco de reservas e tinham facilidade para contratar, aumentando a rotatividade e reduzindo salários. De acordo com a mesma publicação, nos anos 2000, principalmente a partir de 2005, o quadro mudou. O desemprego declinou e a demanda por trabalhadores aumentou em ritmo superior ao da força de trabalho disponível. Entre os disponíveis, a preferência permanecia para os mais qualificados:

Mesmo com alguma singularidade imposta pela dinâmica do desenvolvimento contemporâneo, no essencial, a seleção de trabalhadores preservou a lógica que lhe é intrínseca – procurar os melhores entre aqueles que postulam trabalho. Após alguns anos, porém, a persistência da situação econômica favorável e a contínua demanda por trabalhadores acabaram por gerar mudanças qualitativas nos processos de procura, seleção e contratação – ou seja, na dinâmica do mercado de trabalho. . (DIEESE, 2011, p.7)

Expostas tais considerações, recorrendo aos dados obtidos na presente pesquisa e às informações oriundas da revisão bibliográfica, julgamos possível responder às questões apresentadas pelo presente trabalho - os técnicos de nível médio formados tem sido incorporados de forma positiva pelo mercado de trabalho no setor de indústria de transformação? A maior oferta de vagas em EPT está relacionada a momentos de crescimento econômico nacional, de aquecimento do mercado? Ao contrário, a menor oferta – governo FHC – esteve relacionada a momentos de retração da economia? Quais fatores determinaram a adoção, por parte dos dois governos aqui investigados, de políticas diferentes no que tange à criação de instituições e vagas em EPT?

Foi possível constatar, que em todos os períodos analisados, trabalhadores com formação de técnico de nível médio foram mais contratados para o exercício das funções que exigiam formação técnica, visto que totalizaram o maior número de admitidos na indústria de transformação, o setor investigado. Diante de tal constatação, é possível afirmar que os técnicos formados estão sendo incorporados

de forma positiva pelo mercado de trabalho. Esse comportamento nítido por parte do mercado de trabalho da indústria nacional poderia ser explicado de duas formas, que não se excluem. Uma, que o mercado absorveu mais trabalhadores com formação de técnico de nível médio por ter ocorrido um aumento na oferta de trabalhadores qualificados nesse nível de formação. Ou seja, mesmo não importando as demandas específicas das empresas em função das tecnologias empregadas, se a oferta de trabalhadores qualificados nesse nível é maior, é natural que esse seja o nível de formação mais incorporado. Nesse caso, o mercado absorveu esse nível de formação apenas por estar mais disponível, não sendo uma exigência específica para atender às suas necessidades. A outra explicação possível está vinculada à demanda específica do mercado, principalmente em função da modernização tecnológica que estaria requerendo trabalhadores com nível de qualificação técnico. É possível que a explicação para a maior incorporação de mão de obra com nível técnico seja resultado da combinação dos dois fenômenos. Contudo, mesmo diante do não crescimento em investimentos na geração de vagas em EPT no governo de FHC, verificamos a tendência para a admissão da força de trabalho técnica, quando observada a demanda em cargos que exigiam tal formação (tabelas 1 e 2). Sendo assim, é mais provável que o segundo fenômeno - demanda específica do mercado, principalmente em função da modernização tecnológica – explique o maior número de contratações de trabalhadores técnicos, o que, a priori, confirmaria a hipótese levantada de que os maiores investimento por parte do governo Lula em EPT estavam respondendo a uma demanda do mercado por essa mão de obra qualificada, não sendo fruto da aleatoriedade.

Contudo, quando levamos em conta a comparação entre os técnicos contratados pela indústria de transformação e trabalhadores em geral (gráfico 3), notamos um equilíbrio ao longo dos anos investigados. Com exceção de 2003, não houve uma grande discrepância nos dados que justificasse por si só, uma política de expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. Considerando os quatro mandatos, apenas nos anos de 2000, 2003, 2008 e 2010 o percentual de técnicos contratados superou o de trabalhadores em geral. Diante de tais informações e visando melhores condições de análise dos dados empíricos obtidos, voltaremos às discussões teóricas norteadoras do presente trabalho.

Os anos 1990, principalmente pós-plano Real, foram marcados por medidas econômicas que se encaixam nas características neoliberais. Foram voltadas à internacionalização da economia, privatização de estatais, desregulamentação de mercados, controle dos gastos públicos, incentivos para atrair investimentos do capital estrangeiro. Tendo como base o discurso de manutenção da estabilidade econômica, o país enveredou por uma nova onda de endividamento externo e desemprego crônico (DEL PRIORI e VENANCIO, 2010, p.292). Segundo o DIEESE (2011, p.22), o Plano Real conseguiu controlar a inflação, mas não conseguiu fazer o país crescer e não resolveu os problemas sociais. Foi a fase de maior deterioração do mercado de trabalho, com crescimento da taxa de desemprego. O programa econômico de FHC foi, em larga medida, mantido por Lula, que também conviveu com elevadas taxas de desemprego, principalmente no início de seu primeiro mandato, conforme é confirmado pelos dados expostos no gráfico 3. Ainda através desses dados, é possível constatar um padrão entre os dois governos no que diz respeito às contratações pela indústria de transformação, não havendo em nenhum dos mandatos analisados um período de crescimento considerável do número de empregados (com exceção de técnicos no ano de 2003, possivelmente em função da mudança na CBO). Através dos dados coletados observamos, entretanto, um crescimento no número absoluto de trabalhadores técnicos contratados pela indústria de transformação para o exercício específico de tais funções ao longo do período investigado (tabela 5). Assim, é possível concluir que embora não tenha ocorrido um crescimento considerável na oferta de empregos em geral em todo o período investigado, houve uma demanda crescente por parte da indústria de transformação por trabalhadores técnicos para o exercício dessas funções, ainda que esse crescimento não tenha superado o percentual geral de empregados nos períodos.

Se acrescentarmos a essa análise a variação do PIB (Produto Interno Bruto) ao longo do período investigado, será possível observar que a maior ou menor demanda por trabalhadores por parte do mercado de trabalho não esteve diretamente vinculada a períodos de maior crescimento. O PIB, de acordo com a definição do IBGE,

Mede o total dos bens e serviços produzidos pelas unidades produtoras residentes destinado ao consumo final, sendo, portanto, equivalente a soma dos valores adicionados pelas diversas atividades econômicas acrescida dos impostos, líquidos de subsídios, sobre produtos não incluídos na valoração da produção. Por outro lado, o produto interno bruto é equivalente à soma dos consumos anuais de bens e serviços valorados a preço de mercado sendo, também, igual à soma das rendas primárias. Pode, portanto, ser expresso por três óticas: a) da produção; b) da demanda; c) da renda. (IBGE, 2016)<sup>22</sup>

A análise do gráfico 4 (a seguir), comparando com os resultados apresentados no gráfico 3, nos permite verificar que houve um descolamento entre o PIB e o número de trabalhadores incorporados pelo mercado de trabalho: mesmo com o PIB em baixa, o número de contratados não declinou, necessariamente.

**Gráfico 4:** Variação anual do Produto Interno Bruto Real<sup>23</sup> no Brasil entre 1995 e 2010.



Fonte: IBGE (2016)<sup>24</sup>

<sup>22</sup> INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Nível geográfico:** Produto Interno Bruto: variação em volume: taxa trimestral. Rio de Janeiro: IBGE, 2016. Disponível em: <<http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?no=1&op=1&vcodigo=ST12&t=produto-interno-bruto-br-variacao-volumebrtaxa>>. Acesso em: 12 jan 2016.

<sup>23</sup> Usualmente utilizamos o PIB real para indicar o crescimento real da economia, desinflacionando os valores apresentados no PIB nominal. (VASCONCELOS; GARCIA, 2008, p.138)..

<sup>24</sup> INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Variação do PIB real no Brasil:** entre 1995 e 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2016. Disponível em: <[http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/lista\\_tema.aspx?op=1&no=1](http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/lista_tema.aspx?op=1&no=1)>. Acesso em: 12 jan 2016.

Dessa forma, com os dados coletados nessa pesquisa, consideramos que não é possível afirmar que o processo de expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica empreendido pelo governo Lula estivesse respondendo unicamente às demandas do mercado (maiores investimentos corresponderiam a momentos de crescimento econômico nacional, de aquecimento do mercado, enquanto a menor oferta – governo FHC – esteve relacionada a momentos de retração da economia). Sendo assim, considerando as medidas adotadas pelos dois governos para a EPT e levando em conta as diferenças descritas em termos de criação de vagas e políticas pedagógicas, é possível inferir que tais diferenças se justifiquem em função de opções políticas e ideológicas.

Conforme analisamos no capítulo dois, as medidas adotadas por FHC para a EPT promoveram estagnação da rede pública com a intenção de beneficiar os empresários da educação privada, reduzindo os gastos públicos em educação. O Decreto 2.208/97 extinguiu o ensino médio integrado ao técnico, instituindo formas de acesso, matrículas e também matrizes curriculares distintas para o ensino médio e para o técnico. Tal medida provocou também o barateamento dos cursos técnicos e profissionais, o que atendia às demandas dos empresários do setor, bem como às do Estado desejoso de diminuir os investimentos sociais. Promoveu, ainda, a reforma que flexibilizava o currículo dos cursos profissionais e técnicos, adaptando-os mais facilmente às demandas do mercado, bem como permitindo que a mão de obra estivesse disponível mais rapidamente para o trabalho. Vimos, ainda, que o governo FHC, através de mecanismos legais, criou entraves à criação de novas escolas voltadas para EPT, conforme nos indica a Lei 8.948/94, § 5º do artigo 3º, que determinou que a expansão da oferta de EPT mediante a criação de novas unidades por parte da União apenas poderia acontecer em parceria com Estados, Municípios ou setor produtivo ou organizações não governamentais, que ficariam responsáveis pela manutenção e gestão dos novos estabelecimentos. Diante de tais informações e considerando os quadros de similaridade de demanda por técnicos pela indústria de transformação nos dois governos investigados, somos levados a inferir que o não investimento em uma política pública voltada para EPT por parte dos governos de FHC pode ter atendido a uma orientação política e ideológica específica. Embora houvesse – como demonstram os dados – demanda por trabalhadores técnicos pela indústria de transformação nacional mesmo em período

de retração da economia e do emprego (lembramos que os dados da pesquisa demonstram que não houve um crescimento emblemático do emprego em nenhum dos mandatos investigados), a opção foi pelo não investimento na rede pública, diferente do que ocorreu nos governos Lula. Nesse caso, o maior investimento e as mudanças na política pedagógica adotadas pelos governos Lula – embora criticadas por educadores por seus limites – possivelmente demonstram opções políticas e ideológicas distintas do governo anterior, mesmo que sob pressão dos movimentos dos trabalhadores em educação, que lutavam para reverter o que consideravam retrocessos do governo FHC. Como nos diz Frigotto (2007):

Uma das cobranças imediatas da área de educação, mediada por suas organizações científicas, culturais e sindicais, presente na proposta de governo, era a revogação do Decreto n. 2.208/97, uma espécie de símbolo da desastrosa política educacional da era Cardoso. A demora por mais de dois anos para que isso ocorresse é sintomática. Isto somente ocorreu em 2004 com a promulgação do Decreto n. 5.154/ 04. Na sua gênese, dentro das contradições da travessia, tratava-se de resgatar a perspectiva do ensino médio na perspectiva da educação politécnica ou tecnológica. Concepção refutada e abertamente combatida pelas forças conservadoras do governo FHC. (p.1141)

Autores que nos servem de orientação teórica, Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005) apresentam críticas ao primeiro governo Lula no que diz respeito às propostas contraditórias para EPT. Chamam a atenção para as dificuldades de enfrentamento por parte do governo Lula às forças econômicas e sociais que se impuseram nos governos FHC. Apontam para o fato daquele governo se restringir a reformas parciais ao invés da implementação de uma reforma integral que equivaleria à reapropriação da LDB, conforme defendida pelos educadores nos primórdios dos debates que antecederam a sua promulgação em 1996 e que tinham como princípio básico o direito à educação laica, gratuita, de qualidade, politécnica e de formação omnilateral (FRIGOTTO, CIAVATTA e RAMOS, 2005, p. 1107). No entanto, apesar das críticas ao projeto pedagógico controverso, há o fato incontestável do investimento na expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, que conforme afirma Carvalho (2014) promoveu a:

Valorização e ampliação das instituições públicas de ensino, principalmente em relação às escolas ligadas ao ensino técnico profissional, onde por meio do fortalecimento da rede IF e sua interiorização levou o acesso a parcelas significativas da população que, por estarem localizada longe dos grandes centros, não tinham a oportunidade de fazer uso dos equipamentos públicos de ensino. (p.115).

Ou seja, mesmo diante de uma política pedagógica ambígua e criticada para EPT, o governo Lula propiciou, através de medidas legais, a retomada física da expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica.

Assim, considerando a primeira hipótese apresentada pelo presente trabalho - tamanho investimento em criação de vagas por parte do governo Lula estava respondendo a uma demanda do mercado por essa mão de obra qualificada - os dados obtidos na base RAIS não nos permitem a sua confirmação. Como já foi apresentado, não é possível notar uma grande diferença entre as demandas por mão de obra técnica em um e outro governo - em ambos, houve maior demanda por técnicos em funções que exigiam tal formação e em ambos o percentual de técnicos contratados não foi marcadamente superior ao percentual geral de trabalhadores contratados.

No entanto, consideramos que é possível confirmar a segunda hipótese - o maior ou menor investimento em EPT refletiria também uma opção política de cada um dos governos, para além das demandas do mercado de trabalho em função do contexto econômico. Há uma diferença patente entre criação de vagas (aumento considerável do número de *campi*) em EPT em um e outro governo, bem como uma diferença de abordagem pedagógica. Como já concluímos que essas diferenças não se justificam por uma demanda do mercado de trabalho por mais técnicos, possivelmente justificam-se por opções políticas distintas, mesmo que em função de maior vulnerabilidade do governo Lula às pressões sociais. Assim, ainda que ambos os governos estivessem submetidos à lógica do neoliberalismo vigente no país desde os anos 1990, implementando as políticas características desse modelo inclusive para a educação, é possível que o governo Lula tenha buscado propositadamente um posicionamento ambíguo. Demonstrou alguma preocupação com a inserção das classes populares em políticas públicas que dessem conta de atender a essa parcela da população tradicionalmente excluída dos benefícios sociais, ao mesmo tempo em que se adequou às demandas do neoliberalismo,

reforçando o papel do país na divisão internacional do trabalho de forma subordinada à economia internacional globalizada.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho foi motivado pelo intuito de compreender a lógica das políticas públicas voltadas para EPT, buscando fazer um reconhecimento do mercado de trabalho nacional no setor da indústria de transformação, verificando a adequação entre a oferta de vagas públicas em EPT e as demandas do mercado por técnicos de nível médio. As hipóteses norteadoras do estudo foram que o maior investimento em EPT por parte do governo Lula estava respondendo a uma demanda do mercado de trabalho por mão de obra técnica de nível médio qualificada. Ainda como hipótese norteadora, levantamos a possibilidade do maior ou menor investimento em EPT refletir também uma opção política de cada um dos governos, para além das demandas do mercado de trabalho em função do contexto econômico.

Conforme foi evidenciado na pesquisa, para os cargos que exigiam formação de técnico de nível médio, houve um crescimento de contratações por parte da indústria de transformação. Mesmo estabelecendo uma comparação com trabalhadores com formação superior que poderiam exercer funções de técnicos, o mercado priorizou a incorporação de mão de obra especificamente técnica. Nesse sentido, o mercado de trabalho demandava essa mão de obra qualificada, que foi devidamente incorporada.

Entretanto, a partir da investigação empreendida, com os critérios e vieses selecionados, foi possível concluir que a criação de maior quantidade de vagas em EPT, fruto do processo de expansão levado a cabo pelo segundo governo Lula, não esteve relacionado necessariamente à realidade econômica do momento, assim como não esteve associada às demandas específicas do mercado de trabalho. Isso

porque comparando os períodos de governo de FHC com os de Lula, constatamos que não houve uma alteração significativa no quadro de contratações gerais, embora tenha ocorrido crescimento de um mandato para o outro nas contratações para os cargos que exigiam formação de técnico de nível médio. Assim, se houve maior investimento em EPT durante os governos Lula, deveria também ter ocorrido nos governos FHC, visto que a demanda por esses técnicos já se fazia notar desde então. Contudo, essa não foi a opção de governo de FHC, embora tenha sido do governo de Lula. Assim, concluímos que o fator motivador para a expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica ao longo do segundo governo Lula esteve mais ligado à questões políticas e ideológicas que às demandas do mercado. Essa conclusão é reforçada pela análise das políticas pedagógicas para EPT adotadas pelo governo Lula que priorizaram, ainda que formalmente, a busca por uma EPT que pudesse superar a dualidade estrutural que a marcou até então e que foi reforçada ao longo dos governos FHC.

Como desdobramento, ao longo do estudo foi possível concluir ainda que as opções por políticas públicas em EPT no Brasil são consequência de um intenso embate entre projetos diferentes de sociedade e poder, que por sua vez expressam a realidade de uma sociedade cindida em classes disputando hegemonia.

O histórico da EPT enquanto política pública nos dá conta do quanto algumas marcas permaneceram desde o início de sua implementação, apesar de algumas especificidades, conquistas e retrocessos que fazem parte dos fluxos e refluxos da história por maiores direitos sociais para a classe trabalhadora. Assim é que dualidade estrutural ainda permanece, apesar das diversas tentativas legais de solução da questão, inclusive ao longo dos governos Lula. Isso nos faz considerar que para entender a permanência de algumas situações e a dificuldade para implementação de mudanças nas políticas públicas para EPT, há que se considerar o tipo de estrutura social conformado no país enquanto este ainda era uma colônia e que deixou suas marcas após a independência e a proclamação da república. Um país que se erigiu em cima da lógica escravocrata e que não deu conta, posteriormente, de incorporar essa parcela da sociedade às suas estruturas. Um país que fez sua inserção no sistema capitalista de forma tardia e dependente, sob as determinações do grande capital. Um país que a partir dos anos 1990, durante a contrarreforma do Estado, ditada por princípios neoliberais, reafirmou o projeto de

capitalismo associado e dependente. Dessa forma, é de se esperar que as políticas públicas para educação e em especial as voltadas para a educação dos trabalhadores, caso no qual se inclui a EPT, passem por contradições e dificuldades de implementação, visto que estão inseridas no bojo de uma sociedade historicamente marcada por disputas de projetos de classe, especialmente pela disputa entre capital e trabalho.

Portanto, diante desse cenário de embates e disputas, caberia ao Estado o papel primordial de mediador, interferindo na condução das políticas públicas para EPT. A educação configura um “direito essencial à conformação da cidadania e por isso é responsabilidade do Estado cuidar de sua oferta com qualidade” (KUENZER, 2006, p.27). O Estado é o responsável por coordenar as políticas públicas, mas além disso, “deve organizar a legislação e a normatização da oferta pública de EPT, construindo socialmente as regulamentações” (KUENZER, 2006, p.27), garantindo que o conteúdo contemple aqueles que vivem do trabalho e que, na correlação de forças, historicamente falando, tendem a não ter o mesmo poder de pressão daqueles que detém o controle dos meios de produção.

## 6.1. PERSPECTIVAS FUTURAS

Como perspectivas de trabalhos futuros vinculados a essa temática, há a possibilidade de realização de pesquisas na RAIS por mesorregiões brasileiras, investigando a relação entre a formação da mão de obra a partir do processo de interiorização dos Institutos Federais e as demandas regionais por essa mão de obra qualificada. No caso específico da Região Norte Fluminense, a presença da indústria extrativa mineral e do Instituto Federal Fluminense abrem espaço para pesquisas que visem explorar essa relação entre a expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica e a efetiva demanda das indústrias locais – extrativa mineral e de transformação - por esses técnicos. Para ampliação do estudo, seria indicado a pesquisa em outras fontes, para além da RAIS, como coleta de dados primários nas empresas, associações, sindicatos, cooperativas, além da pesquisa com egressos do Instituto Federal Fluminense. Há ainda a possibilidade de ampliar o período investigado, incluindo os anos de governo Dilma Rouseff. Com pesquisas

regionais, poderia se demonstrar de forma mais específica as necessidades reais ou potenciais da indústria quanto à educação profissional.

## 7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDERSON, Perry. Balanço do Neoliberalismo. In: SADER, E (org); GENTILI, P. (org.) **Pós- neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANTUNES, Ricardo. Os modos de ser da informalidade: rumo a uma nova era da precarização estrutural do trabalho? **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 107, p.405-419, jul-set, 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n107/02.pdf>>. Acesso em: 12 jan 2017.

\_\_\_\_\_. **Adeus ao Trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez, 2015.

ARRETCHE, Marta. Emergência e desenvolvimento do Welfare State: teorias explicativas. **BIB – Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais**, n. 39, p. 3-40, 1995. Disponível em: <[xa.yimg.com/kq/groups/25228238/608444617/name/Arretche\\_1996\\_BIB.pdf](http://xa.yimg.com/kq/groups/25228238/608444617/name/Arretche_1996_BIB.pdf)>. Acesso em: 12 jan 2017.

BARBETTA, P. A. Obtenção de dados. In: \_\_\_\_\_. **Estatística aplicada às ciências sociais**. 3.ed. Florianópolis: EDUFSC, 1999. p. 15-35. Capítulo 2.

BEHRING, Elaine Rossetti e BOSCHETTI, Ivanete. **Política social**: fundamentos e história. São Paulo: Cortez, 2011.

BOOTH, W; C. COLOMB, G. G; WILLIAMS, J. M. De tópicos a perguntas; De perguntas a problemas. In: \_\_\_\_\_. **A arte da pesquisa**. São Paulo: Martins Fontes, 2000. p. 45-83.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Expansão da educação superior tecnológica**: mais formação e oportunidades para os brasileiros. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/expansao/images/APRESENTACAO\\_EXPANSAO\\_EDUCACAO\\_SUPERIOR14.pdf](http://portal.mec.gov.br/expansao/images/APRESENTACAO_EXPANSAO_EDUCACAO_SUPERIOR14.pdf)>. Acesso em: 9 jul 2016

\_\_\_\_\_. **Informações Gerais sobre a PNAD**: objetivos da RAIS e do CAGED. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/pnlem/190-secretarias-112877938/setec-1749372213/12526-informacoes-gerais-sobre-a-pnad-objetivos-da-rais-e-do-caged>>. Acesso em: 9 jul 2016

\_\_\_\_\_. **Lei n. 8.948, de 8 de dezembro de 1994**: dispõe sobre a instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8948.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8948.htm)>. Acesso em: 9 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 11.195, de 18 de novembro de 2005**: dá nova redação ao § 5º do art. 3º da Lei no 8.948, de 8 de dezembro de 1994. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Lei/L11195.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11195.htm)>. Acesso em: jul. 2016.

\_\_\_\_\_. PORTAL ELETRÔNICO DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA. **Expansão da rede federal**. Disponível em: <<http://redefederal.mec.gov.br/expansao-da-rede-federal>>. Acesso em 19 fev 2017.

\_\_\_\_\_. SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA. **Educação Profissional Técnica de Nível Médio Integrado ao Ensino Médio**. Documento Base. Brasília: MEC, 2007. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/documento\\_base.pdf](http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/documento_base.pdf)>. Acesso em: 13 jan 2017.

\_\_\_\_\_. MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Classificação brasileira por ocupação (CBO)**: Saiba mais. Disponível em: <<http://www.mtecbo.gov.br/cbosite/pages/saibaMais.jsf>>. Acesso em: 12 jan 2017.

\_\_\_\_\_. **Programa de Disseminação das Estatísticas do Trabalho (PDET)**. Disponível em: <<http://renastonline.ensp.fiocruz.br/recursos/programa-disseminacao-estatisticas-trabalho-pdet>>. Acesso em: 20 jan 2017.

\_\_\_\_\_. **Programa de Disseminação das Estatísticas do Trabalho (PDET)**: acesso a base de dados. Disponível em: <<http://pdet.mte.gov.br/acesso-online-as-bases-de-dados>>. Acesso em: 20 jan 2017.

\_\_\_\_\_. **Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)**. Disponível em: <<http://www.rais.gov.br/sitio/index.jsf>>. Acesso em: 10 dez 2016.

CANALI, Heloisa Helena Barbosa. **A trajetória da educação profissional no Brasil e os desafios da construção de um ensino médio integrado à educação profissional.** Disponível em: <<http://www.uepg.br/formped/disciplinas/PoliticaEducativa/CANALI.pdf>>.

CARVALHO, Gabriel Duarte. **Políticas públicas de educação profissional: uma análise do acesso a partir do sistema Habitus.** 2014. 149 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Regional e Gestão de Cidades) – Universidade Candido Mendes, Campos dos Goytacazes -RJ, 2014. Disponível em: <[https://cidades.ucam-campos.br/wp-content/uploads/2015/02/Gabriel\\_Duarte\\_Carvalho.pdf](https://cidades.ucam-campos.br/wp-content/uploads/2015/02/Gabriel_Duarte_Carvalho.pdf)>. Acesso em: 12 jan 2017.

CASTEL, Robert. As transformações da questão social. In: \_\_\_\_\_. WANDERLEY, Luiz Eduardo W; BELFIORE-WANDRELEY, Mariangela. **Desigualdade e a questão social.** São Paulo: EDUC, 2004.

CIAVATTA, M. A formação integrada: a escola e o trabalho como lugares de memória e de identidade. In: \_\_\_\_\_ (org); FRIGOTTO, G. (org); RAMOS, M. (org.). **Ensino Médio Integrado: concepção e contradições.** São Paulo: Cortez, 2005. p. 21-56.

\_\_\_\_\_. **A formação integrada: a escola e o trabalho como lugares de memória e de identidade.** Disponível em: <[http://www.uff.br/trabalhonecessario/images/TN\\_03/TN3\\_CIAVATTA.pdf](http://www.uff.br/trabalhonecessario/images/TN_03/TN3_CIAVATTA.pdf)>. Acesso em: 16 jun. 2016.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (DIEESE). **Qualificação profissional e mercado de trabalho: reflexões e ensaios metodológicos construídos a partir da Pesquisa de Emprego e Desemprego.** São Paulo: DIEESE, 2011. Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/livro/2011/2011qualificacaoProfissionalMercadoTrabalho.pdf>>. Acesso em: 16 jun. 2016.

FERRETTI, Celso João. Empresários, trabalhadores e educadores: diferentes olhares sobre as relações trabalho e educação no Brasil nos anos recentes. In: LOMBARDI, J.C. (org); SAVIANI, D (org); SANFELICE, J. L. (org.) **Capitalismo, trabalho e educação.** Campinas, São Paulo: Autores Associados, HISTEDBR, 2005.

FRIGOTTO, Gaudêncio. A relação da educação profissional e tecnológica com a universalização da educação básica. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p.1129-1152, out. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a2328100.pdf>>. Acesso em: 12 fev. 2017.

\_\_\_\_\_; CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise. A gênese do Decreto n. 5.154/2004: um debate no contexto controverso da democracia restrita. *Ensino Médio Integrado à Educação profissional. Trabalho Necessário*, Brasília. n. 3, maio-jun. 2005. Disponível em: <<http://forumeja.org.br/pf/sites/forumeja.org.br/pf/files/CIAVATTAFRIGOTTORAMOS.pdf>>. Acesso em: 12 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. Educação Profissional e Desenvolvimento. In: MACLEAN, R (ed); WILSON, D (ed). **Internacionl Handbook of Education for Changing World of Work**. New York-USA: Springer, 2009. p. 1307-1319. Disponível em: <[http://redeescoladegoverno.fdrh.rs.gov.br/upload/1392219264\\_Educa%C3%A7%C3%A3o%20Profissional%20e%20Desenvolvimento.pdf](http://redeescoladegoverno.fdrh.rs.gov.br/upload/1392219264_Educa%C3%A7%C3%A3o%20Profissional%20e%20Desenvolvimento.pdf)>. Acesso em: 13 nov 2016.

\_\_\_\_\_. A política de educação profissional no governo Lula: um percurso histórico controvertido. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 1087-1113, out. 2005. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br/>>. Acesso em: 12 fev. 2017.

GENTILI, Pablo. Três teses sobre relação trabalho e educação em tempos neoliberais. In: LOMBARDI, J.C (org); SAVIANI, D (org); SANFELICE, J. L. (org.). **Capitalismo, Trabalho e educação**. Campinas. São Paulo: Autores Associados, HISTEDBR, 2005.

GIORGI, Maria Cristina; ALMEIDA, Fábio Sampaio de. Ensino profissional no Brasil: diálogos com a ditadura militar. **Revista OPSIS**, Catalão-GO, v. 14, n. 1, p. 262-281, jan-jun. 2014. Disponível em: <<https://www.revistas.ufg.br/Opsis/article/view/29000>>. Acesso em: 12 fev. 2017.

GORZ, André. Últimos avatares do trabalho. In: \_\_\_\_\_. *Misérias do Presente, Riqueza do Possível*. São Paulo: Annablume, 2004.

HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Comissão Nacional d Classificação (CONCLA)**. Disponível em: <<http://concla.ibge.gov.br/busca-online-cnae.html?secao=C&tipo=cnae&versaoclasse=7&versaosubclasse=9&view=secao>>. Acesso em: 13 jan 2017.

\_\_\_\_\_. **Divulgação da Pesquisa Industrial Mensal de Emprego e Salário (PIMES)**. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/industria/pimes/notas\\_metodologicas.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/industria/pimes/notas_metodologicas.shtm)>. Acesso em: 25 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. **Nível geográfico:** Produto Interno Bruto: variação em volume: taxa trimestral. Rio de Janeiro: IBGE, 2016. Disponível em: <<http://serieestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?no=1&op=1&vcodigo=ST12&t=produto-interno-bruto-br-variacao-volumebrtaxa>>. Acesso em: 12 jan 2016.

\_\_\_\_\_. **Varição do PIB real no Brasil:** entre 1995 e 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2016. Disponível em: <[http://serieestatisticas.ibge.gov.br/lista\\_tema.aspx?op=1&no=1](http://serieestatisticas.ibge.gov.br/lista_tema.aspx?op=1&no=1)>. Acesso em: 12 jan 2016.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Demanda e perfil dos trabalhadores formais no Brasil em 2007.** Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/destaque/mapadoemprego>>. Acesso em: 21 jan 2017.

JORNAL EL PAÍS. **Economia nacional e internacional na Edição Brasil.** <[http://brasil.elpais.com/brasil/2016/07/29/economia/1469802574\\_842001.html](http://brasil.elpais.com/brasil/2016/07/29/economia/1469802574_842001.html)>. Acesso em: 15 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. (org). **Ensino Médio:** construindo uma proposta para os que vivem do trabalho. São Paulo: Cortez, 2007.

KUENZER, A. **Ensino de 2º Grau:** o trabalho como princípio educativo. São Paulo: Cortez, 1988.

\_\_\_\_\_. Exclusão Includente e Inclusão Excludente. In: LOMBARDI, J.C (org); SAVIANI, D (org); SANFELICE, J. L. (org.). **Capitalismo, trabalho e educação.** Campinas, SP: Autores Associados, HISTEDBR, 2005.

\_\_\_\_\_. GRABOWSKI, Gabriel. História e perspectivas do ensino médio e técnico no Brasil: a gestão democrática da educação profissional: desafios para sua construção. In: \_\_\_\_\_. BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Ensino médio integrado à educação profissional. **Boletim Salto Para O Futuro**, n. 7, p. 16-28, maio-jun 2006. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf2/boletim\\_salto07.pdf](http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf2/boletim_salto07.pdf)>. Acesso em: 20 fev. 2017.

MACIEL, Fabrício. **A nova sociedade Mundial do trabalho:** para além de centro e periferia? São Paulo: Annablume, 2014.

MANACORDA, M.A. **História da educação:** da antiguidade aos nossos dias. São Paulo: Cortez, Campinas: Autores Associados, 1989.

MENDONÇA, Sonia Regina de. As bases do desenvolvimento capitalista dependente: da industrialização restringida à internacionalização. In: LINHARES, Maria Yedda (org.). **História geral do Brasil**. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

MOURA, Dante Henrique. Educação básica e educação profissional e tecnológica: dualidade histórica e perspectivas de integração. In: REUNIÃO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO, 30, 2007, 07-10 out, Caxambu-MG. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPED, 2008. Disponível em: <<http://30reuniao.anped.org.br/trabalhos/GT09-3317--Int.pdf>>. Acesso em: 13 set 2016.

NERI, Marcelo Cortes (coord.). **A educação e você no mercado de trabalho**. Rio de Janeiro: FGV/CPS, 2010.

PACHECO, Eliezer. **Institutos Federais: uma revolução na educação profissional e tecnológica**. São Paulo: Moderna, 2011.

\_\_\_\_\_. **Perspectivas da educação profissional e técnica de nível médio: propostas de diretrizes curriculares nacionais**. São Paulo: Moderna, 2012.

POCHMANN, Marcio. Educação e trabalho: como desenvolver uma relação virtuosa? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 87, p. 383-399, maio-ago. 2004. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 24 jan 2017.

PORTAL DA INDÚSTRIA. Indústria precisará de 72 milhões de técnicos até 2015. **Agência de Notícias CNI**, 20 set 2012. Disponível em: <<http://www.portaldaindustria.com.br/agenciacni/noticias/2012/09/industria-precisara-de-72-milhoes-de-tecnicos-ate-2015-1/>>. Acesso em: 21 jan 2017.

PRIORI, Mary Del e VENANCIO, Renato. **Uma breve história do Brasil**. São Paulo: Planeta, 2010.

RAMOS, Marise. Ensino Médio Integrado: Ciência, trabalho e cultura na relação entre educação profissional e educação básica. In: MOLL, Jaqueline. **Educação profissional e tecnológica no Brasil: desafios, tensões e possibilidades**. Porto Alegre: Artmed, 2010.

RAMOS, Marise. **Concepção do ensino médio integrado**. Disponível em: <<https://tecnicadmiwj.files.wordpress.com/2008/09/texto-concepcao-do-ensino-medio-integrado-marise-ramos1.pdf>>. Acesso em: 13 fev. 2017.

RICHARDSON, R. J. Roteiro de um projeto de pesquisa. In: \_\_\_\_\_. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999, p. 55-69.

ROMANELLI, Otaiza de Oliveira. **História da educação no Brasil**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1986.

SANCHES, Maria Cristina e VOLSI, Maria Eunice França. **As políticas públicas para o ensino técnico profissional na Era Vargas (1930-1945)**. 2012. 52 f. Monografia (Graduação em Pedagogia) – Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2012. Disponível em: <[http://www.dfe.uem.br/TCC/Trabalhos\\_2012/MARIA\\_CRISTINA\\_SANCHES.PDF](http://www.dfe.uem.br/TCC/Trabalhos_2012/MARIA_CRISTINA_SANCHES.PDF)>. Acesso em: 12 fev. 2017.

SAVIANI, Demerval. Transformações do Capitalismo, do Mundo do trabalho e da educação. In: LOMBARDI, J.C. (org); SAVIANI, D (org); SANFELICE, J. L. (org.) **Capitalismo, trabalho e educação**. Campinas, SP: Autores Associados, HISTEDBR, 2005.

SCHWARTZMAN, Simon; CASTRO, Cláudio de Moura. Ensino, formação profissional e a questão da mão de obra. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 80, p. 563-624, jul-set. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v21n80/a10v21n80.pdf>>. Acesso em: 13 dez 2016.

SILVA, Arthur Rezende da e TERRA, Denise Cunha Tavares. A expansão dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e os desafios na contribuição para o desenvolvimento local e regional. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE PANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO, 1, 2013, 11-13 jun, Curitiba. **Anais...** Curitiba: SNPD, 2014. Disponível em: <[http://www.eventos.ct.utfpr.edu.br/anais/snpd/pdf/snpd2013/Arthur\\_Rezende.pdf](http://www.eventos.ct.utfpr.edu.br/anais/snpd/pdf/snpd2013/Arthur_Rezende.pdf)>. Acesso em: 13 nov 2016.

SILVA, Francisco Carlos Teixeira da. A modernização autoritária: do golpe militar à redemocratização (1964/1984). . In: LINHARES, Maria Yedda (org.). **História geral do Brasil**. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

TAVARES, Moacir Gubert. Evolução da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica: as etapas históricas da educação profissional no Brasil. In: SEMINÁRIO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO NA REGIÃO SUL, 11, 2012, 29 jul- 01 ago, Caxias do Sul-RS. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPED, 2013. Disponível em: <<http://www.uces.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/view/177/103>>. Acesso em: 15 out 2016. Disponível em: <>. Acesso em: 12 jan 2017.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Jurisprudência sobre Licitações**: Auditoria operacional: fiscalização de orientação centralizada: rede Federal de Educação Profissional: necessidade de aprimoramentos nas atuações relacionadas à evasão escolar, à interação com os arranjos produtivos locais e ao apoio à inserção profissional dos alunos: carência de professores e de profissionais de laboratório: ausência de instalações físicas adequadas em alguns Institutos Federais.

Recomendações: determinação: comunicações. Brasília: TCU, 2013. Disponível em: <<https://contratospublicos.com.br/tcu-auditoria-operacional-fiscalizacao-de-orientacao-centralizada-rede-federal-de-educacao-profissional-necessidade-de-aprimoramentos-nas-atuacoes-relacionadas-a-evasao-escolar-a-interacao-com-os/jurisprudencia>>. Acesso em: 21 jan 2017.

VASCONCELOS, Marco Antonio S. e GARCIA, Manuel Enriquez. **Fundamentos de economia**. São Paulo: Saraiva, 2008.

WINCKLER, Carlos Alberto; SANTAGADA, Salvatore. A educação profissional técnica de nível médio no Brasil: transição para um novo modelo? **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v.39, p. 97-110 2012. Disponível em: <<http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/viewFile/2631/3062>>. Acesso em: 12 jan 2017.