

DEMISSÃO E QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL: A ARTICULAÇÃO ENTRE O PROGRAMA SEGURO-DESEMPREGO E O PRONATEC

Resumo

O artigo tem como objetivo analisar a qualificação profissional dos trabalhadores que acionam o Programa Seguro-Desemprego. Atualmente, ela é desenvolvida através do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). Apresentamos as implicações da crise do capital, iniciada no início dos anos 1970, bem como suas consequências para o processo de reforma do Estado e o acirramento das disputas em torno da proteção social e da política de educação profissional no Brasil. Utilizamos fontes primárias e secundárias, além de resultados de pesquisa empírica. Foi possível constatar que o pré-requisito do curso de qualificação para acessar o Programa Seguro-Desemprego entrou em vigor apenas com a criação do Pronatec, exatamente num contexto de diminuição da cobertura desse Programa. Observou-se, também, que tanto a obrigatoriedade de qualificação como a diminuição da cobertura do seguro-desemprego são exigências da Confederação Nacional da Indústria, que tem disputado o fundo público da seguridade social para qualificar os trabalhadores em suas instituições de educação. Assim, concluímos que a qualificação profissional compulsória resulta na subordinação da proteção social e da qualificação profissional aos interesses do mercado. Ademais, há problemas significativos no que tange à orientação e ao encaminhamento do trabalhador para o Pronatec, bem como resulta na precarização dos processos formativos.

Palavras-chave: Programa Seguro-Desemprego. Pronatec. Proteção Social. Educação Profissional.

Inez Stampa

Doutora em Serviço Social pela PUC-Rio. Socióloga e assistente social. Pós-doutorado em Sociologia e Antropologia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Professora adjunta do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da PUC-Rio. Servidora do Arquivo Nacional, onde coordena o Centro de Referência das Lutas Políticas no Brasil - Memórias Reveladas. E-mail: inestampa@ig.com.br

Moacyr Salles Ramos

Doutorando em Serviço Social pela PUC-Rio. Mestre em Educação pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, graduado em pedagogia pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Pedagogo da Universidade Federal Fluminense. E-mail: mramos@id.uff.br

INTRODUÇÃO

A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad), relativa ao trimestre junho-julho-agosto de 2016, aponta uma taxa nacional de desocupação de 11,3%. Em 2015, essa taxa, no mesmo período, era de 8,3%. A mesma pesquisa também mostra que houve significativa redução do emprego com carteira assinada (IBGE, 2016). Esse quadro crítico se agrava num contexto em que se debate a possibilidade de congelar os gastos públicos, implantar – sem debate – a reforma da previdência e a reforma trabalhista, deixando o trabalhador em situação de extrema precarização das condições de vida e de trabalho. Enquanto o desemprego aumenta, o Estado brasileiro adota o viés do “corte de gastos”, tendendo a limitar, cada vez mais, o acesso dos trabalhadores às ações de proteção social existentes. Nesse contexto de ampliação do desemprego, que vem se tornando uma possibilidade real para ampla parcela da classe trabalhadora, ter um amparo financeiro nesse momento tão difícil ainda é um “privilégio” de poucos. Isso se deve ao fato de o Programa Seguro-Desemprego brasileiro ter baixa cobertura, conforme apontou o documento “Brasil: uma estratégia inovadora alavancada pela renda”, divulgado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) em 2011. O documento também sinalizou para a necessidade de integrar o Programa Seguro-Desemprego com a política de educação profissional, a fim de aumentar as possibilidades de reinserção dos trabalhadores no mercado de trabalho (OIT, 2011).

Estudos que apontam a necessidade de encaminhar os trabalhadores para cursos de qualificação profissional vêm sendo realizados por vários pesquisadores, como Chahad (1993), Ambrózio (2003), Teixeira (2013) e por institutos de pesquisa, como o Dieese (2003). Em tempos de desemprego generalizado, a qualificação do trabalhador assume papel central nos debates sobre a estabilização econômica. Tal importância sugere o deslocamento do debate político para o campo técnico e o trato psicopedagógico (novas aprendizagens e adequações) da questão social.

Portanto, a oferta de cursos de qualificação profissional se apresenta como um mecanismo de “autoproteção” do trabalhador, sendo a sua “empregabilidade” o *locus* de investimentos. Esse movimento de associação do desemprego e da demissão à qualificação profissional vem desde os anos 1990, com a criação do Plano Nacional de Formação Profissional (Planfor) e de seu substituto, o Plano Nacional de Qualificação Profissional

(PNQ), ambos desenvolvidos pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e que atuaram junto aos trabalhadores atendidos pelo Programa Seguro-Desemprego.

Porém, foi somente em 2011, com a criação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), que o recebimento das parcelas pecuniárias do Programa Seguro-Desemprego foi condicionado à matrícula em um curso de qualificação profissional. Inicialmente, a regra estabelecia que os trabalhadores que acionassem o seguro-desemprego pela terceira vez, em um período de dez anos, teriam o recebimento das parcelas do seguro condicionado à matrícula em um curso de qualificação profissional do Pronatec. Em 2013, contudo, essa exigência passou a ser feita a partir da segunda solicitação, indicando a intenção de alcançar, gradativamente, todos os segurados.

Diante dessa alteração legal, que estreitou o vínculo entre demissão e qualificação, este artigo tem como objetivo refletir sobre as seguintes questões: como tem se materializado a articulação entre o Pronatec e o Programa Seguro-Desemprego? Quais os pressupostos dessa articulação?

A fim de examinar essas questões, utilizamos dados empíricos sobre o Pronatec Seguro-Desemprego¹, resultantes de pesquisa concluída no ano de 2014 e de estudos em desenvolvimento². A análise dos resultados dessas pesquisas, somada à revisão bibliográfica aqui apresentada, busca contribuir para a ampliação do debate sobre as questões acima pontuadas sem, contudo, ter a pretensão de dar respostas definitivas. Assim, o artigo encontra-se dividido em três partes: “Crise do capital, proteção social e a qualificação do trabalhador?” e “O Pronatec Seguro-Desemprego”, seguidas das considerações finais.

CRISE DO CAPITAL, PROTEÇÃO SOCIAL E A QUALIFICAÇÃO DO TRABALHADOR

A partir da crise estrutural do capital, fruto do esgotamento do modo do modelo fordista/keinesiano, iniciada nos anos 1970 e intensificada nos anos 2000, desencadeou-se um

¹ Nome cunhado pelos autores para caracterizar a parte do Pronatec dedicada ao Programa Seguro-Desemprego. A análise se restringe ao seguro-desemprego formal, não englobando, assim, os empregados domésticos, os pescadores, nem os resgatados de trabalho análogo ao escravo.

² Este artigo apresenta alguns resultados da pesquisa finalizada no ano de 2014 no Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (a este respeito ver Ramos, 2014). É também resultante de estudos desenvolvidos no âmbito do grupo de pesquisa Trabalho e Políticas Públicas (Trappus) do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da PUC-Rio.

processo global de recomposição capitalista, redefinindo o papel do Estado, colocando sob nova égide as relações de trabalho, de produção e a qualificação profissional do trabalhador. Todos esses elementos foram direcionados para a conservação/recomposição da base central do capital- extração de mais valor.

Nessa ofensiva, todos os países do mundo capitalista passaram a implementar o neoliberalismo como modo de regulação social e a mesclar, de acordo com as suas particularidades, elementos fordistas/ tayloristas com o toyotismo no setor produtivo. Chegava ao fim a “era de ouro” do capital, que garantiu, nos países de capitalismo central, altas taxas de lucro, estabilidade financeira, elevação da qualidade de vida e estratégias democráticas de governo, com base na aliança entre Estado, capital e sindicatos (HARVEY, 2012).

Para Chesnais (1996), os fatores que garantiram a segurança do modelo fordista por aproximadamente 25 anos foram, dentre outros, a consolidação do trabalho assalariado como forma predominante de inserção social e acesso à renda e a existência de um Estado forte para disciplinar o capital e suprir as suas deficiências. Existia a garantia de ações voltadas para “alguma espécie de salário social adequado para todos, ou engajar-se em políticas redistributivas ou ações legais que remediasses ativamente as desigualdades, combatessem o relativo empobrecimento e a exclusão das minorias” (HARVEY, 2012, p.113).

Não obstante o desenvolvimento mencionado, o Estado de Bem-Estar Social não eliminou totalmente a pobreza em nenhum país em que foi vivenciado e, principalmente, não rompeu com a exploração do trabalho pelo capital. Com relação aos países periféricos ou dependentes, essa sociabilidade representou um período de grande acumulação imperialista, o que retira dele a coroação de capitalismo humanizado (LESSA, 2013). Apesar disso, foi no contexto do Estado de Bem-Estar Social que se consolidou a noção de seguridade social³ e, dentro dela, as ações de proteção contra o desemprego, juntamente com um conjunto de políticas sociais que vinham sendo necessárias ao desenvolvimento do capital desde a segunda metade do século XIX, devido às reivindicações dos trabalhadores.

³ Em 1948, a Organização das Nações Unidas (ONU) reconheceu a seguridade social como direito fundamental, incluindo nela a proteção contra o desemprego.

Com o esgotamento do contraditório Estado de Bem-Estar Social, o mundo capitalista passa a ser regulamentado pelo receituário neoliberal, que combina a diminuição do papel do Estado, a financeirização e a internacionalização do capital com formas renovadas de exploração dos trabalhadores. Tal configuração resulta no desaparecimento/destruição de postos de trabalho, cenário que tem sido justificado pelo avanço tecnológico, mas que tem seus fundamentos também na “mobilidade de ação quase total que o capital industrial recuperou para investir ou “desinvestir” à vontade, “em casa” ou no estrangeiro, bem como da liberalização do comércio internacional” (CHESNAIS, 1996, p.304).

O capital passa a buscar territórios desprotegidos socialmente para o seu desenvolvimento, com base na grande pressão para redução de custos e eliminação de “gorduras de pessoal” seguido de acelerada automatização do processo produtivo por parte dos fundos de investimentos/ pensão e das companhias de seguros, situando-se nesse conjunto de fatores o “ponto de partida de um encadeamento cumulativo e realimentador” (CHESNAIS, 1996, p. 306). Assim:

A mobilidade do capital permite que as empresas obriguem os países a alinharem suas legislações trabalhistas e de proteção social àquelas do stado onde forem mais favoráveis e elas (isto é, onde a proteção for mais fraca). Essa mobilidade tende necessariamente a limitar a eficácia de medidas como a redução do tempo de trabalho, se não puderem ser impostas às empresas por toda a parte - ou, pelo menos, nos principais países- onde estas sejam suscetíveis de se localizarem (CHESNAIS, 1996, p. 306).

Nesse contexto de recomposição do capital, observamos, também, que desde 2008 estamos vivendo o aprofundamento de mais uma crise cíclica desse modo de produção. Crise financeira, quebra de bancos e empresas, diminuição do ritmo de crescimento e desemprego são temas em destaque na imprensa nacional e internacional.

Apesar de os Estados, em escala mundial, terem gasto cerca de 34 trilhões de dólares para salvar grandes empresas e bancos, no início da crise, tentando recompor a economia quando as grandes corporações financeiras, comerciais e industriais receberam um valor correspondente a três vezes o PIB da América Latina em 2008, as condições de vida dos trabalhadores ao redor do globo não melhoraram na mesma relação, nem se retirou do

horizonte da grande maioria dos trabalhadores dos países pobres as ameaças de desemprego e miséria, que persistem e se agravam.

É preciso, portanto, compreender a crise em uma perspectiva histórica, analisando os seus fundamentos e seu impacto na vida dos trabalhadores. O debate torna-se necessário, sobretudo, diante de “esclarecimentos” que são diluídos por grupos que detêm o controle da mídia e que, em seu viés conservador e afinado com os interesses dos grandes conglomerados financeiros, industriais e comerciais, procuram disseminar a ideia de que “o pior já passou”.

Percebe-se uma radicalização das desigualdades sociais, advindas, sobretudo, das mudanças na esfera do trabalho e na esfera da produção. As contradições estão mais visíveis em consequência das novas formas de organizar e gerir a força de trabalho. A expressão maior da questão social, portanto, centra-se na precarização das relações e condições de trabalho e no desemprego, fazendo parte deste quadro o aviltamento das condições de vida e a redução do Estado e, conseqüentemente, dos serviços públicos.

Pode-se afirmar que a radicalidade da questão social passa, agora, por nova configuração histórica, oriunda das mudanças na esfera do trabalho e da relação entre Estado e sociedade civil. É possível, também, observar que as mudanças significativas que se verificam no mundo do trabalho, no Brasil, estão moldando um novo contorno à questão social. As contradições estão mais visíveis em consequência das novas formas de organizar a produção e a gestão do trabalho.

Observa-se que a recomposição do capital, ao mesmo tempo em que determina um conjunto de mudanças na organização da produção e na gestão do trabalho, provoca, também, mudanças nas relações sociais que se estabelecem na sociedade.

Atualmente, além das mudanças substanciais que se dão no mundo do trabalho, observam-se, igualmente, modificações nas análises sobre ele e sobre as expressões políticas que daí se originam ou lhe são direcionadas.

Todavia, a crise que vem atingindo o mundo do trabalho é de proporções ainda não de todo assimiladas. Não foram apenas as práticas dos agentes sociais e os projetos políticos a eles relacionados os vitimados pela desestabilização. A teoria social, voltada para a compreensão daquelas práticas e projetos, também não ficou imune. Percebem-se, hoje, claramente, os limites conceituais das formulações explicativas para o entendimento do

quadro em curso e a necessidade de se construir elementos analíticos mais adequados. Ainda que, nesse cenário, a incerteza seja a condição mais sustentável, devem ser buscadas reflexões a partir das quais sejam criadas condições para a crítica, onde, em algum ponto, a política possa existir como pensamento e como ação.

Pelo fato de a recomposição do capital se dar no sentido de fragilizar, objetiva e subjetivamente, as resistências da classe trabalhadora para alcançar a hegemonia para o seu projeto social, esta reflexão buscou contemplar elementos que possam contribuir para melhor compreender a complexidade do processo sob o qual a questão social vem se redesenhando nos dias atuais, no intuito de pensar aspectos constituintes do trabalho no capitalismo contemporâneo.

Assim, a reflexão sobre os desafios que o mundo do trabalho impõe à própria sobrevivência dos trabalhadores, exigiu, inicialmente, uma reflexão sobre as transformações recentes no mundo do trabalho e suas consequências para os trabalhadores.

Nessa direção, é possível constatar que os sistemas de proteção social de todo o mundo passaram a retroceder, sendo esse efeito mais nocivo aos trabalhadores dos países de capitalismo periférico, em que a proteção social mal chegou a se consolidar, como é o caso do Brasil.

Nosso processo de adequação ao neoliberalismo se deu a partir dos anos 1990, combinando alto índice de desemprego e pobreza, desestruturação do trabalho e redução da proteção social. Essa combinação de precariedades se justifica, dentre outros fatores, pelo atraso na efetivação dos direitos sociais, que fez com que até os garantidos pela Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) fossem regulamentados sob o crivo da crise do capital, inviabilizando, assim, a plena efetivação (SILVA, 2012; SANTOS, 2012).

O mercado de trabalho brasileiro sempre se caracterizou por empregos precários, baixos salários, informalidade e, principalmente, baixa qualificação da força de trabalho, sendo o desemprego um problema central, não podendo ser compreendido apenas pela crise capitalista, mas sendo aprofundado por esta. A esse quadro de precariedade acrescenta-se o

baixo nível de proteção social e a descontinuidade das ações de apoio aos desempregados⁴ (CARDOSO, 2013; SANTOS, 2012).

Um exemplo do que esses autores defendem pode ser encontrado na criação do Programa Seguro-Desemprego, que nasce tardiamente no Brasil, fazendo com que, durante muitos anos, inúmeros trabalhadores demitidos não tivessem qualquer amparo. Além disso, a criação de um fundo público para Programa Seguro-Desemprego e a ampliação desse programa se deu apenas nos anos 1990, num contexto social de fortalecimento dos vínculos entre educação, trabalho e renda, com plena subordinação da qualidade de vida às demandas de acumulação do capital (NEVES, 2008).

A Lei 7.998/90 (BRASIL, 1990) regulamentou o programa e também instituiu o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)⁵ como seu fundo financeiro. São objetivos do Programa Seguro-Desemprego conforme essa Lei:

Prover assistência financeira temporária ao trabalhador desempregado em virtude de dispensa sem justa causa, inclusive a indireta, e ao trabalhador comprovadamente resgatado de regime de trabalho forçado ou da condição análoga à de escravo (BRASIL, 1990, Art. 2, I).

A articulação com a educação profissional se deu, inicialmente, de modo flexível, pois o programa teria a função de auxiliar o trabalhador na busca por um novo emprego “podendo para esse efeito, promover a sua reciclagem profissional” (BRASIL, 1990, art.2, II). Em 1994, foi alterado o inciso que trata da qualificação profissional, mudando sua redação para “auxiliar os trabalhadores na busca de emprego, promovendo, para tanto, ações integradas de orientação, recolocação e qualificação profissional”. A que vigora atualmente é dada pela Medida Provisória nº 2.164-41 de 2001 (BRASIL, 2001) e apenas acrescenta uma palavra,

⁴ A primeira menção a algum tipo de amparo ao trabalhador em situação de desemprego foi feita na Constituição Federal de 1946 (BRASIL, 1946). Em 1965, durante a ditadura militar, foi criado o Cadastro Permanente das Admissões e Dispensas de Empregados por meio da Lei nº 4.923/65 (BRASIL, 1965). No ano seguinte, o Decreto nº 58.155/66 (BRASIL, 1966) instituiu o Fundo de Assistência aos Desempregados (FAD). Por fim, o seguro-desemprego nasce apenas em 1986, pelo Decreto Lei nº 2.284/86 (BRASIL, 1986), apenas como transferência financeira por, no máximo, quatro meses, tendo com requisito 36 meses de contribuição, 6 meses de carteira assinada e ter sido demitido há mais de 30 dias.

⁵ Os principais recursos do FAT são oriundos do Programa de Integração Social (PIS) e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor (Pasep), recursos da seguridade social.

apresentando a seguinte forma: “auxiliar os trabalhadores na busca e *preservação* de emprego” (grifo nosso).

A nosso ver, não se trata de simples mudanças terminológicas na lei, mas sim, de concepções acerca das razões do desemprego, sendo todas elas – reciclagem, recolocação, busca e preservação – formas de responsabilizar o trabalhador por sua situação. Para confirmar essa tendência de culpabilização do trabalhador, basta procurar (e não encontrar) ações efetivas no Programa Seguro-Desemprego que se voltem contra a destruição dos postos de trabalho, a demissão por motivos fúteis e a alta rotatividade, indicando, assim, a correlação de forças na constituição dessa política social.

Essa tomada de partido pró capital não é mero acaso, ela se insere no conjunto de mudanças na base técnica e política deste. Na base técnica, inicia-se um profundo processo de reestruturação produtiva que se efetiva por meio das terceirizações/ subcontratação, implementação dos círculos de controle de qualidade, emprego intenso da microeletrônica e da automação. Na base política, percebe-se o alargamento da participação da sociedade civil, dentro das contradições inerentes à participação pública e à apropriação privada da produção da vida, assumindo, portanto, o Estado a sua função educadora do consenso, a fim de garantir e naturalizar os interesses da classe hegemônica (STAMPA, 2012; NEVES; SANT’ANNA, 2005).

A respeito dessa correlação de forças, convém lembrar o papel da Confederação Nacional das Indústrias (CNI), que, desde os anos 1990, tem reivindicado o fundo público para promover a qualificação profissional de acordo com os interesses empresariais.

Segundo a CNI, a educação não é vista como um direito social, mas sim, como um elemento indispensável para alavancar o lucro e possibilitar “desenvolvimento econômico”. Desse modo, em 1990, o seu projeto de educação se dividia da seguinte forma: a) para os grupos altamente qualificados, a formação deveria se dar na integração entre universidade e indústria, com introdução do ensino pago nas universidades públicas e controle pedagógico pelas indústrias, fazendo da universidade espaço de formação de especialistas; b) os quadros intermediários devem ser qualificados minimamente tanto pelo Estado quanto pelos

empresários, com base no trabalho pedagógico do Sistema S⁶; c) quanto às massas trabalhadoras, exigia-se a expansão do ensino fundamental; a expansão, em menor grau, do ensino médio e a difusão de conteúdos que se restringissem ao conhecimento da produção (NEVES, 2008).

Na mesma direção, Stampa (2010) afirma que as mudanças implementadas pelo capital em nível mundial geraram, de um lado, um contingente reduzido de trabalhadores polivalentes e multifuncionais e, do outro, uma grande massa precarizada de trabalhadores sem qualificação (subempregados e “informalizados”) atingida pelo desemprego estrutural. Tal cenário parece se aproximar dos estudos de Kern & Schumann (1995), que compreenderam a polarização das qualificações como uma tendência do capital⁷.

Quanto ao Programa Seguro-Desemprego, a CNI postulou pela diminuição da cobertura e a introdução do tipo de educação ‘c’ – difusão de conteúdos que se restrinjam à produção. Dessa forma vigorou o Planfor, que, entre 1995 a 2002, utilizou do FAT cerca de 2,7 bilhões e qualificou cerca de 20,7 milhões de trabalhadores, envolvendo mais de 2 mil entidades, em sua maioria privadas. Além disso, as entidades ligadas aos empresários, como a Força Sindical (FS), a Central Geral dos Trabalhadores (CGT) e a Social Democracia Sindical (SDS) receberam juntas 68% dos recursos do Planfor para atuarem na qualificação dos trabalhadores (CEA, 2004).

Recentemente, em 2012, o documento “101 Propostas para a modernização trabalhista”, elaborado pela CNI, não deixou dúvidas sobre o posicionamento da instituição acerca do Programa Seguro-Desemprego e da qualificação dos trabalhadores. Além de exigir maiores investimentos dos recursos do FAT para a qualificação profissional, o documento defende que o Programa Seguro-Desemprego é responsável pela alta rotatividade e informalidade, partindo do princípio de que o trabalhador desempregado age de má fé. Vejamos:

Da forma como está desenhado, o Programa do Seguro-Desemprego (PSD), somado aos ganhos auferidos com o fim do contrato de trabalho (aviso

⁶ Conjunto de instituições de categoriais profissionais, como o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai), o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac), o Serviço Social do Comércio (Sesc) etc.

⁷ Dentre vários estudos, destacam-se também os de Braverman (1987), que apontam a inevitável desqualificação do trabalhador no capitalismo.

prévio indenizado e FGTS com multa de 40%), cria um verdadeiro incentivo ao trabalhador que quer ser demitido. Isto ocorre em especial quando o mercado de trabalho está aquecido e há possibilidades de trabalho na informalidade, o que permite uma renda significativamente superior a que teria em condições normais. A cada 12 meses formais, o trabalhador tem direito a quatro meses de seguro-desemprego. Após novos 12 meses, completa os 16 necessários para acessar novamente o seguro-desemprego. Isto contribui para o aumento da rotatividade, que causa prejuízos ao país, tanto pelos elevados gastos do FAT, quanto pelos custos para as empresas e o enfraquecimento dos sindicatos (CNI, 2012, p.103).

Na visão da CNI, o seguro-desemprego e “falha moral” por parte do trabalhador, são os fatores responsáveis pela alta rotatividade e pela informalidade. Para solucionar esse problema, ela orienta que seja feita a “revisão dos mecanismos de concessão do seguro-desemprego, de modo a condicionar o acesso àqueles que participem de cursos de qualificação disponibilizados e que não neguem empregos” (CNI, 2012, p.103).

No entanto, o mesmo documento que pretende reduzir a cobertura do Programa Seguro-Desemprego é também o que propõe que o custo do plano de saúde empresarial seja pago com recursos da Seguridade Social, no caso de aposentadoria por invalidez, e que os afastamentos com atestados médicos sejam de responsabilidade da Previdência Social desde o primeiro dia (CNI, 2012, p. 67,162). Portanto, o que está em questão é a desoneração do capital com a proteção social ao trabalhador, a redução de direitos e a utilização de recursos do fundo público de acordo com os interesses do empresariado.

Da mesma forma, as disputas se dão no campo da política de educação profissional, como se pode notar no caso do Pronatec, programa que, de 2011 a 2014, repassou cerca de R\$ 427 milhões para o Sistema S (TCU, 2015b). Nesse sentido, a CNI apresenta tanto o “problema” quanto a “solução”, pois aponta a baixa qualificação do trabalhador e o seguro-desemprego como responsáveis pela alta rotatividade e pela informalidade e, ao mesmo tempo, sugere a obrigatoriedade de se matricular em cursos que, em sua maioria, são ofertados com recursos públicos pela própria instituição. Fica evidente a hegemonia empresarial na “ossatura” do Estado, em que a aproximação das políticas de educação profissional e de proteção social não representa o atendimento integral das necessidades dos trabalhadores, mas sim, uma estratégia de aumento da lucratividade e de retrocesso das conquistas sociais.

Há, portanto, profunda desconexão entre a relação qualificação/emprego/proteção social. No campo da proteção social, “a leitura da seguridade passa a ser efetuada segundo os parâmetros empresariais de custo/benefício, da eficácia/inoperância, da produtividade rentabilidade” (IAMAMOTTO, 2008, p.149), com abandono da noção de direito social. Portanto, percebe-se que, tanto o campo da proteção social quanto da qualificação profissional constituem-se como espaços privilegiados de disputa por hegemonia. Nessa disputa, ambas as esferas são reduzidas às demandas do mercado e se afastam da concepção de direito social, sendo, ainda, a qualificação profissional o espaço formativo que busca adaptar os trabalhadores a essa nova realidade.

A fim de confirmar essas reflexões, passemos agora a analisar os pressupostos do Pronatec e a proposta de qualificação para os trabalhadores do Programa Seguro-Desemprego. Para tal, utilizaremos os documentos oficiais do Pronatec e também estudos realizados sobre esse programa no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro (IFRJ). Foram entrevistados gestores do programa e aplicados questionários para 20 trabalhadores que foram obrigados a se matricular no Pronatec para receber as parcelas do seguro-desemprego.

Dos 20 trabalhadores, 60% tinham idade entre 18 e 34 anos, os outros 40% situavam-se na faixa entre 34 e 60 anos. Do total, 11 trabalhadores já tinham constituído família, sendo que 10 possuíam um ou mais filhos, e 17 declararam ser os principais responsáveis pela renda familiar. Todos estavam matriculados em um dos seguintes cursos: Agente de Gestão de Resíduos Sólidos, Auxiliar de Laboratório e Auxiliar de Fiscalização Ambiental.

Apesar de ser o Sistema S a maior rede ofertante de cursos do Pronatec, entendemos que, pela padronização do programa, a experiência do IFRJ pode nos ajudar a compreender a materialização do mesmo. Além disso, a Rede Federal de Educação Científica e Tecnológica, ou apenas Rede Federal, é a segunda maior Rede em número de oferta de vagas pelo Pronatec.

O PRONATEC SEGURO-DESEMPREGO

A Lei 12.513, de 26 de outubro de 2011, que criou o Pronatec, afirma que o objetivo deste é “expandir, interiorizar e democratizar o acesso à educação profissional no Brasil”

(BRASIL, 2011). Para cumprir essa tarefa, o programa concentra um conjunto de iniciativas que podem ser resumidas da seguinte forma:

a) expansão da Rede Federal - ação iniciada em 2003, muito antes da criação do Pronatec;

b) investimentos no Programa Brasil Profissionalizado - criado em 2007, também anterior ao Pronatec - que tem o objetivo de repassar verbas para que as redes estaduais ampliem a oferta de vagas em educação profissional integrada ao ensino médio.

c) ampliação da Rede E-tec Brasil, iniciada em 2007, que tem por objetivo ofertar cursos de nível técnico e de FIC na modalidade Educação à Distância (EAD).

d) criação da Bolsa Formação - subsídio governamental destinado a oferecer cursos técnicos no contraturno da jornada escolar para estudantes do ensino médio das redes estaduais além de cursos de formação inicial e continuada (FIC) para estudantes da Educação de Jovens e Adultos (EJA), trabalhadores demitidos de seus empregos, beneficiários de programas sociais, dentre outros sujeitos.

Como visto, o Pronatec engloba ações estruturadas antes mesmo da sua criação, configurando-se como um catalisador de iniciativas de ampliação da oferta de vagas em educação profissional. A única iniciativa realmente nova no Pronatec é a criação da Bolsa Formação, que se subdivide em dois tipos: a Bolsa Formação Trabalhador e a Bolsa Formação Estudante. A Bolsa Formação tem como objetivo ofertar cursos técnicos e cursos de qualificação profissional nas redes de educação profissional e tecnológica e prevê que a Rede Federal, as instituições do Sistema S, as redes estaduais, as instituições privadas, entre outras, devem utilizar a estrutura que já possuem para ofertar os cursos.

Os trabalhadores do Programa Seguro-Desemprego constituem o público-alvo prioritário da Bolsa Formação Trabalhador. Os cursos dessa modalidade devem ter, no mínimo, 160h e caracterizam-se por: a) total ausência de diálogo com a educação básica; b) formação aligeirada com certificação parcial dentro de uma área do conhecimento; c) ensino de saberes que, de modo geral, poderiam ser apreendidos no próprio processo de trabalho; d) formação sem aprofundamento teórico para o trabalho simples; e) baixa escolaridade como pré-requisito; f) não promover a elevação da escolaridade dos trabalhadores.

Todo trabalhador que aciona o Programa Seguro-Desemprego pela 2ª vez no prazo de 10 anos deve comprovar matrícula e frequência em um curso do Pronatec. Logo, caso ele não efetue a matrícula ou evada dos cursos, perde o direito às parcelas do seguro. Essa vinculação compulsória se dá num cenário de endurecimento nas regras para acesso às parcelas do seguro, que teve como principal fator a mudança no tempo mínimo de trabalho com carteira assinada, passando, a partir de 2014, de 6 para 12 meses, em caso de primeira solicitação (BRASIL, 2012; 2014; 2015).

Não condenamos a articulação entre seguro-desemprego e qualificação profissional em si, mas discordamos da forma como ela se desenvolve e os objetivos finais. Assim, nossos questionamentos se voltam para cinco pontos: o critério da obrigatoriedade em se matricular; a proposta pedagógica; o acolhimento; o engessamento do programa frente à diversidade do público; a limitação quantitativa do programa.

Apesar de reconhecermos a deficiência educacional que há em nosso país, fruto da precariedade com que se constituiu e democratizou nosso sistema de educação, não compactuamos com a ideia de que o desemprego seja reflexo da baixa qualificação dos trabalhadores. Para nós, trata-se de um problema estrutural inerente à lógica capitalista, impossível de ser resolvido com cursos de qualificação. Se fosse de outro modo, não teríamos engenheiros, advogados e profissionais altamente qualificados, porém desempregados.

A título de exemplo, temos nosso universo empírico, no qual ficou claro que o desemprego para esses trabalhadores não é fruto da baixa qualificação, pois, dos 20 trabalhadores, 50% tinham o ensino médio completo, 35% já haviam iniciado algum curso superior e 5% já tinham curso superior completo. A menor escolaridade estava entre os 10% restantes, que tinham apenas ensino fundamental completo. Convém atentar para o fato de que 70% dos alunos já haviam cursado pelo menos um curso de qualificação/capacitação/atualização profissional anteriormente.

Dito isto, compreendemos que o atrelamento direto entre demissão e qualificação, sugere um culpado - o trabalhador - e converte a qualificação profissional como um obstáculo para acessar um direito social conquistado. Só nos anos 2014 e 2015, 9.328 trabalhadores

foram impedidos de receber as parcelas do seguro-desemprego⁸ (BRASIL, 2016). Mesmo estando na legislação do Programa Seguro Desemprego o apoio na “busca e na manutenção” do emprego, entendemos que isso não se resume à matrícula em um curso de qualificação de forma compulsória, pois, desse modo, todas as variáveis do desemprego estariam se resumindo à qualificação profissional.

No sentido ideológico, se o trabalhador foi demitido é porque está desatualizado. Se não encontra um emprego, é porque está desqualificado! A qualificação se tornou “a medida de todas as coisas”, a reguladora do sistema e a solução da questão social. Na realidade, não há empregos para todos, qualificados ou não.

Contudo, a existência de grandes massas minimamente qualificadas é também um fator de valorização do capital, na medida em que, elevando as exigências de qualificação para níveis cada vez maiores, diminui a pressão dos trabalhadores por melhores salários e condições de trabalho. Logo, todos terão que disputar os poucos postos de trabalho existentes ou sobreviver na informalidade, onde se exige maior grau de “atitude empreendedora”. Nessa direção, o encaminhamento obrigatório para cursos de qualificação reatualiza os pressupostos da Teoria do Capital Humano⁹, culpabiliza o trabalhador, possivelmente, conformando-o com a demissão e mascarando os verdadeiros motivos da demissão e do desemprego.

Ao que parece, esse discurso tem surtido efeito na conformação dos trabalhadores. Ao questionarmos os alunos entrevistados sobre o significado do Pronatec, 17 responderam que o programa significava *o retorno para o mercado de trabalho* e somente três responderam que se tratava *apenas de uma obrigação*. E, ao serem indagados se estavam de acordo com a obrigatoriedade de cursar o Pronatec para poderem receber as parcelas do seguro-desemprego, 14 discordaram e apenas 6 concordaram. Entre os que concordaram, a principal justificativa apresentada é o reconhecimento da necessidade de estudar e de se aprimorar para conquistar e se manter no mercado de trabalho, visão que se coaduna com a ideologia da empregabilidade. Já os que discordaram da obrigatoriedade apontaram que a

⁸ Englobam trabalhadores desistentes, evadidos, os que não efetivam matrícula, os que se recusam a participar e os reprovados nos cursos do Pronatec. Nesses casos, os trabalhadores não puderam receber as parcelas do Programa Seguro-Desemprego.

⁹ Tem como principal teórico Theodore W. Schultz e postula investimentos em educação como fator de produtividade e desenvolvimento econômico.

realização de um curso durante o dia os impedia de procurar um novo emprego, fazendo com que eles necessitassem das parcelas do seguro-desemprego por mais tempo.

Quanto ao aspecto político-pedagógico, verificamos no Pronatec uma mudança de gestão, porém não de paradigma. Antes desse programa, a qualificação profissional dos trabalhadores do Programa Seguro-Desemprego era coordenada no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), divisão que deixava muito clara a perspectiva formativa que separava a qualificação profissional da educação básica, ofertada pelo MEC. Logo, a gestão do Pronatec no MEC poderia ser um elemento facilitador da integração entre qualificação profissional e educação básica, a fim de elevar a escolaridade dos trabalhadores demitidos. No entanto, para os trabalhadores do Programa Seguro-Desemprego, têm sido destinados apenas cursos de curta duração, sem diálogo com a escolarização anterior nem com o perfil profissional dos alunos. Isso confirma que a gestão do MEC não representa a abertura de um diálogo com a educação básica e perpetua a dualidade estrutural da educação brasileira.

Enquanto o MEC atua na organização dos cursos através de sua rede de educação profissional, o MTE, por meio do Sistema Nacional de Emprego (SINE) e demais postos de atendimento ao trabalhador, tem a tarefa de executar o Programa Seguro-Desemprego, por meio do acolhimento inicial, orientação, intermediação da força de trabalho para vagas existentes e encaminhamento para um curso de qualificação profissional do Pronatec (BRASIL, 2012). Entretanto estudos, como o de Magalhães (2015), mostram que, pela forma como estão organizadas as agências, o atendimento tem sido rápido e despersonalizado, o que, para nós, torna inviável um processo de orientação que considere os anseios e as trajetórias profissionais e escolares dos trabalhadores.

Ao serem questionados sobre a orientação para a escolha dos cursos no contexto do Programa Seguro-Desemprego, 80% dos alunos pesquisados responderam que não tiveram qualquer orientação. No entanto, 65% afirmaram terem escolhido o curso por afinidade com a área e apenas 10% afirmaram ter escolhido o curso porque era a única opção. Os demais apresentaram motivações diversas, como proximidade da residência e tempo de duração do curso. Todavia, ao compararmos esses dados com a fala de um dos coordenadores do Pronatec, fica evidente a fragilidade do Programa nessa questão:

Tem pessoas que se inscreveram no curso e o curso não tem nada a ver com toda a trajetória profissional deles e isso daí não vai somar em nada para a

qualificação profissional dele. Vamos dizer assim, nós temos, por exemplo, hoje, uma motorista de ônibus. Ela não evadiu, a gente conseguiu segurar ela. Mas a chance dela evadir seria enorme, pois um curso, porque um curso de, por exemplo, que ela está fazendo de agente de resíduos sólidos. [...] isso não é usado na carreira dela como motorista. Ela nunca vai usar isso, então, e ela foi praticamente obrigada pelo ministério a escolher (RAMOS, 2014, p.119,120).

O relato acima nos permite concluir que, diante do desemprego, os trabalhadores tendem a passar por um processo de reconversão profissional obrigatório, que os leva para uma área totalmente diferente da que atuavam antes ou têm formação. A reconversão profissional pode ser uma mudança de perfil ou de ocupação no mesmo ramo ou em outro ramo da economia. Pode ainda se dar do mercado formal para o informal e também no perfil educacional “reconversão de um baixo nível educacional para um nível mínimo de educação” (SOUZA; SANTANA & DELUIZ, 1999, p. 70). Essa migração seria questionável, porém, minimamente tolerável, se não fosse compulsória. Percebe-se, ainda, que a integração entre o MTE e o MEC não tem sido satisfatória quanto ao direcionamento do trabalhador para um curso de qualificação que tenha significado real para este. Conforme aponta o mesmo coordenador do Pronatec no IFRJ:

[...] a reclamação grande que nossos alunos têm é que eles chegavam no Ministério de Trabalho, aí eles entregavam uma lista: - oh, escolha aí! Aí o cara começava a ler, mal ele começava a ler: - Oh, escolha logo! Precisa andar. Tem outro na fila. Vamos logo, vamos logo! (RAMOS, 2014, p.119).

Porém, de acordo com as regras do Pronatec, não é o trabalhador quem deve se adequar aos cursos. Cabe ao MTE “encaminhar ao Ministério da Educação informações sobre as características dos trabalhadores beneficiários do seguro-desemprego para subsidiar as atividades de formação e qualificação profissional desenvolvidas para atendimento desse público” (BRASIL, 2012).

Contudo, importa esclarecer que, mesmo que as agências de atendimento tivessem maiores condições de acolher e orientar os trabalhadores, num processo mais personalizado, estaria a política de encaminhamento ainda restrita apenas a opções de cursos, pois o “padrão Pronatec Seguro-Desemprego” é de cursos de curta duração. O programa se apresenta engessado num único modelo de curso, mesmo atendendo a um público diverso, formado por alunos oriundos de múltiplas famílias ocupacionais e com níveis de escolaridade diversos.

Por fim, o condicionamento do Programa Seguro-Desemprego ao Pronatec se mostra inviável em nosso país pelo atraso histórico na expansão da educação, além da ausência de uma rede pública de educação profissional ampla, diversificada e adequada aos determinantes econômicos locais e regionais.

Nossa pesquisa constatou que, apesar de todos os pesquisados estudarem na cidade do Rio de Janeiro, havia trabalhadores de outros municípios da região metropolitana, como Belford Roxo, Duque de Caxias e Niterói. Sobre a distância entre a instituição em que cursavam o Pronatec e a sua residência, 50% gastavam entre uma hora e três horas de locomoção, utilizando vários meios de transporte. Tal fato é preocupante, pois os alunos recebiam apenas R\$12,00 por dia para o custeio do transporte e alimentação. No entanto, a distância entre o IFRJ e a residência contribuía para que esse valor se tornasse insuficiente, o que foi confirmado por 80% dos alunos, ou seja, mesmo alguns dos que residiam na cidade do Rio de Janeiro tinham dificuldades nesse sentido.

Abre-se, então, outro problema: se o fomento recebido não for suficiente, esse aluno precisará fazer uso do dinheiro do seguro-desemprego para complementar o fomento recebido no Pronatec, desviando, assim, a função original do seguro-desemprego e colocando sua existência material, bem como a de sua família, em risco. Além disso, a legislação estabelece critérios problemáticos sobre a liberação do trabalhador por questão de distância. A lei afirma que o trabalhador só será dispensado de fazer o curso se não houver instituições em seu município, na região metropolitana ou municípios limítrofes. Essa configuração não considera as múltiplas realidades do Brasil, um país de dimensões continentais, com diversos problemas urbanos, principalmente no que tange ao transporte público, nem as proporções geográficas de nossas maiores regiões metropolitanas.

Apesar da expansão da Rede Federal nos últimos anos e de o Sistema S e outras instituições particulares também oferecerem cursos de qualificação, ainda não há uma cobertura nacional na oferta de cursos. Assim, muitos trabalhadores demitidos não têm acesso aos cursos ou se matriculam em instituições distantes de suas residências, apenas para receberem as parcelas do seguro-desemprego, aumentando, assim, a possibilidade de evasão.

Por fim, cabe registrar as dificuldades criadas pela obrigatoriedade de cursar o Pronatec no acesso ao seguro-desemprego. Apesar de ampliar a oferta de vagas em educação

profissional em todo o Brasil, o Pronatec não tem sido capaz de garantir vagas para os trabalhadores na mesma proporção em que ocorrem as demissões, mesmo sendo esse público já selecionado pelo critério reincidência¹⁰. No quadro abaixo é possível ver o total de requerentes, de reincidentes e de encaminhados para o Pronatec nos anos 2014 e 2015, deixando clara a limitação quantitativa do programa.

Quadro 1- Total de Trabalhadores requerentes, reincidentes e encaminhados para o Pronatec 2014 e 2015

no	Total de requerentes	Requeres Reincidentes	Encaminhad os para o Pronatec
014	8.232.54	4.693.36	119.778
015	6.409.28	3.901.46	8.306
total:	14.641.8	8.594.82	128.084

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego (BRASIL, 2016). Editado pelos autores.

Com base nos dados indicados no quadro 1, é possível afirmar que, de 2014 para 2015, o número de trabalhadores que acionaram o seguro-desemprego no Brasil diminuiu em 1.823.259. Tal variação pode ser motivada pelas novas regras do Programa Seguro-Desemprego que tornaram o acesso mais restrito.

A respeito do público alvo do Pronatec, ou seja, os trabalhadores reincidentes, o programa atendeu apenas 1,49% do total de trabalhadores, colocando em questão sua abrangência e eficácia. Em 2014, o programa atendeu apenas 2,55% da demanda e em 2015,

¹⁰ Um exemplo disso é a reportagem do G1, de 10 de abril de 2014, que afirma que no Paraná dos 70 mil solicitantes em 2013, apenas 5.905 realizaram um curso no Pronatec. Fonte: <<http://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2014/04/faltam-vagas-do-pronatec-para-quem-requer-seguro-desemprego-no-parana.html>>. Acesso em 10 ago. 2016.

0,21%. Tal capacidade mostra a fragilidade dessa política social, que, apesar das contradições inerentes ao sistema capitalista, abre um espaço de discussão e disputa financeira e político-pedagógica acerca da qualificação profissional do trabalhador no contexto contemporâneo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para finalizarmos este artigo retomamos as duas questões propostas na introdução: como tem se materializado a articulação entre o Pronatec e o Programa Seguro Desemprego? Quais os pressupostos dessa articulação?

Face ao número de trabalhadores atendidos pelo Pronatec, é possível dizer que a oferta de vagas em educação profissional não tem sido suficiente para atender o já restrito público alvo do Programa Seguro-Desemprego. Em contrapartida, os trabalhadores que foram encaminhados para o Pronatec estão submetidos a um processo de certificação que se caracteriza pela precarização dos processos formativos, como baixa carga horária, estruturas improvisadas, não articulação com as trajetórias profissionais, etc. Além disso, há problemas significativos no processo de encaminhamento do trabalhador, tanto pela falta de orientação, como pela desconsideração do perfil profissional.

Cabe considerar que o fato de o “Pronatec Seguro-Desemprego” ofertar apenas cursos de qualificação de 160h, é um retrocesso na vida profissional de inúmeros trabalhadores que, pelo grau de instrução, poderiam aprofundar os conhecimentos em outros níveis formais de ensino.

O Pronatec restringiu o direito de alguns trabalhadores às parcelas do Programa Seguro-Desemprego. O programa só não efetivou isso para um número maior de sujeitos pela timidez com que foi direcionado para esse público e pela relativa flexibilidade da legislação, que permite “liberar” o trabalhador dessa obrigação em alguns casos, como o de falta de curso de acordo com o perfil.

Assim, o Pronatec Seguro-Desemprego, pelo seu caráter compulsório, constitui-se como um obstáculo no acesso às parcelas do Programa Seguro-Desemprego, indo na contramão das lutas sociais pela ampliação desse direito. Além disso, o Programa parece atender perfeitamente ao empresariado, tanto na restrição da proteção social quanto na qualificação dos trabalhadores, feita, em sua maioria, pelo Sistema S.

Por fim, entendemos que o atrelamento direto entre demissão e qualificação profissional tem suas raízes na ideologia da empregabilidade, que culpabiliza os trabalhadores pelo desemprego. O que se tentou expor aqui foi que a situação por que passa o mercado de trabalho brasileiro requer uma reforma do Programa do Seguro-Desemprego, a qual precisa levar em conta todos aqueles fatores que precisam ser enfrentados para que as políticas de emprego possam desempenhar adequadamente as suas funções dentro desse contexto, e num horizonte de longo prazo.

Não se está defendendo, por certo, que reformas e programas de atendimento aos trabalhadores desempregados não são necessárias, mas sim, que tais programas precisam de uma orientação que vá além de uma mera intervenção que escamoteia o problema estrutural do desemprego e da qualificação profissional, o que permitiria construir soluções que permitam uma melhoria na qualidade dos serviços prestados e um maior impacto das políticas de emprego nas condições de vida e de trabalho da classe trabalhadora.

DEMISSION AND PROFESSIONAL QUALIFICATION: THE ARTICULATION BETWEEN THE UNEMPLOYMENT INSURANCE PROGRAM AND PRONATEC

Abstract

The article aims to analyze the professional qualification of the workers who trigger the unemployment insurance program. Currently it is developed through the National Program of Access to Technical Education and Employment (Pronatec). To this end, we present the implications of the capital crisis that began in the early 1970s, as well as its consequences in the process of state reconfiguration and the intensification of disputes over social protection and professional education policy in Brazil. We used primary and secondary sources, as well as an empirical survey completed in 2014. It was possible to verify that the prerequisite of the qualification course to access the Seguro-Unemployment Program came into force only with the creation of Pronatec, exactly in a context of Coverage of this program. It was also observed that both the compulsory qualification and the reduction of unemployment insurance coverage are requirements of the National Confederation of Industry, which has been disputing the public social security fund to qualify the workers in their education institutions. Thus, compulsory professional qualification results in the subordination of social protection and professional qualification to the interests of the market. In addition there are significant problems regarding the orientation and the referral of the worker to Pronatec, as well as in the precariousness of the formative processes.

Keywords: Unemployment Insurance Program. National Program for Access to Technical Education and Employment (Pronatec). Social Protection. Professional Education.

REFERÊNCIAS

- AMBRÓZIO, A. M. H P. **Três ensaios sobre imperfeições no mercado de trabalho. Rio de Janeiro.** Tese de Doutorado, PUC Rio, 2003. Disponível em: <http://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/Busca_etds.php?strSecao=resultado&nrSeq=4634@1>. Acesso em 1º set. 2016.
- BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 18 de setembro de 1946.** Rio de Janeiro, 1946. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm>. Acesso em 20 set. 2016.
- _____. **Lei n. 4.923 de 23 de dezembro de 1965.** Brasília, DF, 1965. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4923.htm>. Acesso em 20 set. 2016.
- _____. **Decreto n. 5.8155 de 05 de abril de 1966.** Brasília, DF, 1966. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-58155-5-abril-1966-399026-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 2 set. 2016.
- _____. **Decreto-Lei nº 2.284 de 10 de março de 1986.** Brasília, DF, 1986. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2284.htm>. Acesso em: 15 set. 2016.
- _____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 20/09/2016.
- _____. **Lei 7.998 de 11 de janeiro de 1990.** Brasília, DF, 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7998.htm>. Acesso em: 19 set. 2016.
- _____. **Medida Provisória n. 2.164-42 de 24 de agosto de 2001.** Brasília, DF, 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2164-41.htm>. Acesso em: 20 jul. 2016.
- _____. **Lei 12.513, de 26 de outubro de 2011.** Brasília, DF, 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112513.htm>. Acesso em: 24 mar. 2016.
- _____. **Decreto 7.721 de 16 de abril de 2012.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7721.htm>. Acesso em: 5 set. 2016.
- _____. **Medida Provisória n. 665 de 30 de dezembro de 2014.** Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/mpv/mpv665.htm>. Acesso em: 16 de ago. 2016.
- _____. **Lei 13.134 de 16 de junho de 2015.** Brasília, DF, 2015a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13134.htm. Acesso em: 20/09/2016.
- _____. **TCU. Levantamento Programa nacional de acesso ao ensino técnico e emprego.** BRASIL, 2015b. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3330-51/15-P. Acesso em 25 ago. 2016.

_____. MTE. **Resposta do Ministério do Trabalho e Emprego por meio da Lei de Acesso à Informação**. Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) do TEM. Brasília, DF, 2016. Protocolo n. 23480.011783/2016-72. Resposta em 05 de jul. 2016.

BRAVERMAN, H. **Trabalho e capital monopolista: a degradação do trabalho no século XX**, Rio de Janeiro, Guanabara, 1987.

CARDOSO, A. **Ensaio de sociologia do mercado de trabalho brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2013.

CEA, G. S dos S. A qualificação profissional como instrumento de regulação social: do Planfor ao Pnq In: **27ª Reunião Anual da Anped- GT Trabalho e educação**, 2004. 16p. Disponível em: <http://www.anped.org.br/sites/default/files/t099.pdf>. Acesso em 10 nov 2016.

CHAHAD, J. P. Z. Desemprego urbano no Brasil: diagnóstico e sugestões para melhorar a assistência aos trabalhadores a partir do sistema nacional de emprego. In: **I Encontro de Economistas de Língua Portuguesa**. Lisboa, 1993. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/12149/000089261.pdf?sequence=1&isAllowed=>>. Acesso em 10 jun. 2016.

CHESNAIS, F. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI. **101 propostas para modernização trabalhista**. Brasília, DF, 2012. Disponível em: <http://www.portaldaindustria.com.br/relacoesdotrabalho/media/publicacao/chamadas/101.pdf>. Acesso em: 18 set. 2016.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS - DIEESE. **Seguro Desemprego e abono salarial anual: algumas considerações sobre os programas de garantia de renda no Brasil**. DIEESE, 2003. Disponível em: <http://www6.iadb.org/WMSFiles/products/research/files/pubS-179.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2016.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Edições Loyola, 2012.

IAMAMOTO, M. V. **Serviço social em tempo de capital fetiche: crise financeira, trabalho e questão social**. 3ª ed. São Paulo: Cortez editora, 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad) relativa ao trimestre junho-julho-agosto de 2016**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/calendario.php#8>. Acesso em 15 set. 2016.

KERN, H; SCHUMANN, M. **La fin de la division du travail? La rationalisation dans la production industrielle**. Paris: Maison des Sciences del' Homme, 1989.

LESSA, S. **Capital e Estado de Bem Estar: o caráter de classe das políticas públicas**. São Paulo: Instituto Lukács, 2013.

MAGALHÃES, S.M. de O. **Reincidência do trabalhador no Programa Seguro-Desemprego: o caso dos trabalhadores atendidos pelo SINE e o papel dos agentes de atendimento na implementação do programa no Distrito Federal**. Brasília, Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade de Brasília, 2015.

Disponível em:

https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=2896839. Acesso em: 01 set 2016.

NEVES, M.L.W. **Educação e política no limiar do século XXI**. 2ª ed. (Org.). Campinas: Autores Associados, 2008.

_____; SANT'ANNA, R. Introdução: Gramsci, o Estado educador e a nova pedagogia da hegemonia. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org.). **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005. p.19-39.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO - OIT. **Brasil: uma estratégia inovadora alavancada pela renda**. Suíça: OIT, 2011. Disponível em: <http://www.oit.org.br/sites/default/files/topic/employment/pub/estudos_sobre_crescimento_com_equidade_brasil_387.pdf>. Acesso em: 05 set. 2016.

RAMOS, M. S. **Limites e possibilidades do Pronatec como ação governamental de ampliação do acesso à Educação Profissional: uma análise a partir da experiência do IFRJ**. Rio de Janeiro, Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, 2014.

SANTOS, J. S. "**Questão social**": particularidades no Brasil. São Paulo: Cortez Editora, 2012.

SOUZA, D.B de S.; SANTANA, M. A. S; DELUZ, N. **Trabalho e educação: centrais sindicais e reestruturação produtiva no Brasil**. Rio de Janeiro: Quartet editora, 1999.

STAMPA, I. Trabalho e movimentos sociais: diálogo possível? **Argumentum**. Vitória, v. 2 n. 2, p. 149-162, 2010. Disponível em: <http://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/950/679>. Acesso em 16 nov 2016.

_____. Transformações recentes no mundo do trabalho e as suas consequências para os trabalhadores brasileiros e suas organizações. **Revista Em Pauta**. Rio de Janeiro, nº 30, v. 10, p. 35-60, 2012. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/view/5104/3744>. Acesso em: 15 nov 2016.

SILVA, M. L. L. **Previdência Social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2012.

TEIXEIRA, G. S. **Ensaio sobre o seguro desemprego no Brasil**. Tese de doutorado. UFRGS, 2013.