

RELAÇÕES ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO NA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA: ALGUNS ELEMENTOS PARA A ANÁLISE DO PROGRAMA NACIONAL DE ACESSO AO ENSINO TÉCNICO E EMPREGO (PRONATEC)

Maurício Ivan dos Santos*
Romir de Oliveira Rodrigues**

Resumo: Nas três últimas décadas, para superar sua crise estrutural, o sistema capitalista tem experimentado estratégias que acabaram por redefinir o papel do Estado, diminuindo sua atuação como executor das políticas sociais. O contexto brasileiro apresenta, porém, algumas especificidades, pois a partir do crescimento econômico experimentado nos últimos anos, o Estado passa a desempenhar o papel estratégico de indutor da economia. Através de suas políticas, o Estado privilegia e fortalece o setor privado para sustentar a competição no mercado mundial, criando assim as condições necessárias para a reprodução do sistema. Nesse contexto, o debate sobre a Educação Profissional e Tecnológica assume uma posição central, tornando-se um campo de disputa entre os vários sujeitos, públicos e privados, envolvidos neste campo da Educação. O objetivo central deste trabalho consiste na análise destas políticas, com destaque para o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). Este Programa estabelece metas audaciosas para a expansão da formação profissional e evidencia, em sua metas, objetivos e ações, um significativo repasse de verbas públicas para instituições privadas, especialmente o Sistema S, que se caracteriza como um agente central do Programa.

Palavras-chave: Políticas públicas. Pronatec. Público e privado na educação. Educação Profissional e Tecnológica.

1 Introdução

Nos últimos anos, com o crescimento econômico experimentado na economia brasileira, um dos elementos que tem ganhado destaque na agenda nacional é a questão da qualificação dos trabalhadores para acompanhar este processo de expansão econômica. Nessa perspectiva, o debate sobre a Educação Profissional e Tecnológica – EPT, em todos os seus níveis, assume uma posição central e torna-se um campo de disputa entre os vários sujeitos, públicos e privados, envolvidos com este nível de ensino.

* Especialista em Educação Profissional Integrada à educação Básica, na modalidade de Educação de Jovens e Adultos pela Universidade Federal do Rio grande do Sul (2009). Professor de história do ensino básico, técnico e tecnológico no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do RS - Câmpus Canoas.

** Mestre em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2006). Professor de geografia do ensino médio e tecnológico e Coordenador do PROEJA do Instituto Federal do rio Grande do Sul- Câmpus Canoas.



Buscando interferir nesse cenário, foi criado pelo governo brasileiro, por meio da Lei 12.513, em 26 de dezembro de 2011, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec – que se constitui em um conjunto de ações que visam a ampliar a oferta de vagas na EPT brasileira. Com metas ousadas de atender oito milhões de beneficiados, criação de 200 novas escolas técnicas federais e investimento de um bilhão de reais, o Pronatec ocupa, atualmente, o centro do debate sobre a Educação Profissional e apresenta, em sua estrutura, espaços onde se evidenciam relações entre o público e o privado para o atendimento de suas metas.

Este artigo tem como objetivo analisar o Pronatec em sua dimensão de política pública e, principalmente, nos aspectos em que são identificadas zonas de sobreposição entre o público e o privado de maneira a possibilitar a emergência das contradições em suas concepções e práticas.

Por se tratar de um Programa em fase inicial de implantação e no recorte específico deste artigo, a metodologia utilizada foi a análise de fontes primárias, documentos e leis que o estabelecem, e a revisão bibliográfica sobre os temas relacionados à EPT e ao contexto do sistema do capital na atualidade.

É importante ressaltar que este artigo é resultado de um processo de pesquisa que tem uma dupla vinculação: primeiro, responde ao Programa de Fomento Interno do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul – IFRS – Campus Canoas, dentro do projeto “A Relação entre o Público e o Privado na Educação Profissional e Tecnológica em tempos de redefinição do papel do Estado”; segundo, integra o Projeto Produtividade “Parcerias entre sistemas públicos e instituições do terceiro setor: Brasil, Argentina Portugal e Inglaterra e as implicações para a democratização da educação”, coordenado pela Professora Doutora Vera Maria Vidal Peroni, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

Para atingir o objetivo proposto, o texto está organizado em três seções que, apesar de suas especificidades, estão organicamente articuladas. A primeira seção trata dos elementos estruturais que fundamentam a concepção e a implantação do Pronatec, com destaque para a discussão do Novo Desenvolvimentismo, que desenha um novo papel para o Estado, e do propalado “apagão” da mão-de-obra, considerado um obstáculo para o atual processo de desenvolvimento econômico brasileiro e fundamento dos discursos que embasam o Programa. As ações do Pronatec são desdobradas na segunda seção, com destaque para as que

apresentam evidências de repasse de recursos públicos para o setor privado. Na terceira e última seção são apontadas algumas questões para a compreensão do Pronatec no atual cenário da EPT brasileira, em especial, nas relações previstas entre entes públicos e privados, e indicados alguns movimentos necessários para a continuidade da pesquisa com o objetivo de avaliar os possíveis desdobramentos do Programa para a democratização da Educação Profissional.

2 Novo-Desenvolvimentismo e o “apagão” da mão-de-obra: as bases estruturantes do Pronatec

As políticas públicas para a Educação Profissional e Tecnológica, como todas as políticas sociais, devem ser cotejadas com as políticas econômicas, pois “não se pode analisar a política social sem se remeter à questão do desenvolvimento econômico, ou seja, à transformação quantitativa e qualitativa das relações econômicas, decorrentes do processo de acumulação particular do capital.” (VIEIRA, 1992, p. 21).

Como características centrais do atual período do capitalismo, Peroni (2008) salienta que para superar a crise nas taxas de lucro, especialmente a partir da década de 1980, foram implantadas estratégias de superação – neoliberalismo, globalização, reestruturação produtiva e Terceira Via – que acabaram por redefinir o papel do Estado, diminuindo sua atuação como executor das políticas sociais.

Embora integrando estes movimentos, Branco (2009) aponta que o contexto político sul-americano se modifica a partir do final da década de 1990, quando o modelo neoliberal apresenta sinais de esgotamento com a consequente estagnação econômica dos países desta região. Boschi e Gaitán (2008, p. 306), ao examinarem este período histórico, apontam para uma “virada ideológica na orientação dos governos em direção a concepções antineoliberais”. Acompanhando este movimento, o Brasil apresenta uma alteração na função do Estado, que passa a operacionalizar estratégias que, em seu conjunto, podem ser caracterizadas, segundo Bresser Pereira (2006), Branco (2009) e Veiga (2006), como *Novo-Desenvolvimentismo*.

Na definição de Bresser Pereira (2006, p. 12), o Novo-Desenvolvimentismo consiste “em um conjunto de propostas de reformas institucionais e de políticas econômicas, por meio das quais as nações de desenvolvimento médio buscam, no início do século XXI, alcançar os países desenvolvidos”. Para isso o autor afirma que “as instituições devem garantir a propriedade e os contratos, ou, mais amplamente, o bom funcionamento dos mercados, que



estes, por sua vez, promoverão automaticamente o desenvolvimento” (BRESSER PEREIRA, 2006, p. 18). O Estado passa a ter, na avaliação de Bresser Pereira (2006), a função de propor um “grande acordo” entre as classes sociais, uma integração entre os diferentes estratos, visualizando o horizonte comum do desenvolvimento econômico, formando assim uma “verdadeira nação”.

Em contraposição, Branco (2009, p. 78) coloca que, desde sua origem, o Estado moderno funciona como “o guardião, em última instância, da ordem burguesa, que produz e reproduz as desigualdades sociais de diversas formas, com central importância na existência da propriedade privada”. Dessa forma, o “grande acordo” social proposto pelos novos-desenvolvimentistas, com o objetivo comum de alcançar o desenvolvimento econômico, induzido por um Estado promotor do bem-estar universal, acima dos interesses de classe, não é aplicável no âmbito do capitalismo. Na dinâmica do sistema do capital, o Estado configura-se como ator fundamental reforçando, através de suas políticas, sua atuação como representante dos interesses do capital, criando as condições necessárias para a reprodução do sistema.

Porém, no quadro teórico do Novo-Desenvolvimentismo, como afirmam Boschi e Gaitán (2008, p. 306), somente o Estado, amparado em um projeto de desenvolvimento que articule os interesses particulares nacionais e regionais, “pode se constituir como regulador das assimetrias do mercado e como garantia das condições de inclusão social”. Nesse sentido, a ação do Estado assume contornos diferenciados quando comparada ao Nacional Desenvolvimentismo brasileiro, característico das décadas de 1940 a 1970 que, baseado em trabalhos produzidos por intelectuais Cepalinos e Isebianos, representou uma alternativa para superação do subdesenvolvimento latino-americano e consequente consolidação do capitalismo nesta região. O Nacional Desenvolvimentismo previa uma intervenção direta do Estado na economia, atuando como promotor do desenvolvimento a partir de investimentos na infraestrutura através de obras estruturantes.

O Novo-Desenvolvimentismo, também prevê um forte planejamento no setor de infraestrutura, no entanto, modificam-se os procedimentos, pois, segundo Branco (2009), o Estado passa a atuar como uma instância reguladora das atividades econômicas, criando as condições propícias para o capital realizar seus investimentos financeiros. Esta mudança no papel do Estado durante o Novo-Desenvolvimentismo se consolida, entre outras formas, por meio do repasse de verbas públicas para o setor privado, nas chamadas Parcerias Público



Privado – PPP. Um exemplo disso pode ser percebido a partir dos investimentos destinados às diversas etapas e ações do Plano de Aceleração da Economia – PAC, onde grandes obras estruturais, em vários setores, como de transportes são transferidos para a iniciativa privada através de concessões de uso e financiadas por instituições públicas de fomento.

Nesse sentido, outro aspecto significativo da teoria do Novo-Desenvolvimentismo, é o conceito de “Equidade Social”, apontado por Sicsú, Paula e Michel (2004), como um dos seus pilares fundamentais e representa uma estratégia de transformação produtiva que permite compatibilizar um crescimento econômico sustentável com uma melhor distribuição de renda. No entanto, Branco (2009) questiona esta linha de raciocínio ao analisar que, mesmo apresentando um viés mais progressista para a abordagem do conceito, permanecem inalteradas suas características essenciais de naturalização das relações econômicas e de colocar o indivíduo e, portanto, suas diferenças, como centro dos processos capitalistas. Nesse sentido, o autor afirma que,

Hoje se admite amplamente que as diferenças naturais podem ser, em boa medida, neutralizadas por competências adquiridas através, por exemplo, da educação, que passa a ser instrumentalizada como um meio de capacitar seres humanos para a concorrência no mercado de trabalho. Em termos políticos, os novo-desenvolvimentistas, ao se guiarem pelo conceito de equidade social, defendem a promoção da igualdade de oportunidades entre os indivíduos via educação. A educação, portanto, antes uma forma de emancipação humana, fica, de acordo com essa perspectiva, inteiramente subordinada aos requisitos de habilidades necessárias aos processos de produção de mercadorias comandado pelo capital. (BRANCO, 2009, p. 82)

Nesta composição, a qualificação da mão-de-obra é compreendida como investimento econômico, insumo para o desenvolvimento dos processos produtivos e não como direito dos trabalhadores. É a Teoria do Capital Humano resgatada em suas bases, reafirmando o tecnicismo na busca de superar a defasagem entre os avanços tecnológicos e a capacidade dos trabalhadores em lidar com eles, origem de um suposto “apagão” de mão-de-obra. A Educação Profissional torna-se, então, uma ferramenta central para suplantar essa defasagem e, ao mesmo tempo, relega para o âmbito da iniciativa pessoal a busca por qualificar-se para a inserção no mercado de trabalho.

Analisando a questão do “apagão” da mão-de-obra no Brasil, Nascimento (2011), esclarece que escassez de mão-de-obra, em termos econômicos, seria representada por uma demanda superior a oferta disponível de profissionais com o perfil buscado pelos



empregadores. Em seu estudo, o autor utiliza a evolução dos salários e a rotatividade como indicadores para verificar a existência de uma efetiva carência de trabalho qualificado, especialmente, em ocupações típicas de carreiras técnico-científicas de nível superior e médio, sendo as últimas o foco dos cursos previstos no Pronatec. Para isso, analisou os dados mensais do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED –, do Ministério do Trabalho e Emprego, no período de janeiro de 2003 a junho de 2011, concluindo que: (i) a taxa de rotatividade, que corresponde à diferença entre o número de admitidos e desligados em um determinado período, se mostra estável; e (ii) o diferencial salarial entre os admitidos e desligados permanece negativo, com os admitidos obtendo rendimentos médios no mínimo 15% inferiores aos desligados.

Portanto, ao analisar estes dados, conclui Nascimento (2011, p. 26 e 27), “não sugerem que o Brasil tenha passado qualquer período de escassez generalizada de profissionais de carreiras técnico-científicas”. O autor destaca, porém, que devido ao fato de estarem agregadas ocupações muito diversas no escopo da pesquisa, em nível mais detalhado, possa se “revelar escassez de profissionais em ocupações específicas”.

Reforçando esta análise, a pesquisa de Nonato, Pereira, Nascimento e Araújo (2011) sobre o perfil da força de trabalho brasileira apresenta um quadro de aumento da escolaridade da População em Idade Ativa – PIA. Avaliando dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD – e de projeções demográficas oficiais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE – os autores (2011, P. 34) demonstram que “a parcela da PIA com maiores níveis de escolaridade tem apresentado um aumento significativo, de forma que, no final da década de 2000, 40,4% da PIA já se encontravam nos níveis médios e/ou superior de escolaridade”. Estes dados apresentam maior contraste quando cotejados com os indicadores do início da década de 1980 que apresentavam, nesta mesma escolaridade, apenas 12,7% da população. Neste sentido, os autores da pesquisa (2011, p. 35) apontam para os próximos anos que a PIA no Brasil “apresentará um perfil com nível de escolaridade cada vez maior, devido à permanência mais prolongada da população na escola e a expansão nos níveis de ensino médio e superior, bem como em vista das perspectivas de crescimento da educação profissional, científica e tecnológica”.

Esta contradição entre os dados apresentados pelas pesquisas avaliadas e o discurso sobre o “apagão” da mão-de-obra, presente na fundamentação do Pronatec, precisa ser compreendida no conjunto de movimentos que constituem o Programa. Ainda mais quando



este fenômeno tornou-se uma das principais justificativas para a emergência na implantação do Programa e argumento presente nas análises realizadas pelos meios de comunicação e, portanto, de forte impacto na população.

3 O Pronatec na fronteira entre o público e o privado

A Educação Profissional e Tecnológica se consolida, na última década, como uma das principais políticas públicas implantadas pelo Governo Federal na área da educação sendo composta por um conjunto de ações e programas desde a reformulação das Escolas Técnicas e Centros Tecnológicos com a implantação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia¹, até programas focalizados, como o Mulheres Mil². Em seu conjunto, essas ações e programas levaram a Rede Federal a apresentar o incremento, no período 2006 a 2010³, de 107% nas matrículas da rede federal, considerando apenas as ofertas articuladas ao Ensino Médio, e de 75% no número de estabelecimentos. Se a análise for ampliada, envolvendo todas as redes públicas (federal, estadual e municipal), os resultados demonstram um aumento de 80,97%⁴ nas matrículas durante este mesmo período.

Todo esse incremento, porém, não consegue reverter à característica histórica de predomínio da oferta privada da EPT no Brasil que, em 2010, respondia por 56,49%⁵ do total das matrículas. Os Sistemas Nacionais de Aprendizagem⁶ (Sistema S) assumem um papel preponderante para a consolidação deste predomínio da oferta privada da EPT, conforme corrobora o fato de, em 2010, o Serviço Nacional da Indústria (SENAI) responder,

¹ Os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia foram criados em dezembro de 2008, pela Lei 11.892, formando um novo modelo de educação profissional, oferecendo cursos técnicos em nível médio, cursos superiores de tecnologia, licenciaturas, mestrados e doutorados.

² Ação voltada, inicialmente, para a formação de mil mulheres em situação de risco social das regiões Norte e Nordeste, articulando elevação de escolaridade e formação profissional, acha-se atualmente disseminada em outras regiões do país.

³Dados do Inep/Mec.

⁴Dados do Inep/Mec.

⁵Dados do Inep/Mec.

⁶Tendo sua origem na década de 1930, durante o Governo Vargas, o Sistema S constituiu-se em uma estratégia de formação do Estado Nacional a partir, entre outros movimentos, do desenvolvimento e consolidação da indústria brasileira. Tendo como importante fonte de recursos fundos públicos, mas de gestão privada vinculada a entidades patronais, o Sistema S se consolidou, nas últimas décadas, como o principal agente na qualificação profissional no Brasil e transformou-se no padrão de referência para a oferta da EPT. A importância deste Sistema pode ser observada nos expressivos recursos mobilizados em 2010 que, conforme Frigotto (2011, p.246) foram de “aproximadamente 16 bilhões de recursos públicos, somando-se os recolhidos compulsoriamente pelo Estado e a ele repassados, e a venda de serviços ao setor público”.



isoladamente, por 28%⁷ das matrículas na Educação Profissional de nível Técnico da rede privada.

Na esteira destes movimentos, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec – contempla um conjunto de ações que visam a ampliar a oferta de vagas na EPT brasileira. Para atingir suas metas, os objetivos do Pronatec são (i) Expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de Educação Profissional Técnica de nível médio e de cursos e programas de Formação Inicial e Continuada (FIC) de trabalhadores; (ii) Fomentar e apoiar a expansão da rede física de atendimento da Educação Profissional e Tecnológica; (iii) Contribuir para a melhoria da qualidade do Ensino Médio Público, por meio da Educação Profissional; e (iv) Ampliar as oportunidades educacionais dos trabalhadores por meio do incremento da formação profissional.

Para cumprir estes objetivos, foram definidas as seguintes ações: (i) Ampliação de vagas e expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica; (ii) Fomento à ampliação de vagas e à expansão das redes estaduais de Educação Profissional; (iii) Incentivo à ampliação de vagas e à expansão da rede física de atendimento dos Serviços Nacionais de Aprendizagem; (iv) Oferta de Bolsa-Formação, nas modalidades Estudante e Trabalhador; (v) Financiamento da Educação Profissional e Tecnológica (FIES); e (vi) Expansão da oferta de Educação Profissional e Técnica de nível médio na modalidade de educação à distância (E-TEC).

Visando à concretização dessas ações, o Pronatec desenvolve as seguintes iniciativas: (i) Expansão da Rede Federal de EPT; (ii) Bolsa-Formação Estudante e Trabalhador, esta última nas modalidades Seguro-Desemprego e Inclusão Produtiva; (iii) FIES Técnico Estudante e Empresa; (iv) E-TEC Brasil; (v) Brasil Profissionalizado; (vi) Continuidade do Acordo de Gratuidade Sistema S; e (vii) Ampliação da Capacidade do Sistema S.

Como a centralidade da análise em curso se dá na relação entre os agentes públicos e privados para a consecução dessas iniciativas, serão detalhadas as que, em sua formatação, evidenciam este relacionamento. Na Exposição de Motivos Interministerial n° 19, de 28.04.2011, que encaminhou para o Congresso Nacional o Projeto de Lei do Pronatec, o próprio Governo Federal afirma existir a necessidade de conjugar esforços para garantir a expansão da educação profissional e tecnológica com qualidade contando com a participação

⁷ Relatório Anual SENAI 2010, disponível em <http://www.senai.br/infografico/relatorioanual2010/relatorio_anual_2010.pdf>, acessado em 20.08.2012.



da rede privada e conclui que “neste contexto, as entidades do chamado “Sistema S” têm importantíssimo papel a desempenhar” (MEC/MTE/MF/MP/MDS, 2011).

Dentro desta perspectiva, a Bolsa Formação tem por objetivo ampliar a oferta de EPT para estudantes do Ensino Médio da rede pública e para trabalhadores a partir da concessão de bolsas financiadas pelo Governo Federal para ocupar vagas em cursos ofertados pelas Redes Públicas e Sistema S. A Bolsa Formação é dividida em três modalidades: (i) Estudantes, com oferta de cursos de Formação Inicial e Continuada e cursos Técnicos concomitantes aos estudantes do Ensino Médio Público; (ii) Trabalhador – modalidade Seguro-Desemprego, a partir da oferta de cursos FIC para beneficiários do seguro-desemprego, com recorte inicial de reincidência, baixa escolaridade e faixa etária; e (iii) Trabalhador – modalidade Inclusão Produtiva, com oferta de cursos FIC, Brasil Alfabetizado e Mulheres Mil atendendo o público dos programas federais de inclusão social, especialmente o Bolsa Família, com recorte inicial de baixa escolaridade e faixa etária.

O FIES Técnico é outra iniciativa do Pronatec articulada ao repasse de recursos para instituições privadas e está dividido nas modalidades Estudante e Empresa. Consiste no provimento de linha de crédito para estudantes, trabalhadores empregados e setor empresarial para o custeio de cursos da EPT no Sistema S e em instituições privadas habilitadas pelo Ministério da Educação (MEC).

Outra iniciativa relacionada diretamente com o Sistema S é o Acordo de Gratuidade que prevê ampliar progressivamente a aplicação em matrículas gratuitas de cursos técnicos e FIC dos recursos recebidos através da Contribuição Compulsória (fundos públicos) até a meta de 66,67% das matrículas, em 2014.

Como referência para análise do Acordo de Gratuidade, o Relatório Geral 2011, do SENAC, apresenta alguns indicativos dos resultados do Programa SENAC de Gratuidade (PSG), que desenvolve cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC) e de nível Médio (sem escolarização). Segundo o Relatório, foram 249.776 matrículas nos cursos que integram o PSG, representando 21,14% do total de matrículas do SENAC em 2011. Em relação às metas do Acordo, estes números apontam para uma superação de 8% do previsto para o período. Não existe, porém, no referido documento, indicação de quais os eixos tecnológicos e formato dos cursos que foram oferecidos pelo PSG, o que dificulta uma análise qualitativa dos mesmos e, na ótica de Grabowski (2010), devem ter um acompanhamento mais efetivo, pois



podem ser oferecidas “vagas nas áreas mais baratas, nos cursos que não exigem grandes tecnologias e grandes laboratórios”.

O Relatório Geral 2011, do SENAC, apresenta o Pronatec como uma das ações de gratuidade, apesar de ter linha de crédito específica para o desenvolvimento de seus cursos, com repasse de recursos, no caso do Bolsa Formação Estudante e Trabalhador, diretamente do FNDE, conforme Resolução CD/FNDE Nº 62 de 11 de novembro de 2011. Em 2011, foram apenas 9.231 matrículas em cursos presenciais FIC (mínimo de 160 horas) sendo que, para 2012 estão previstas 295 mil vagas.

A Ampliação da Capacidade do Sistema S é uma iniciativa do Pronatec que objetiva ampliar e readequar a infraestrutura e os equipamentos dos Serviços Nacionais de Aprendizagem, visando atender o aumento da demanda induzido pelo atendimento induzido pelo Pronatec. O financiamento tem como fonte o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) que, em 2012, já repassou 1,5 bilhão ao Programa SENAI para a Competitividade Industrial para investimento em obras de infraestrutura (construção, modernização e ampliação de unidades), além da aquisição de máquinas e equipamentos destinados ao aparelhamento das unidades.

É importante salientar a mudança ocorrida no enquadramento institucional do Sistema S que, de acordo com o artigo 20 da Lei 12.513, passa a integrar o sistema federal de ensino mantendo, porém, “autonomia para a criação e oferta de cursos e programas de educação profissional e tecnológica, mediante autorização do órgão colegiado superior do respectivo departamento regional da entidade, resguardada a competência de supervisão e avaliação da União”. Desta forma, segundo artigo 6º da mesma Lei, a união fica autorizada a “transferir recursos financeiros às instituições de educação profissional e tecnológica das redes públicas estaduais e municipais ou dos serviços nacionais de aprendizagem correspondentes aos valores das bolsas-formação” e, como registra o parágrafo 1º do referido artigo, “as transferências de recursos de que trata o caput dispensam a realização de convênio, acordo, contrato, ajuste ou instrumento congênere, observada a obrigatoriedade de prestação de contas da aplicação dos recursos”.

Ainda nessa direção, a Resolução/FNDE/CD/Nº 31 de 1º de julho de 2011, que dispõe sobre a descentralização e execução de créditos orçamentários do FNDE para órgãos e entidades da administração pública federal, em seu artigo 1º, dispensa a apresentação de certidões de regularidade e as consultas ao Cadastro Informativo de créditos não quitados do

setor público federal (Cadin) e ao Sistema integrado de Administração Financeira do governo Federal (SIAFI) bastando à realização de Termo de Cooperação.

Estas mudanças estão consonantes, conforme apresentado anteriormente, com a base de justificação teórica do Governo e se consolidam em toda a documentação legal que sustenta o Pronatec. Isto pode ser evidenciado nas considerações preliminares da Resolução CD/FNDE N° 62, de 11 de novembro de 2011, que afirma a “necessidade de integrar as principais redes ofertantes de forma a compartilhar experiências e unir esforços de forma a garantir a democratização e interiorização da oferta de educação profissional e tecnológica no País”. Compreender o Pronatec é, portanto, analisar essas zonas de sobreposição entre as esferas pública e privada que sustentam o Programa e percebê-lo como integrante de um movimento de escala superior, que fundamenta a formatação do atual Estado brasileiro e se consolida em suas políticas públicas.

4 Conclusões preliminares da análise de um Programa em andamento

A análise realizada, tendo como ponto de partida os documentos e leis que implantaram o Pronatec, indica que o Sistema S é um agente fundamental deste Programa, sendo contemplado como beneficiário direto e preferencial de recursos públicos em muitas das iniciativas do Programa. Esta centralidade dos Serviços Nacionais de Aprendizagem assume maior relevo quando fica indicada uma inter-relação entre essas iniciativas. Ou seja, de um lado, o Acordo de Gratuidade pode gerar, para o Sistema S, uma diminuição nas receitas devido à obrigatoriedade da aplicação dos recursos recebidos da contribuição compulsória – de caráter público – na ampliação de vagas gratuitas nos cursos de formação inicial e continuada ou de qualificação profissional. Por outro, a Bolsa Formação, o FIES Técnico e a Ampliação da Capacidade do Sistema S promovem mecanismos de compensação com o ingresso de novos recursos.

O ingresso do Sistema S no sistema federal de ensino vem a corroborar com esta conclusão, pois, entre outras coisas, facilita o repasse de recursos públicos diretamente sem a necessidade de realização de convênios ou de seguir as demais diretrizes das políticas públicas da EPT devido à permanência de sua autonomia pedagógica, financeira e administrativa.

Outro aspecto diz respeito à diferença entre a concepção de educação que está presente nas políticas públicas para a EPT implantadas na última década e a que fundamenta as



diretrizes do Pronatec. A primeira, segundo o Secretário de Educação Profissional e Tecnológica do período, Eliezer Pacheco, estava baseada na criação de um novo desenho institucional com a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e estava inserida num planejamento de nação soberana e democrática, comprometida com uma educação emancipatória vinculada ao mundo do trabalho, que, segundo Pacheco (2011, p.15), busca “uma formação profissional mais abrangente e flexível, com menos ênfase na formação para ofícios e mais na compreensão do mundo do trabalho e em uma participação qualitativamente superior nele”.

Contraditoriamente, os documentos que orientam o Pronatec apontam para uma concepção de educação com forte vinculação ao mercado, de caráter tecnicista e ancorada na Teoria do Capital Humano, como demonstra a Exposição de Motivos Interministerial nº 19, de 28.04.2011, ao afirmar ser o objetivo principal do Programa a oferta de “oportunidade de formação profissional aos trabalhadores e jovens estudantes brasileiros, criando condições favoráveis para sua inserção no mercado de trabalho”. Esta estratégia, segundo o documento, visa superar um dos maiores problemas para a continuidade do crescimento econômico experimentado pelo Brasil nos últimos anos “que é a falta de mão-de-obra qualificada”.

Fica evidenciada, desta maneira, a passagem de uma preocupação de preparar o trabalhador para ingressar no *mundo do trabalho* de forma autônoma, com o desenvolvimento integral de suas potencialidades, visando interferir nos processos produtivos e gerar novas tecnologias, que vinha caracterizando as políticas públicas para a EPT, para o treinamento de mão-de-obra com o objetivo de atender as demandas do *mercado de trabalho* que caracteriza o Pronatec. Analisar as alterações na correlação de forças entre os envolvidos na definição das políticas públicas da EPT é central para compreender esta mudança e tarefa importante para a continuidade da pesquisa.

Neste sentido, a continuidade desta pesquisa, com o trabalho a partir dos dados referentes à execução do Pronatec, como número de vagas preenchidas, áreas tecnológicas de abrangência e características organizativas e curriculares dos cursos, torna-se fundamental para analisar estas conclusões iniciais. Dessa forma, será possível, também, verificar o protagonismo das instituições privadas na oferta dos cursos da EPT a partir de financiamento público e avaliar os possíveis desdobramentos do Programa para a democratização do acesso, da gestão e da qualidade na Educação Profissional brasileira.

RELATIONS BETWEEN PUBLIC AND PRIVATE IN TECHNOLOGICAL EDUCATION: SOME ELEMENTS FOR THE ANALYSIS OF THE NATIONAL TECHNICAL EDUCATION AND ACCESS TO EMPLOYMENT (PRONATEC)

Abstract: In the last three decades, to overcome its structural crisis, the capitalist system has experienced strategies that eventually redefine the role of the state, reducing its role as enforcer of social policies. The Brazilian context presents, however, some specifics, because from the economic growth experienced in recent years, the state will play a strategic role in inducing the economy. Through its policies, the state favors and strengthens the private sector to sustain competition in the world market, thus creating the conditions necessary for the reproduction of the system. In this context, the debate on the Technological Education assumes a central position, becoming a field of dispute among several subjects, public and private, involved in the field of Education. The aim of this paper is to analyze these policies, especially the National Technical Education and Access to Employment (Pronatec). This program establishes ambitious goals for expanding training and evidence in their goals, objectives and actions, a significant transfer of public funds to private institutions, especially the System S, which is characterized as a central agent Program.

Keywords: Public Policies. Pronatec. Public and private education. Professional and Technical Education.

Referências

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO. **BNDES aprova R\$ 1,5 bi para qualificação de mão de obra na indústria.** Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Sala_de_Imprensa/Noticias/2012/social/20120229_senai.html>. Acesso em: 10 mai. 2012.

BOSCHI, Renato; GAITÁN, Flavio. **Intervencionismo estatal e políticas de desenvolvimento na América Latina.** Cadernos CRH, Salvador, v. 21, n. 53, p. 305-322, mai./ago. 2008.

BRANCO, Rodrigo Castelo. **O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do estruturalismo Latino-Americano.** OIKOS, Rio de Janeiro, v. 8, n. 01, p. 71-90, 2009.

BRASIL. **Resolução FNDE/CD/Nº 62**, de 11 de novembro de 2011. Disponível em: <<http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&sqi=2&ved=0CB4QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.fnde.gov.br%2Findex.php%2Fph-arquivos%2Fcategory%2F5-2011%3Fdownload%3D695%253Aresolucao-no-622011&ei=MVg6UND-JpKy9gSt04HACg&usg=AFQjCNE7WjllAdZ6EWu3HQsxdAn0eJRG9A>>. Acesso em: 20 ago. 2012.

BRASIL. **Lei n.º 12.513**, de 26 de outubro de 2011. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/anotada/10487328/lei-12513-11>>. Acesso em: 10. mai. 2012.



BRASIL. **Resolução/FNDE/CD/Nº 31**, de 01 de julho de 2011. Disponível em: <<http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0CB4QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.fnde.gov.br%2Findex.php%2Fph-arquivos%2Fcategory%2F5-2011%3Fdownload%3D220%253Aresolucao-no-312011&ei=P1U6ULfbIZOe8gTby4HYAg&usg=AFQjCNFNernT-1n0AAN1SJGD5KA6gsNTMA>>. Acesso em: 20 ago. 2012.

BRASIL. **Exposição de Motivos Interministerial nº 19**, de 28 de abril de 2011. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=500080>> Acesso em: 15 mai. 2012.

BRESSER PEREIRA, L.C. **O novo desenvolvimentismo e a ortodoxia convencional**. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v. 20, n. 3, p. 05-24, jul./set. 2006.

GRABOWSKI, G. **Um balanço da gratuidade no Sistema S**. Rio de Janeiro, Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, 2010. Entrevista concedida a Raquel Júnia. Disponível em: <<http://www.epsjv.fiocruz.br/index.php?Area=Noticia&Num=383&Destques=1>>. Acesso em: 16 mai. 2012.

NASCIMENTO, Paulo A. Meyer M. **Há escassez generalizada de profissionais de carreiras técnico-científicas no Brasil?** Uma análise a partir de dados do CAGED. Mercado de Trabalho: conjuntura e análise. Brasília, n. 49, p. 19-28, nov. 2011.

NONATO, Fernanda J. A. P.; PEREIRA, Rafael H. M., NASCIMENTO, Paulo A. Meyer M.; ARAÚJO, Thiago Costa. **O perfil da força de trabalho brasileira:** trajetória e perspectivas. Mercado de Trabalho: conjuntura e análise. Brasília, n. 51, p. 29-41, mai. 2012.

PACHECO, Eliezer (org.). **Os Institutos Federais:** Uma revolução na Educação Profissional e Tecnológica. São Paulo: Editora Moderna, 2011.

PERONI, Vera. **Políticas públicas e gestão da educação em tempos de redefinição do papel do estado**. 2008. Disponível em: <http://www.pead.faced.ufrgs.br/sites/publico/eixo5/organizacao_gestao/modulo1/pol%EDticas_publicas_e%20gestao_da_educacao_veraperoni.pdf>. Acesso em: 15 mai. 2012.

SENAC. DN. **Relatório geral, 2011**. Rio de Janeiro, 2012. 114 p.



SICSÚ, João; PAULA, Luiz Fernando; MICHEL, Renault. **Por que novo desenvolvimentismo?** Revista de Economia Política, São Paulo, v.27, n.04, p.507-524, out./dez. 2004.

VEIGA, J. E. **Neodesenvolvimentismo:** quinze anos de gestação. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v. 20, n. 3, p. 83-94, jul./set. 2006.

VIEIRA, Evaldo. **Democracia e política social.** São Paulo: Cortez, 1992.