

# **A PEDAGOGIA POLÍTICA RENOVADA DO ESTADO BRASILEIRO PARA A FORMAÇÃO PROFISSIONAL E CONFORMAÇÃO SOCIAL DE JOVENS DE BAIXA RENDA**

**JOSÉ DOS SANTOS SOUZA**

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Doutor em Sociologia (Universidade Estadual de Campinas, 2005), com estágio de Pós-doutoramento (Faculdade de Educação da UNICAMP, 2013-2014). Mestre em Educação (Universidade Federal Fluminense, 1998). Graduado em Pedagogia (Universidade Federal Fluminense, 1991). Professor Associado III de Economia Política da Educação e de Política Educacional do Departamento de Educação e Sociedade do Instituto Multidisciplinar da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Professor do Programa de Pós-Graduação em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares (PPGEduc/UFRRJ) e de cursos de licenciatura. Líder do Grupo de Pesquisas Sobre Trabalho, Política e Sociedade (GTPS/UFRRJ); Editor da Revista Trabalho, Política e Sociedade. ORCID: 0000-0001-5433-0812. E-mail: jsantos.ufrj@gmail.com



### **A PEDAGOGIA POLÍTICA RENOVADA DO ESTADO BRASILEIRO PARA A FORMAÇÃO PROFISSIONAL E CONFORMAÇÃO SOCIAL DE JOVENS DE BAIXA RENDA**

O Governo Brasileiro tem dado atenção especial aos jovens, dedicando-lhes programas sociais diversos, dentre os quais se destacam o PROJOVEM, o PROEJA e o PRONATEC. A partir desta referência empírica, o artigo se ampara em análise de documentos para apontar a educação profissional integrada a estratégias de elevação de escolaridade como característica recorrente desses programas. Tal característica, entretanto, em vez de se identificar com a proposta de ensino integrado inspirada na concepção unitária de formação humana, como os documentos oficiais sugerem, na realidade, constitui-se em uma espécie de pedagogia política que se pauta nas ideias de empregabilidade, empreendedorismo e sustentabilidade para garantir, em condições renovadas, a mediação do conflito de classes. É por meio dessa pedagogia política que se busca educar os jovens pobres para encarar com naturalidade o desemprego e a precariedade social em que vivem.

**Palavras Chaves:** Juventude. Educação Profissional. Políticas Públicas.

### **THE RENEWED POLICY PEDAGOGY OF THE BRAZILIAN STATE FOR VOCATIONAL TRAINING AND SOCIAL CONFORMING OF LOW-YOUTH YOUNG PEOPLE**

The Brazilian Government has given special attention to young people, dedicating to them various social programs, among which are the PROJOVEM, the PROEJA and the PRONATEC. From this empirical reference, the article is based on document analysis to point out the integrated professional education to strategies of elevation of schooling as recurrent feature of these programs. However, this characteristic, instead of being identified with the proposal of integrated education inspired by the unitary conception of human formation, as the official documents suggest, in reality, constitutes a kind of political pedagogy based on the ideas of employability, entrepreneurship and sustainability, under renewed conditions, for the mediation of class conflict. It is through this political pedagogy that seek to educate the poor young people to face the unemployment and social precariousness in which they live with naturalness.

**Keywords:** Youth. Professional Education. Public Policy.

### **LA PEDAGOGÍA DE POLÍTICA RENOVADA DEL ESTADO BRASILEÑO PARA LA FORMACIÓN PROFESIONAL Y LA CONFORMIDAD SOCIAL DE LOS JÓVENES BAJOS**

El Gobierno brasileño ha prestado especial atención a los jóvenes, dedicándoles varios programas sociales, entre los que se encuentran el PROJOVEM, el PROEJA y el PRONATEC. A partir de esta referencia empírica, el artículo se basa en el análisis de documentos para señalar la educación profesional integrada a las estrategias de elevación de la escolaridad como característica recurrente de estos programas. Sin embargo, esta característica, en lugar de identificarse con la propuesta de educación integrada inspirada en la concepción unitaria de la formación humana, como sugieren los documentos oficiales, en realidad constituye una especie de pedagogía política basada en las ideas de empleabilidad, emprendimiento y sostenibilidad, bajo condiciones renovadas, para la mediación del conflicto de clases. Es a través de esta pedagogía política que buscan educar a los jóvenes pobres para enfrentar con naturalidad el desempleo y la precariedad social en la que viven.

**Palabras claves:** Juventud. Educación Profesional. Política pública.



## **A PEDAGOGIA POLÍTICA RENOVADA DO ESTADO BRASILEIRO PARA A FORMAÇÃO PROFISSIONAL E CONFORMAÇÃO SOCIAL DE JOVENS DE BAIXA RENDA**

### **Introdução**

Vivemos em um contexto marcado pela flexibilização do trabalho, enxugamento da produção e aumento da capacidade produtividade; pela desregulamentação das leis trabalhistas, ataque à legitimidade da livre organização coletiva dos trabalhadores e fomento à individualização na negociação capital/trabalho; pelo desemprego estrutural; pela proliferação do trabalho informal, do trabalho intermitente, do trabalho terceirizado e do trabalho uberizado; e pela intensificação da precariedade do trabalho e da vida dos trabalhadores. Estes são efeitos da recomposição burguesa diante da crise orgânica do capital, conforme apontado por diversos autores (Cf.: HARVEY, 1992; CHESNAIS, 1996). Trata-se de uma realidade que é fruto das transformações vivenciadas desde o final do século XX como esforço da burguesia para recompor suas bases de acumulação corroídas pela obsolescência do modelo taylorista-fordista de desenvolvimento do Capital. A despeito do avanço da ciência e da tecnologia, bem como do processo civilizatório, essa recomposição burguesa tem intensificado ainda mais a precariedade do trabalho e da vida humana, caracterizando-se talvez como a mais perversa ofensiva do capital contra a classe trabalhadora.

No Brasil, assim como em boa parte do mundo capitalista, esta recomposição burguesa tem como principais consequências: o desemprego estrutural; o combate à livre organização coletiva dos trabalhadores; a desregulamentação dos direitos trabalhistas; a terceirização, a instituição do banco de horas, a regulamentação do trabalho intermitente; a proliferação do trabalho informal, do trabalho *part-time*, do trabalho em domicílio ou o que alguns teóricos vem chamando de “uberização” do trabalho (SLEE, 2017; STANDING, 2011; ALVES, 2013; BRAGA, 2012).

É evidente que não se pode falar de esgotamento de um “velho” regime de acumulação, de esgotamento do velho paradigma taylorista-fordista ou de redefinição de modelo de desenvolvimento em países dependentes como o Brasil sem fazer algumas ponderações. Tal dificuldade se justifica pelo simples fato de o modelo de desenvolvimento taylorista-fordista não ter se materializado em países do chamado “terceiro mundo” exatamente da mesma forma que nos países centrais, o que não significa que tal modelo de desenvolvimento não tenha se consolidado também em países dependentes. Se negligenciarmos tal ponderação certamente incorreremos numa compreensão

tortuosa da experiência brasileira no processo de divisão internacional do trabalho. Não obstante, diante de tantas transformações vivenciadas na forma de subordinação real da classe trabalhadora ao capital em países como o Brasil, parece ser impossível negar o processo de redefinição do modelo taylorista-fordista de desenvolvimento do capital e suas determinações para os países dependentes. Não resta dúvida de que uma análise da especificidade da realidade brasileira frente às recentes transformações decorrentes da redefinição no modelo taylorista-fordista de desenvolvimento do capital deve considerar inúmeras variáveis que boa parte da bibliografia da área tem negligenciado.

O fato é que no bojo destas transformações estruturais e superestruturais situa-se a reforma empreendida pelo governo brasileiro na política de formação e qualificação profissional em todos os seus níveis – formação inicial e continuada, ensino técnico de nível médio e ensino tecnológico de graduação e pós-graduação. Tais reformas têm o propósito de formar um novo tipo de trabalhador para atender novas demandas de produtividade e competitividade das empresas, permitindo-lhes melhores condições de uso racional da força de trabalho por meio de uma organização produtiva mais flexível, com relações de produção menos regulamentadas e maior resiliência dos trabalhadores diante de condições mais precárias de trabalho e de vida em sociedade. Entretanto, o desemprego e a intensificação da precariedade social do trabalho são inerentes a este processo e constituem-se características estruturais do estágio atual do desenvolvimento do capital.

A população jovem, em especial aquela na faixa etária de 18 a 24 anos, tornou-se o segmento mais penalizado pelos efeitos perversos do desemprego estrutural, do trabalho precário e da desregulamentação dos direitos trabalhistas, da terceirização e da uberização do trabalho. Neste contexto, as políticas públicas de qualificação profissional para este segmento populacional se inserem no conjunto de políticas de conformação das camadas subalternas cujas finalidades são: a) garantir a força de trabalho necessária à acumulação de capital; b) alimentar um exército industrial de reserva capaz de garantir condições de regulação do custo da força de trabalho; e c) educar os trabalhadores para o consenso em torno do atual modelo de desenvolvimento hegemônico, garantindo as condições adequadas de mediação dos conflitos de classe e de manutenção da hegemonia burguesa. Tais políticas carregam em si uma pedagogia que inculca nos sujeitos por ela atendidos uma espécie de conformação ética e moral que os tornam sujeitos ativos na construção do consenso em torno do projeto dominante de sociedade. A este fenômeno, chamamos de pedagogia da política do Estado educador. Esta seria, em princípio, a explicação do surgimento de programas federais de inclusão de jovens, a despeito de eventuais contradições que tal prática social possa comportar.



Três programas governamentais têm se destacado nesse aspecto, são eles: o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (PROJOVEM), o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA) e o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC). A dinâmica do conjunto de transformações vividas no trabalho e na produção nas condições mencionadas tem limitado substancialmente os esforços do poder público para inclusão de jovens. Esses limites, inclusive, nos levam a refletir sobre o real papel desses programas como ação pública sobre o problema do desemprego na juventude. Será que o foco deles é a população jovem e seus problemas ou será que o foco é a garantia de condições favoráveis à construção do consenso em torno do modelo de desenvolvimento proposto sob a hegemonia do capital para superação da crise orgânica do modelo taylorista-fordista de desenvolvimento do capital? Afinal, quem está sendo socorrido, será o jovem ou será a ordem social capitalista? No sentido de nortear a busca de respostas a esta questão, temos a considerar algumas referências teóricas sobre como a formação e a qualificação profissional, no atual estágio de desenvolvimento do capital tem se constituído um campo privilegiado de disputa da hegemonia na sociedade capitalista.

## O Projovem

O PROJOVEM foi instituído pela Lei nº 11.129/2005, mas, a partir de 1º de janeiro de 2008, passou a reger-se pelo disposto na Lei nº 11.692/2008 (BRASIL, 2005; 2008). Este Programa visa promover a reintegração ao processo educacional, a qualificação profissional e o desenvolvimento humano destinado à população de 15 a 29 anos, desenvolvido por meio de quatro modalidades: I) O *PROJOVEM Adolescente/Serviço Socioeducativo* – coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS); II) o *PROJOVEM Urbano* – coordenado pela Secretaria-Geral da Presidência da República; III) o *PROJOVEM Campo/Saberes da Terra* – coordenado pelo Ministério da Educação (MEC); e IV) o *PROJOVEM Trabalhador* – coordenado pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Os currículos dos cursos oferecidos pelas diferentes modalidades do PROJOVEM devem incluir noções básicas de comunicação oral e escrita em língua portuguesa, de matemática, de informática, de cidadania e de língua estrangeira.

Para a articulação de suas diferentes modalidades, o PROJOVEM conta com um Conselho Gestor, coordenado pela Secretaria Nacional de Juventude, um órgão da Secretaria-Geral da Presidência da República, composto pelos Secretários-Executivos dos Ministérios envolvidos e por um Secretário Nacional representante de cada um desses ministérios. Além disto, cada modalidade do PROJOVEM conta com um comitê gestor, instituído pelo órgão responsável

por sua coordenação, com participação de representantes dos três outros órgãos gestores do PROJOVEM.

Em relação às demais regras de funcionamento do PROJOVEM que não estão previstas na legislação, cabe ao Governo Federal dispor sobre elas, como por exemplo, as regras de funcionamento de cada modalidade do PROJOVEM, inclusive no que se refere ao estabelecimento de metas, à avaliação, ao monitoramento e ao controle social, bem como sobre critérios adicionais a serem observados para o ingresso no Programa, para a concessão, a manutenção e a suspensão dos auxílios.

Para a execução das diferentes modalidades do PROJOVEM, a Lei nº 11.692/2008 simplificou os meios de financiamento do PROJOVEM ao permitir que a União transfira recursos aos estados da federação, ao Distrito Federal e aos municípios sem necessidade de convênio, acordo, contrato, ajuste ou qualquer outro tipo de instrumento, mediante depósito em contracorrente específica, exigindo apenas a prestação de contas da aplicação dos recursos. O montante dos recursos financeiros repassados para a execução de cada uma das modalidades do PROJOVEM é calculado com base no número de jovens atendidos e repassado em parcelas e destinado tanto à promoção de ações do Programa quanto à contratação, remuneração e formação de profissionais contratados em âmbito local<sup>1</sup>. Cabe aos órgãos responsáveis pela coordenação das diferentes modalidades do PROJOVEM definir, a cada exercício financeiro, a forma de cálculo, o número e o valor das parcelas a serem repassadas aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, bem como as orientações e instruções necessárias à sua execução.

Nas modalidades *PROJOVEM Urbano e PROJOVEM Campo/Saberes da Terra*, a transferência de recursos financeiros é executada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), vinculado ao MEC, observada a necessária descentralização dos recursos orçamentários pelos órgãos gestores. A modalidade *PROJOVEM Adolescente/Serviço Socioeducativo*, é ofertada pelo município que a ela aderir, nos termos do regulamento, e cofinanciada pela União, estados da federação, Distrito Federal e municípios, por intermédio dos respectivos Fundos de Assistência Social.

Cabe à União conceder auxílio financeiro, no valor de R\$ 100,00 mensais, aos beneficiários de todas as modalidades do PROJOVEM, exceto aos da modalidade *PROJOVEM Adolescente/*

---

<sup>1</sup> É justamente isto o que favorece que haja, em muitos casos, certa promiscuidade na relação dos contratados com o poder local.

*Serviço Socioeducativo.* Na modalidade PROJOVEM Urbano, podem ser pagos até 20 auxílios financeiros; na modalidade PROJOVEM Campo/ Saberes da Terra, até 12 auxílios financeiros; e na modalidade *PROJOVEM Trabalhador*, até 6 auxílios financeiros. Entretanto, é vedada a acumulação deste auxílio financeiro com benefícios de natureza semelhante recebidos em decorrência de outros programas federais; neste caso, o beneficiário deve optar por um deles.

O *PROJOVEM Adolescente/Serviço Socioeducativo* se insere no conjunto de serviços assistenciais às atividades continuadas que visem à melhoria de vida da população e cujas ações se voltam para o atendimento de suas necessidades básicas. Sua inserção nesta categoria de serviços da assistência social se dá por se tratar de um Programa de amparo às crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social. Seus objetivos são: complementar a proteção social básica à família, criando mecanismos para garantir a convivência familiar e comunitária; e criar condições para a inserção, reinserção e permanência do jovem no sistema educacional.

O *PROJOVEM Adolescente/Serviço Socioeducativo* destina-se aos jovens de 15 a 17 anos que se enquadram no seguinte perfil: a) pertencentes à família beneficiária do Programa Bolsa Família (PBF); b) egressos de medida socioeducativa de internação ou em cumprimento de outras medidas socioeducativas em meio aberto; c) em cumprimento ou egressos de medida de proteção; d) egressos do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI); ou e) egressos ou vinculados a programas de combate ao abuso e à exploração sexual. Quando se tratarem de egressos de medida socioeducativa de internação ou em cumprimento de outras medidas socioeducativas em meio aberto ou de jovens egressos ou vinculados a programas de combate ao abuso e à exploração sexual, estes devem ser encaminhados ao *PROJOVEM Adolescente/Serviço Socioeducativo* pelos programas e serviços especializados de assistência social do Município ou do Distrito Federal ou pelo gestor de assistência social, quando demandado oficialmente pelo Conselho Tutelar, pela Defensoria Pública, pelo Ministério Público ou pelo Poder Judiciário.

O *PROJOVEM Urbano* tem como objetivo elevar a escolaridade visando à conclusão do ensino fundamental, à qualificação profissional e ao desenvolvimento de ações comunitárias com exercício da cidadania, na forma de curso. Esta modalidade do PROJOVEM destina-se a atender jovens com idade entre 18 e 29 anos, que saibam ler e escrever e não tenham concluído o ensino fundamental. A Lei que institui o PROJOVEM prevê a realização de parcerias com o Ministério da Justiça (MJ) e com a Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República para implantação desta modalidade do PROJOVEM nas unidades prisionais e nas unidades socioeducativas de privação de liberdade, respectivamente. Neste caso, excepcionalmente, a Lei permite participar do *PROJOVEM Urbano* adolescentes que tenham idade mínima de 15 anos,

além de assegurar àqueles que iniciaram o *PROJOVEM Urbano* nessas condições a continuidade do curso nas localidades onde existir o Programa.

O *PROJOVEM Campo/Saberes da Terra* tem como objetivo elevar a escolaridade dos jovens da agricultura familiar, integrando a qualificação social e formação profissional, estimulando a conclusão do ensino fundamental e proporcionando a formação integral do jovem, na modalidade educação de jovens e adultos, em regime de alternância. Esta modalidade do *PROJOVEM* atende jovens com idade entre 18 e 29 anos, residentes no campo, que saibam ler e escrever, que não tenham concluído o ensino fundamental e que se enquadre na categoria de membro de família produtora rural, segundo os requisitos previstos em lei<sup>2</sup>.

O *PROJOVEM Trabalhador* tem como objetivo preparar o jovem para o mercado de trabalho e ocupações alternativas geradoras de renda, por meio da qualificação social e profissional e do estímulo à sua inserção. Esta modalidade do *PROJOVEM* atende indivíduos com idade entre 18 e 29 anos, em situação de desemprego e que sejam membros de famílias com renda mensal per capita de até um salário-mínimo. Quando existirem programas similares e congêneres ao previsto no *PROJOVEM Trabalhador* nos estados da federação e/ou nos municípios, o MTE busca promover a articulação e a integração das ações dos respectivos Programas.

## O Proeja

O PROEJA é um programa do governo federal que se propõe a contribuir para ampliação das vagas no sistema público de ensino ao sujeito jovem ou adulto. Este Programa foi instituído no âmbito federal pelo Decreto nº 5.478/2005, mas no ano seguinte foi substituído pelo Decreto

---

<sup>2</sup> Estes requisitos estão regulamentados no art. 3º da Lei nº 11.326/2006 (BRASIL, 2006b). Esta lei considera agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos: I) não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais; II) utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; III) tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento; IV) dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família. Inserem-se nesta categoria os silvicultores e cultivem florestas nativas ou exóticas; os aquicultores que promovam o manejo sustentável daqueles ambientes ou explorem reservatórios hídricos com superfície total de até 2ha (dois hectares) ou ocupem até 500m<sup>3</sup> (quinhentos metros cúbicos) de água, quando a exploração se efetivar em tanques-rede; os extrativistas que exerçam essa atividade artesanalmente no meio rural, excluídos os garimpeiros e fiscoadores; e os pescadores exerçam a atividade pesqueira artesanalmente, desde que atendam simultaneamente aos cinco requisitos mencionados.

nº 5.840/2006, que introduziu novas diretrizes ao Programa, de modo a ampliar sua abrangência para o público do ensino fundamental da EJA (BRASIL, 2005; 2006a).

Desde que sejam na modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA), os cursos e programas do PROEJA podem ser oferecidos em nível de educação profissional técnica ou em nível de formação profissional inicial e continuada. Estes cursos e programas do PROEJA têm como objetivo elevar o nível de escolaridade dos trabalhadores. No caso de se tratar de curso de educação profissional técnica, estes devem estar organizados de forma integrada ou concomitante ao ensino médio, contar com carga horária mínima de 2.400h, assegurando-se cumulativamente a destinação de, no mínimo, 1.200h para a formação geral, somadas à carga horária mínima exigida para a respectiva habilitação profissional técnica. Deve também garantir o atendimento às diretrizes curriculares nacionais e demais atos normativos do Conselho Nacional de Educação (CNE) para a educação profissional técnica de nível médio, para o ensino médio e para a educação de jovens e adultos.

No caso de se tratar de cursos de formação profissional inicial e continuada, estes tanto podem ser organizados de forma integrada ou concomitante ao ensino médio, como de forma integrada ou concomitante ao ensino fundamental, sendo mais comum neste último formato. Devem contar com carga horária total mínima de 1.400h, de modo a assegurar cumulativamente a destinação de, no mínimo, 1.200h para formação geral e 200h para a formação profissional.

O PROEJA pode ser adotado por instituições públicas dos sistemas de ensino estaduais e municipais e pelas entidades privadas nacionais de serviço social, aprendizagem e formação profissional vinculadas ao “*Sistema S*”<sup>3</sup>. Mas para a Rede Federal de Educação Profissional,

---

<sup>3</sup> O “Sistema S” consiste em uma rede de instituições ligadas à organização sindical do empresariado nacional formada pelas seguintes instituições: Serviço Nacional de Aprendizagem Rural – SENAR; Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio – SENAC; Serviço Social do Comércio – SESC; Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo – SESCOOP; Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI; Serviço Social da Indústria – SESI; Serviço Social de Transporte – SEST; Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte – SENAT; Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE. Além destas entidades, incluem-se neste sistema a Diretoria de Portos e Costas do Ministério da Marinha – DPC; o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA; e o Fundo Aeroviário – Fundo Vinculado ao Ministério da Aeronáutica. Trata-se de um arranjo institucional financiado por contribuições que incidem sobre a folha de salários das empresas pertencentes à categoria correspondente, sendo descontadas regularmente e repassadas às entidades de modo a financiar atividades que visem ao aperfeiçoamento profissional (educação) e à melhoria do bem-estar social dos trabalhadores (saúde e lazer).



Científica e Tecnológica<sup>4</sup>, a implantação do PROEJA foi obrigatória. As instituições que a integram foram obrigadas a implantar cursos no âmbito do PROEJA em 2006, de modo a disponibilizar para este Programa no mínimo 10% do total das vagas de ingresso da instituição, ampliando essa oferta a partir do ano de 2007. Foi exigido, inclusive, que esta ampliação da oferta de vagas para além de 10% deveria estar incluída no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) de cada instituição componente da Rede Federal.

O acompanhamento e o controle social da implementação nacional do PROEJA é exercido por comitê nacional, de caráter consultivo. A composição, as atribuições e o regimento deste Comitê são definidos conjuntamente pelo MEC e pelo MTE. Mas o acompanhamento e controle do desenvolvimento do Programa, em última análise, fica a cargo da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC) do MEC.

## O Pronatec

Criado em 26 de outubro de 2011 pelo governo federal e sancionado pela Lei nº 12.513/2011, o PRONATEC tem como principal objetivo “expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de Educação Profissional para a população brasileira” (BRASIL, 2011). Trata-se de um arranjo político-institucional que centraliza a oferta de Educação Profissional no Ministério da Educação (MEC). Assim, cabe a este Ministério gerenciar a oferta de cursos de Educação Profissional tendo como pilares as seguintes ações: a) a expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica; b) a ampliação da oferta da Educação Profissional integrada ao Ensino Médio nas redes estaduais; c) o fortalecimento da Rede de Educação Profissional e Tecnológica a Distância (Rede e-TecBrasil) em sua oferta de cursos de formação inicial e continuada; d) o estabelecimento de parcerias com o “*Sistema S*” e outras instituições privadas (BRASIL, MEC, 2012 – *texto em html*).

O PRONATEC atende aos alunos por meio da Bolsa Formação, benefício que é dividido em duas partes: uma é repassada diretamente às instituições de ensino – para pagar os gastos institucionais relativos ao curso – e outra é repassada aos alunos, com o objetivo de custear seus gastos com transporte e alimentação.

---

<sup>4</sup> Esta Rede compreende os 38 Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, a Universidade Federal Tecnológica do Paraná, o Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais (CEFET/MG), o Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca, as Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais e o Colégio Pedro II, sem prejuízo de outras instituições que por ventura venham a ser criadas.

Há dois tipos de Bolsa Formação: a *Bolsa Formação Estudante* e a *Bolsa Formação Trabalhador*. Os jovens alunos do Ensino Médio são inseridos na *Bolsa Formação Estudante* cujo foco é a oferta de cursos técnicos de Nível Médio para jovens estudantes de redes públicas de ensino, na forma concomitante, integrada ou subsequente ao Ensino Médio. Seus objetivos são:

I. formar profissionais para atender às demandas do setor produtivo e do desenvolvimento socioeconômico e ambiental do País;

II. contribuir para a melhoria da qualidade do Ensino Médio público, por meio da articulação com a Educação Profissional;

III. ampliar e diversificar as oportunidades educacionais aos estudantes, por meio do incremento da formação técnica de nível médio (MEC, 2013, Art. 17).

Os alunos da *Bolsa Formação Estudante* são selecionados pelas Secretarias Estaduais de Educação, não havendo na regulamentação do Programa qualquer critério para tal seleção. No estado do Rio de Janeiro tem sido utilizado os resultados do Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro (SAERJ), sendo selecionados os alunos com as maiores notas.

## **A Concepção Pragmática, Imediatista e Interessada de Integração da Educação Básica com a Educação Profissional**

Tanto no PROJOVEM quanto no PROEJA e no PRONATEC, o apelo à integração da formação geral com a formação para o trabalho está presente. De acordo com o discurso oficial contido no site do MEC ou nos documentos norteadores desses programas, aparentemente esta integração tem como perspectiva a superação da dualidade trabalho manual e intelectual, assumindo o trabalho na sua perspectiva criadora e não alienante. Observe-se o que aponta o Documento Base do PROEJA, por exemplo, quando trata da integração da educação profissional com a educação básica no âmbito do programa:

[...] o currículo integrado é uma possibilidade de inovar pedagogicamente na concepção de ensino médio, em resposta aos diferentes sujeitos sociais para os quais se destina, por meio de uma concepção que considera o mundo do trabalho e que leva em conta os mais diversos saberes produzidos em diferentes espaços sociais. Abandona-se a perspectiva estreita de formação para o mercado de trabalho, para assumir a formação integral dos sujeitos, como forma de compreender e se compreender no mundo (MEC/SETEC, 2007, p. 43).

Com base nesse discurso, a perspectiva de integração da educação profissional à educação básica pretensamente busca a superação da dualidade entre trabalho manual e intelectual, assumindo o trabalho na sua perspectiva criadora e não alienante. O próprio discurso oficial admite que tal integração exige respostas para diversos desafios, tais como, o da formação do profissional, da organização curricular integrada, da utilização de metodologias e mecanismos de assistência que favoreçam a permanência e a aprendizagem do estudante, da falta de infraestrutura para oferta dos cursos dentre outros (MEC/SETEC, 2011). Mesmo assim, não há neste discurso nenhuma indicação de qualquer ação concreta nesse sentido. Esta disparidade entre o discurso e a concretização evidencia que este tipo de integração entre formação geral e formação profissional implementado pelo governo federal se contrapõe àquele construído historicamente pelo movimento organizado dos trabalhadores. Vejamos porquê.

No bojo do processo de mudanças vivenciadas nas últimas décadas, é possível verificar maior estreitamento entre a ciência e os processos produtivos, entre a educação e o trabalho, de tal sorte que, inevitavelmente, os limites da dicotomia entre trabalho manual e trabalho intelectual, entre a concepção e a execução de atividades produtivas, entre ciência e vida, têm sofrido mudanças significativas. Tais mudanças se articulam com a elaboração de uma nova cultura organizacional suficientemente respaldada nas ações políticas de flexibilização das relações de trabalho e na redefinição dos mecanismos de mediação do conflito de classe.

As ações do empresariado para garantir maior flexibilização dos direitos trabalhistas e condições renovadas de mediação do conflito de classe se dão, de forma privilegiada, no âmbito do Estado<sup>5</sup>. Por meio do desmantelamento das instituições do Estado de Bem-Estar Social, respaldado no discurso do Estado Mínimo, a atual redefinição do papel do Estado se articula ao desenvolvimento de novas tecnologias de produção e à flexibilização do trabalho e da produção. Nesse contexto, surgem novas demandas de qualificação para o trabalho e para a vida social. Um novo valor é atribuído à formação do trabalhador, seja no nível da educação básica ou da educação profissional. Nesse sentido, a reformulação do modelo de desenvolvimento do capital sob a hegemonia neoliberal tem se materializado no campo educacional na forma de políticas públicas para a adaptação dos sistemas educacionais às necessidades imediatas do mercado, muitas vezes utilizando-se de estratégias de conformação da escola e de seus profissionais à lógica mercantil para que as mudanças que o mercado exige do sistemas educacionais do país

---

<sup>5</sup> Esta Entretanto, o conjunto de mudanças na gestão do trabalho e da produção tem trazido para o âmbito da empresa capitalista inúmeros mecanismos para tornar o trabalhador um parceiro ativo no processo de flexibilização de direitos trabalhistas e de renovação dos mecanismos de mediação do conflito de classe.



sejam assimiladas e harmonizadas ao decurso das transformações sociais, políticas, econômicas e culturais em andamento no mundo inteiro.

A necessidade estrutural do estágio atual de desenvolvimento do capitalismo de ampliar – mesmo que de forma ainda limitada – as oportunidades de acesso ao conhecimento para uma parcela restrita da classe trabalhadora, necessariamente, se justifica na sociedade civil por meio de um discurso integrador de defesa da universalização da educação básica, ampliação das oportunidades de educação profissional e combate ao trabalho infantil. Mas este discurso é, de fato, uma ilusão necessária à manutenção do monopólio do conhecimento. Por meio desta ilusão, a burguesia controla o acesso ao conhecimento científico e tecnológico aplicado na produção, promovendo diferentes tipos de formação/qualificação profissional. É inerente a este fenômeno a ocorrência da dualidade entre formação para o trabalho intelectual – destinado a uma elite da classe trabalhadora – e formação para o trabalho manual – destinado à grande maioria dos trabalhadores.

Em função do desemprego estrutural, característica inerente ao modelo de desenvolvimento adotado como alternativa ao taylorismo-fordismo, ainda se faz necessário conformar amplo contingente de trabalhadores excluídos do mercado de trabalho, especialmente a população de 18 a 29 anos, a mais penalizada pelo desemprego estrutural. Neste aspecto, programas como o PROJOVEM e o PROEJA cumprem papel relevante na formação da ilusão necessária que funciona como uma pedagogia política da classe dominante para educar as massas para o consenso em torno do modelo de desenvolvimento adotado, garantindo condições favoráveis à manutenção da hegemonia.

No caso brasileiro, esta ilusão necessária também funciona como mecanismo de conformação ético e moral de um imenso contingente de trabalhadores jovens desempregados que, ao recorrerem a cursos de formação/qualificação profissional de qualidade e eficácia duvidosa como os do PROJOVEM e os do PROEJA, alimentam a esperança de se inserirem no mercado de trabalho.

## Considerações Finais

Demonstramos que, na medida em que avança a maquinaria – como necessidade cada vez mais premente para a manutenção e/ou ampliação das taxas de mais-valia relativa –, tornam-se cada vez mais frequentes as iniciativas de formação e qualificação do trabalhador para atender as novas demandas ocupacionais. Para garantir suas condições de acumulação, a burguesia se vê obrigada a suplantando constantemente os limites por ela mesma impostos à socialização do



conhecimento na sociedade de classes. Eis aqui uma das contradições inerentes ao processo de valorização do capital, no que concerne à educação.

Buscamos evidenciar que a burguesia, cônica dos riscos políticos e ideológicos dessa contradição, busca impor limites ao processo de formação/qualificação profissional e social do trabalhador coletivo. Atenta ao fato de que a ampliação do conhecimento científico e tecnológico necessário às suas necessidades de acumulação constitui um elemento determinante do aumento da demanda dos trabalhadores por educação, a burguesia procura redefinir sua política de formação/qualificação profissional. Esta redefinição tem como objetivo limitar o acesso ao conhecimento técnico-científico a um seleto contingente da força de trabalho, enquanto a grande maioria é atendida por um tipo de qualificação profissional fragmentada e de baixa qualidade. Se por um lado este tipo de qualificação fragmentada não prepara uma parcela significativa da força de trabalho para apropriar-se da ciência e da tecnologia aplicada na produção, por outro lado, pelo menos, tem o efeito de conformação ético-política deste segmento da força de trabalho na nova conjuntura excludente do mercado de trabalho. Funciona como uma espécie de educação para o desemprego, na medida em que prepara parcelas significativas da força de trabalho – no caso, a população jovem – para permanecerem à margem do mercado formal de trabalho, contentadas com subempregos, trabalhos precários, “bicos” ou trabalhos temporários. Mais que isto, prepara estas parcelas da classe trabalhadora para encararem com naturalidade tal situação e a conformar-se com ela.

Desse modo, além de atender à necessidade estrutural do capitalismo, a burguesia ainda consegue com esses programas conformar esse imenso contingente de jovens trabalhadores no leito de mudanças substanciais por que passa o cotidiano das empresas, bem como o cotidiano social. Neste aspecto superestrutural, as ações burguesas no campo da formação/qualificação profissional promovem um sentimento tal, que faz os jovens se sentirem contemplados em suas demandas individuais de acumulação de capital humano, apesar de, possivelmente, jamais virem a conseguir colocação no mercado de trabalho em decorrência da formação/qualificação recebida. Isto significa que mesmo quando vivenciamos a ampliação considerável da oferta de serviços educacionais voltados para a formação e qualificação do trabalhador, especialmente os jovens, de modo geral, esta oferta significa muito mais um mecanismo de mediação do conflito de classe no campo da luta pelo acesso ao conhecimento científico e tecnológico do que um instrumento de formação/qualificação profissional propriamente dita.

Quando nos referimos aos desafios do mundo do trabalho, consideramos o desemprego o maior obstáculo a ser superado. Porém, este “[...] sempre fez parte da estrutura produtiva brasileira. Sempre convivemos com amplas parcelas da população trabalhadora fora do mercado



[formal] de trabalho, como mão de obra sobrando” (MEDEIROS, 2012, p. 09). Por esta razão, a educação profissional direcionada às camadas menos favorecidas da população cumpre o papel de conformação ética e moral ao educar esses trabalhadores para a busca de alternativas ao emprego formal, de modo a garantir geração de renda, especialmente por meio do fomento ao capital social. Com isto, reduz-se a pressão social por empregos formais – limite estrutural do atual estágio de desenvolvimento do capital. Com base em ideais de “empreendedorismo”, “empregabilidade”, “desenvolvimento sustentável” e “arranjos produtivos locais”, o discurso empresarial mantém viva a expectativa desses jovens por boas colocações no mercado de trabalho, mesmo tendo formação profissional inferior a dos jovens das camadas médias e alta da sociedade. Talvez a formação mais eficiente destas estratégias governamentais seja mesmo o doutrinamento desses jovens para encararem com naturalidade a realidade atual do mercado de trabalho e procurarem adaptar-se a ele, abandonando qualquer resquício de resistência à nova realidade da vida que o mundo corporativo tem caracterizado por sua volatilidade, incerteza, complexidade e ambiguidade, mas que a vida cotidiana dos trabalhadores sintetiza como precariedade do trabalho e da vida (SOUZA, 2013). Enfim,

Nessa conjuntura, as políticas públicas para a juventude se apresentam como alternativas para a superação da crise do emprego, camuflando as verdadeiras causas do desemprego estrutural e da precarização das relações de trabalho e produção. Dessa maneira, as políticas públicas destinadas à juventude [...] tornam-se potencial mecanismo de conformação e mediação do conflito de classe da população mais jovem e mais penalizada pelos efeitos da recomposição do sistema de capital (FIGUEIREDO; SOUZA, 2011, p. 143).

Na dinâmica de mediação do conflito de classe, os insucessos são atribuídos às limitações individuais do jovem trabalhador, jamais ao Estado, ao comportamento das corporações ou às relações sociais vigentes, amortecendo possíveis tensões entre a classe trabalhadora e a burguesia (SOUZA, 2013). E no bojo desta dinâmica, os programas sociais como o PROEJA, o PROJOVEM e o PRONATEC cumprem função relevante: formar nos jovens as competências necessárias para ingresso e permanência no mercado de trabalho ao mesmo tempo em que lhes inculca as ideologias do empreendedorismo, da empregabilidade e da sustentabilidade, de modo a formar neles a resiliência necessária para enfrentar com naturalidade as agruras do mundo do trabalho e da vida provocadas pela recomposição burguesa diante da crise orgânica do capital.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Giovanni. O que é precariado? São Paulo: Boitempo, 2013. Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2013/07/22/o-que-e-o-precariado/>, acesso em 12/04/2019.

BRAGA, Ruy. A política do precariado: do populismo à hegemonia lulista. São Paulo: Boitempo, 2012. 264 p.

BRASIL. Decreto nº 5.478, de 24 de junho de 2005. Institui, no âmbito das instituições federais de educação tecnológica, o Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos - PROEJA. Brasília (DF): 2005. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5478.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5478.htm), acesso em 01/10/2019.

BRASIL. Decreto nº 5.840, de 13 de julho de 2006. Institui, no âmbito federal, o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – PROEJA, e dá outras providências. Brasília (DF): 2006a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/decreto/D5840.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/D5840.htm), acesso em 01/10/2019.

BRASIL. Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005. Institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – ProJovem; cria o Conselho Nacional da Juventude – CNJ e a Secretaria Nacional de Juventude; altera as Leis nº s 10.683, de 28 de maio de 2003, e 10.429, de 24 de abril de 2002; e dá outras providências. Brasília (DF): 2008. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Lei/L11129.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11129.htm), acesso em 01/10/2019.

BRASIL. Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Brasília (DF): 2006b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm), acesso em 01/10/2019.

BRASIL. Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008. Dispõe sobre o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem, instituído pela Lei no 11.129, de 30 de junho de 2005; altera a Lei no 10.836, de 9 de janeiro de 2004; revoga dispositivos das Leis nos 9.608, de 18 de fevereiro de 1998, 10.748, de 22 de outubro de 2003, 10.940, de 27 de agosto de 2004, 11.129, de 30 de junho de 2005, e 11.180, de 23 de setembro de 2005; e dá outras providências. Brasília (DF): 2008. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11692.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11692.htm), acesso em 01/10/2019.



BRASIL. Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec); altera as Leis nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio, nº 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, e nº 11.129, de 30 de junho de 2005, que institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem); e dá outras providências. Brasília (DF): 2011. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12513.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12513.htm), acesso em 01/10/2019.

CHESNAIS, François. A mundialização do capital. Trad. de Silvana Finzi Foa. São Paulo: Xamã, 1996. 336 p.

FIGUEIREDO, Bruno Oliveira; SOUZA, José dos Santos. Trabalho, educação e conformação social da população jovem: algumas reflexões sobre o Programa ProJovem Trabalhador. RETTA– Rev. de Ed. Técnica e Tecnológica em Ciências Agrícolas, Vol. II, nº 03/04, p. 127-145, jan./dez. – 2011.

HARVEY, David. Condição pós-moderna. Trad. de Adail Ubirajara Sobral. 14. ed. São Paulo: Loyola, 1992. 352 p.

MEC. Portaria nº 168, de 7 de março de 2013. Dispõe sobre a oferta da Bolsa-Formação no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec, de que trata a Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, e dá outras providências. Brasília (DF): 2013. Disponível em: <http://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-168-de-7-de-marco-de-2013-30414048-30414048>, acesso em 01/10/2019.

MEC. SETEC. PROEJA – Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens E Adultos. Brasília (DF): MEC, 2007.

MEC. SETEC. Proeja. Brasília, 2011. Disponível em [[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=12288:programa-nacional-de-integracao-da-educacao-profissional-com-a-educacao-basica-na-modalidade-de-educacao-de-jovens-e-adultos-proeja&catid=259:proeja-&Itemid=562](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12288:programa-nacional-de-integracao-da-educacao-profissional-com-a-educacao-basica-na-modalidade-de-educacao-de-jovens-e-adultos-proeja&catid=259:proeja-&Itemid=562)], acesso em 15/01/2011.

MEDEIROS, Marília Salles Falci. Especificidades e Mudanças nos Modelos Produtivos no Brasil. Rio de Janeiro: [2012], mimeo.

SLEE, Tom. Uberização: a nova onda do trabalho precarizado. Tradutor: PERES, João. São Paulo: Elefante, 2017. 320 p.

SOUZA, José dos Santos. A educação profissional no contexto da reengenharia institucional da política pública de trabalho, qualificação e geração de renda: novos e velhos mecanismos de manutenção da hegemonia burguesa no governo FHC. *Trabalho Necessário*, v. 11, p. 1-36, 2013a.

SOUZA, José dos Santos. A pedagogia política renovada do Estado brasileiro para educar a população jovem de baixa renda para o desemprego e para a precarização social do trabalho. In: *JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS*, VI, de 20 a 23 de agosto de 2013, Universidade Federal do Maranhão, São Luiz, MA. Anais [...]. São Luís: UFMA, 2013b.

STANDING, Guy. *The Precariat: the new dangerous class*. USA: Bloomsbury, 2011. 198 p.

**Enviado em:** 02 de outubro de 2019

**Apreciado em:** 17 de outubro de 2019

**Inserido em:** 10 de dezembro de 2019

