

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ  
ESCOLA POLITÉCNICA DE SAÚDE JOAQUIM VENÂNCIO  
MESTRADO PROFISSIONAL EM EDUCAÇÃO PROFISSIONAL EM SAÚDE

Fernanda Cosme da Costa

O PROGRAMA NACIONAL DE ACESSO AO ENSINO TÉCNICO E EMPREGO  
(PRONATEC) E A EDUCAÇÃO ESCOLAR DA CLASSE TRABALHADORA

Rio de Janeiro  
2015

Fernanda Cosme da Costa

O PROGRAMA NACIONAL DE ACESSO AO ENSINO TÉCNICO E EMPREGO  
(PRONATEC) E A EDUCAÇÃO ESCOLAR DA CLASSE TRABALHADORA

Dissertação apresentada à Escola Politécnica  
de Saúde Joaquim Venâncio como requisito  
parcial para obtenção do título de mestre em  
Educação Profissional em Saúde.

Orientadora: Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Marcela Alejandra  
Pronko

Rio de Janeiro  
2015

Catálogo na fonte

Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio

Biblioteca Emília Bustamante

C837p Costa, Fernanda Cosme da  
O Programa Nacional de Acesso ao Ensino  
Técnico e Emprego (PRONATEC) e a educação escolar  
da classe trabalhadora / Fernanda Cosme da Costa.  
- Rio de Janeiro, 2015.  
140 f.

Orientadora: Marcela Alejandra Pronko

Dissertação (Mestrado Profissional em Educação  
Profissional em Saúde) - Escola Politécnica de  
Saúde Joaquim Venâncio, Fundação Oswaldo Cruz,  
2015.

1. Educação Profissionalizante. 2. Classe  
Trabalhadora. 3. PRONATEC. 4. Capitalismo. I.  
Pronko, Marcela Alejandra. II. Título.

CDD 370.113

Fernanda Cosme da Costa

O PROGRAMA NACIONAL DE ACESSO AO ENSINO TÉCNICO E EMPREGO  
(PRONATEC) E A EDUCAÇÃO ESCOLAR DA CLASSE TRABALHADORA

Dissertação apresentada à Escola Politécnica  
de Saúde Joaquim Venâncio como requisito  
parcial para obtenção do título de mestre em  
Educação Profissional em Saúde.

Aprovada em 09/04/2015

BANCA EXAMINADORA

---

Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Marcela Alejandra Pronko (FIOCRUZ / EPSJV)

---

Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Virginia Maria Gomes de Mattos Fontes (FIOCRUZ / EPSJV)

---

Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Maria Teresa Cavalcanti de Oliveira (UERJ)

---

Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Anakeila de Barros Stauffer (FIOCRUZ / EPSJV)

---

Prof. Post Doc. José dos Santos Rodrigues (UFF)

*Dedico este trabalho àqueles  
que não possuem outra forma  
de viver senão por meio da  
venda de sua força de trabalho.*

## AGRADECIMENTOS

À minha família, pelo incentivo, apoio e compreensão, que foram fundamentais para a concretização deste trabalho.

À Marcela Alejandra Pronko, minha orientadora, por sua constante disposição para o diálogo.

Aos membros do grupo de pesquisa “As reconfigurações contemporâneas do conceito do público”, e também aos que desde 2011 participaram das discussões do grupo de estudos que o precedeu. Obrigado a todos e a todas pela parceria e pela disposição em debater comigo algumas constatações apresentadas neste trabalho, que um dia foram apenas inquietações sobre o PRONATEC. O meu agradecimento em especial à Anakeila Barros e Teresa Cavalcanti por partilharem comigo da concretização desta etapa de estudos.

Aos professores do Mestrado em Educação Profissional em Saúde pelos debates suscitados e pela experiência compartilhada.

Aos professores José Rodrigues e Kênia Miranda por me ajudar a compreender as contradições que envolvem a educação, e também pelo incentivo feito de palavras e gestos.

À professora Virgínia Fontes pelas contribuições precisas e fundamentais à compreensão da dinâmica das relações políticas e econômicas entre as nações contemporaneamente.

Aos meus colegas de turma, por todas as discussões, experiências divididas e pelo companheirismo.

Aos servidores da Escola Politécnica em Saúde, em especial à Micheli de Abreu, secretária da pós-Graduação, por sua gentileza e dedicação durante todos os momentos do curso.

*O intelectual não cria o mundo em que vive.  
Ele já faz muito quando consegue ajudar a  
compreendê-lo e explicá-lo, como ponto de  
partida para a sua alteração real.  
(Florestan Fernandes)*

## RESUMO

Esta dissertação apresenta dados sobre a Política de Educação Profissional brasileira a partir da análise do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), entre os anos de 2011 e 2014. Tal estudo justifica-se pela necessidade de compreender os efeitos do programa para além do alcance das metas propostas. Assim, partindo da análise documental, foram sistematizadas informações sobre o PRONATEC, a fim de identificar dados sobre vagas, matrículas, instituições ofertantes de vagas e execução orçamentária. Desta forma, pretendeu-se contra argumentar a afirmação de que o aumento da qualificação dos trabalhadores, o maior acesso a empregos e a superação da condição de país subdesenvolvido do Brasil, culminariam na eliminação da pobreza, do desemprego e da baixa escolaridade da população brasileira, e conseqüentemente, na superação da condição de dependência da nação. Os argumentos apresentados têm como base o referencial teórico metodológico do materialismo histórico dialético, pelo que compreende-se a educação como uma prática social que mantém uma relação dialética com o desenvolvimento das forças produtivas, e que é alvo de disputa por classes sociais com interesses antagônicos. O objetivo deste trabalho é identificar contradições no PRONATEC, como a proposta de educação profissional para a classe trabalhadora. Os resultados indicam a privatização do fundo público e da educação profissional direcionada à classe trabalhadora, bem como o enfraquecimento da educação pública. Assim, conclui-se que o programa adequa-se às necessidades do mercado para a formação do trabalhador, além de contribuir para a organização dos interesses burgueses quanto à educação da classe trabalhadora.

Palavras-chave: PRONATEC. Educação Profissional. Classe Trabalhadora. Relação Público x Privado. Estado.



## **ABSTRACT**

This dissertation presents data about the Brazilian Professional Education Policy, based on the review of Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) [a national program that gives the population access to technical education and employments] between the years 2011 and 2014. This study is justified by the need to understand the outcomes of the program beyond the reach of the goals suggested. Thereby, starting from the documental review, information about PRONATEC was systematized in order to identify data on vacancies, enrollments, institutions offering vacancies and budget execution. Thus, it was intended to argue against the claim that the increase in workers qualification, greater access to employments and the overcoming of Brazil's underdeveloped country status, would culminate in Brazilian's population poverty, unemployment and low education rate eradication, and thereafter, it would end up in the overcoming of the nation's liability status. The presented arguments are based on the methodological theoretical framework of the dialectical historical materialism, whereby education is comprehended as a social practice that maintains a dialectical connection to the development of productive forces, as well as a subject of social classes' disputes with antagonistic concerns. The purpose of this essay is to identify contradictions in PRONATEC, like the vocational education project aimed at the working class. The results indicate public funds and the working class vocational education privatization, as well as the weakening of public education. This way, it is concluded that the program suits the market needs for workers education, in addition to contribute to the bourgeois concerns organization about the working class education.

Key-words: PRONATEC. Vocational Education. Working Class. Public versus Private Relationship. State.

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Classes Econômicas segundo a renda domiciliar total de todas as fontes - 2010 ...	25
Tabela 2- População entre 18 e 24 anos apta a cursar o ensino técnico na modalidade subsequente.....	74
Tabela 3 – Gastos Diretos da União com Concessão de Empréstimos e Financiamentos em R\$ - 2008 a 2014.....	80
Tabela 4 - Comparativo entre a população com dez anos ou mais e a população residente - 2001 a 2011 (em milhões) .....	83
Tabela 5 - Escolaridade População brasileira com idade superior a 10 anos - 2001 a 2011 (em milhões) .....	84
Tabela 6 – Previsão de vagas a serem ofertadas no PRONATEC por ação – 2011 a 2013 .....	94
Tabela 7- Oferta de vagas no PRONATEC por tipo de curso da Educação Profissional – 2011 a 2013 .....	94
Tabela 8 – Ranking nacional das matrículas do PRONATEC (estados e DF) - 2011 a 2013..	96
Tabela 9 - Participação das instituições ofertantes na execução da Bolsa-Formação - 2013...	98
Tabela 10 – Cursos da Bolsa-Formação com mais matrículas em - 2013.....	101
Tabela 11- Despesas da União com o PRONATEC por tipo de gastos em R\$ - 2011 a 2014 .....	106
Tabela 12 - Gastos Diretos da União com o PRONATEC em R\$ - 2011 a 2014.....	108
Tabela 13 - Ranking das mantenedoras de instituições privadas no PRONATEC em R\$ - 2013 .....	109
Tabela 14 - Ranking das mantenedoras de instituições privadas no PRONATEC em R\$ - 2014 .....	110
Tabela 15 – Comparativo do custo do Técnico em Segurança do Trabalho na Bolsa-Formação .....	112
Tabela 16 - Projeção do custo do Técnico em Segurança do Trabalho na Bolsa-Formação .	113
Tabela 17 – Transferências de Recursos da União com o PRONATEC em R\$ - 2011 a 2014 .....	114
Tabela 18- Distribuição geográfica dos recursos transferidos para ação orçamentária 20RW - 2011 a 2014 .....	116

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1– Matrículas na educação profissional no Brasil - 2007 a 2013.....	85
Gráfico 2 – Matrículas na Educação Profissional por modalidade de cursos - 2013 .....	86
Gráfico 3 - Número de Matrículas na Educação Profissional por Eixo Tecnológico - 2013 ...	87
Gráfico 4– Matrículas na educação Profissional: redes pública e privada – 2007 a 2013 .....	87
Gráfico 5- Número de matrículas da educação profissional nas redes públicas - 2007 a 2013	88
Gráfico 6 - Matrículas na educação profissional por dependência administrativa - 2013 .....	89
Gráfico 7 – Número de docentes na educação profissional no Brasil – 2007 a 2013 .....	89
Gráfico 8 – Docentes da educação profissional por dependência administrativa – 2013 .....	90
Gráfico 9 – Estabelecimentos da educação profissional por dependência administrativa – 2007 a 2013 .....	91
Gráfico 10 - Estabelecimentos de educação profissional por dependência administrativa – 2013 .....	91
Gráfico 11- Crescimento do número de vagas ofertadas pelo PRONATEC – 2011 a 2014....	93
Gráfico 12 – Participação do Sistema S no PRONATEC - 2013.....	99
Gráfico 13 – Oferta de vagas na Bolsa-Formação por tipo de curso – 2013.....	100
Gráfico 14 – Distribuição dos cursos do Catálogo de cursos FIC segundo a carga horária...	100
Gráfico 15 - Transferência de Recursos da Bolsa-Formação por região político-administrativa - 2011 a 2014.....	118

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES OU FIGURAS

Figura 1- Distribuição geográfica das matrículas no PRONATEC e a escolaridade da população 2011.....	97
Figura 2 – Organização do Plano Plurianual .....	103

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1- Parceiros demandantes da Bolsa-Formação.....	64
Quadro 2 – Estrutura orçamentária do PRONATEC – Objetivo 1.....	104

## LISTA DE SIGLAS

ABDI	Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial
APEX	Agência de Promoção de Exportações
CAGED	Cadastro Geral de Empregados e Desempregados
CAIC	Centro de Aprendizagem e integração de Cursos
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEFET-MG	Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais
CEFET-RJ	Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca
CETEC	Centro Educacional Técnico S/A
CGU	Controladoria Geral da União
CLT	Consolidação das Leis Trabalhistas
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNI	Confederação Nacional das Indústrias
CONDETUF	Conselho Nacional de Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais
CONIF	Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica
CONSECTI	Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Ciência, Tecnologia e Inovação
CONSED	Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação
CTB	Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil
CUT	Central Única dos Trabalhadores
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
EJA	Educação de Jovens e Adultos
EPCT	Educação Profissional, Científica e Tecnológica
EPT	Educação Profissional e Tecnológica
e-SIC	Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FGF	Faculdade Integrada da Grande Fortaleza
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIC	Formação Inicial e Continuada
FIES	Fundo de Financiamento Estudantil
FIT	Faculdades Integradas do Tapajós

FNCEE	Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FONSEAS	Fórum Nacional de Secretários Estaduais de Assistência Social
FONSET	Fórum Nacional de Secretários Estaduais do Trabalho
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBTA	Instituto Brasileiro de Tecnologia Avançada
IEL	Instituto Euvaldo Lodi
IFET's	Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia
IGC	Índice Geral de Cursos
INDEP	Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação e Pesquisa
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INSS	Instituto Nacional de Seguro Social
IPES	Instituições Privadas de Ensino Superior
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
MCT	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MEC	Ministério da Educação e Cultura
MF	Ministério da Fazenda
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
NCST	Nova Central Sindical de Trabalhadores
PASEP	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PIS	Programa de Integração Social
PLANFOR	Plano Nacional de Qualificação dos Trabalhadores
PPA	Plano PluriAnual
PROEJA	Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos
PROEP	Programa de Expansão da Educação Profissional
PROIES	Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior

PROJOVEM	Programa Nacional de Inclusão de Jovens
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
PROUNI	Programa Universidade para Todos
REUNI	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SED	Secretaria de Educação à Distância
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SENAR	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SENAT	Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte
SESC	Serviço Social do Comércio
SESCOOP	Serviço Social do Cooperativismo
SESI	Serviço Social da Indústria
SEST	Serviço Social do Transporte
SETEC	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SNA	Serviço Nacional de Aprendizagem
SOCIESC	Sociedade Educacional de Santa Catarina
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UBES	União Brasileira de Estudantes Secundaristas
UFRN	Universidade Federal do Rio Grande do Norte
UGT	União Geral dos Trabalhadores
UNAMA	Universidade da Amazônia
UNDIME	União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação
UNE	União Nacional dos Estudantes
UNINASSAU	Centro Universitário Maurício de Nassau
UNINOVE	Associação Educacional Nove de Julho
UTFPR	Universidade Tecnológica Federal do Paraná

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	16
2 O CAPITALISMO BRASILEIRO E A FORMAÇÃO DA CLASSE TRABALHADORA	24
2.1 A DITA “NOVA CLASSE MÉDIA” BRASILEIRA É UMA CLASSE NOVA CLASSE SOCIAL? .....	25
2.2 A “NOVA CLASSE MÉDIA” E A ACUMULAÇÃO CAPITALISTA .....	28
2.3 DEMANDAS DO CAPITAL PARA A FORMAÇÃO ESCOLAR DA CLASSE TRABALHADORA.....	31
2.4 O DESENVOLVIMENTO DE UM PAÍS SUBDESENVOLVIDO .....	34
3 PECULIARIDADES DO CAPITALISMO BRASILEIRO NA DÉCADA DE 1990.....	38
3.1 PECULIARIDADES DO CAPITALISMO BRASILEIRO.....	38
3.2 A NEOLIBERALIZAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO NOS ANOS DE 1990.....	41
3.3 A MANUTENÇÃO DA HEGEMONIA BURGUESA NOS ANOS DE 1990.....	44
3.4 IMPLICAÇÕES DA REFORMA EDUCACIONAL PARA A CLASSE TRABALHADORA.....	50
3.5 BREVE ANÁLISE DOS PROGRAMAS EDUCAÇÃO APÓS A LDB DE 1996 .....	54
4 CONTRADIÇÕES DO PRONATEC COMO PROPOSTA DE FORMAÇÃO DA CLASSE TRABALHADORA .....	58
4.1 MARCO LEGAL DA INSTITUIÇÃO DO PRONATEC .....	60
4.1.1 Ações e objetivos do PRONATEC.....	68
4.1.2 Alterações do PRONATEC em ações anteriores a sua instituição.....	74
4.1.2.1 <i>O Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e o FAT após o PRONATEC</i> .....	75
4.1.2.2 <i>O cálculo do salário-contribuição e o PRONATEC</i> .....	76
4.1.2.3 <i>O FIES e o PRONATEC</i> .....	77
4.1.2.4 <i>O ProJovem e o PRONATEC</i> .....	82
4.2 A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO CONTEXTO EDUCACIONAL.....	83
4.2.1 A Situação da Educação Básica no Contexto Educacional .....	83
4.2.2 A Situação da Educação Profissional no Contexto Educacional – 2007 a 2013.....	85
4.3 ANÁLISE DA EXECUÇÃO DO PRONATEC.....	92
4.3.1 Previsão da Evolução do Número de Vagas no PRONATEC – 2011 a 2014.....	93
4.3.2 Evolução do Número de Matrículas no PRONATEC – 2011 a 2013 .....	95
4.3.2.1 <i>Distribuição geográfica das Matrículas no PRONATEC – 2011 a 2013</i> .....	96

4.3.3 Natureza das Instituições Ofertantes de Vagas no PRONATEC .....	98
4.3.4 Análise dos Cursos Ofertados na Bolsa-Formação - 2013 .....	99
4.3.5 A execução orçamentária do PRONATEC – 2011 A 2013.....	102
4.3.5.1 <i>Princípios Básicos da Organização Orçamentária Brasileira</i> .....	102
4.3.5.2 <i>Organização do PRONATEC do ponto de vista orçamentário</i> .....	104
4.3.5.3 <i>Execução do orçamento do PRONATEC – 2011 a 2014</i> .....	106
4.4 DAS CONTRADIÇÕES DA EDUCAÇÃO NO MODO DE PRODUÇÃO CAPITALISTA SOB A ÓTICA DO MATERIALISMO HISTÓRICO DIALÉTICO .....	119
4.4.1 A educação profissional no modo de produção capitalista.....	122
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	125
REFERÊNCIAS .....	127



## 1 INTRODUÇÃO

No Brasil, os anos de 1990 foram marcados por profundas transformações no papel do Estado, que resultaram na redefinição de suas funções por meio de Reforma orientada por princípios gerenciais, promovendo assim, a neoliberalização das políticas públicas no país. À esta Reforma do Estado brasileiro seguiu-se a Reforma Educacional, cujo marco legal é a instituição das Diretrizes e Bases da Educação Nacional por meio da Lei nº 9.394 de 20 de Dezembro de 1996. Esta constituiu-se como o arcabouço jurídico necessário à adequação da política educacional às novas necessidades do modo capitalista de produção em sua fase de acumulação flexível, para a formação de trabalhadores.

Desde a LDB de 1996, foram instituídas diversas ações no campo educacional que tiveram como objetivo a oferta de educação profissional, notadamente às parcelas mais pobres ou consideradas excluídas, tais como o Escola de Fábrica, o Mulheres Mil e mais recentemente, o programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC). Também é notória a destinação de recursos públicos às instituições privadas a fim de custear matrículas em cursos de diversos níveis de ensino, seja por meio de bolsas de estudos, seja por meio da concessão de financiamento dos custos educacionais.

Instituído em 2011, o PRONATEC, que congrega as seguintes iniciativas em um único programa, exemplifica esta tendência: a) Programa Brasil Profissionalizado; b) Rede E-TecBrasil; c) Acordo de gratuidade com os Serviços Nacionais de Aprendizagem; d) expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica; e e) Bolsa-Formação. O programa prevê ainda diferentes formas de financiamento de matrículas na educação profissional, que se faz por meio de financiamento e bolsas de estudo, denominadas Bolsa-Formação, sendo inclusive esta última forma adotada como um meio de custeio de matrículas na Rede pública. O objetivo do PRONATEC é alcançar a meta de 8 milhões de vagas em cursos da educação profissional nas modalidades integrada, concomitante ou subsequente ao ensino médio, e em cursos de formação inicial e continuada, na modalidade presencial e à distância.

Atualmente, os cursos do PRONATEC podem ser ofertados pelas redes públicas federal, estaduais e municipais; pelos Serviços Nacionais de Aprendizagem (SNA), além das instituições privadas de educação superior e de educação profissional técnica de nível médio. Entretanto, originalmente o programa não previa a participação de instituições privadas por meio da oferta de cursos técnicos na modalidade subsequente. Tal alteração se deu em 2012, um ano após a criação do programa, por meio da promulgação da Medida Provisória Nº 593,

de 5 de Dezembro de 2012<sup>1</sup> que foi proposta à presidente da República pelo Ministro da Educação, Sr. Aloizio Mercadante; pelo Ministro da Fazenda Sr. Guido Mantega; e pela Ministra do Planejamento, Orçamento e Gestão, Sr.<sup>a</sup>. Miriam Belchior. Vale lembrar que a Medida Provisória requer que haja urgência e relevância no que diz respeito a matéria a qual se refere. No que diz respeito a relevância, esta deveu-se:

[...] a necessidade de que sejam realizados ajustes legais que possibilitem maior alcance e efetividade das políticas educacionais de educação profissional e tecnológica, e, em particular, do Pronatec, diante do grande desafio de se promover o desenvolvimento sustentável do país, por meio do incentivo à inovação tecnológica e do aumento de produtividade e competitividade da economia (BRASIL, 2012).

Quanto a urgência de alteração do PRONATEC que justificou a adoção da forma de Medida Provisória, os seus proponentes, por meio da Exposição de Motivos Interministerial (EMI), alegaram a:

[...] necessidade de promover imediatamente os devidos ajustes para viabilizar já no próximo ano letivo (2013) a expansão da oferta de vagas de educação profissional e tecnológica, de modo a fazer frente à grande necessidade de profissionais com tal formação para o País. Nesse contexto, é premente a edição do ato proposto à vista da necessidade de planejamento das próprias instituições de ensino para a ampliação de sua oferta de vagas já para o ano de 2013, o que não seria possível implementar, com a urgência que o País exige, caso a medida em tela não fosse veiculada por medida provisória (BRASIL, 2012).

É questionável tal urgência, pois por razões óbvias um país não tem vontades, visto que esta é uma característica humana. Assim, pode-se dizer que esta é uma necessidade relacionada aos interesses de grupos empresariais que atuam na educação. Caso fosse possível ao Brasil fazer alguma exigência, talvez pedisse que fossem criados mais cursos da educação profissional na modalidade integrada ou concomitante, a fim de atender a enorme parcela da população que nem se quer concluiu o ensino fundamental. Se de fato pudesse ter a característica humana de possuir desejos, diante da baixa média de anos de escolaridade de sua população, que é de 7,2 anos e que corresponde ao Ensino Fundamental incompleto

---

<sup>1</sup> A Medida Provisória (MP) foi criada pela Constituição de 1988 e substituiu o Decreto-Lei. Esta é uma norma legislativa por meio da qual o presidente da República legisla a respeito de assunto relevante em caráter de urgência. Tal ato normativo tem força de lei e vigência imediata. Entretanto, é vetada a legislação sobre assuntos relacionados à nacionalidade, cidadania, direitos políticos, partidos políticos, direito penal, processual penal e processual civil, planos plurianuais, orçamentos e créditos suplementares por meio deste instrumento legal. A validade da Medida Provisória é de 60 dias, prorrogáveis por igual período. Depois de 120 dias, se não for convertida em lei, ela perde a sua validade. Se não houver votação da MP após 45 de sua publicação, a Casa (Senado ou Câmara) em que estiver tramitando ficará impedida de deliberar sobre os demais projetos em sua pauta até que apreciem este ato normativo ou que finde o prazo de sua vigência (BRASIL, 2015).

(IBGE, 2001), os investimentos da política de educação profissional contemplariam ações que prioritariamente promovessem o acesso este nível de ensino e expansão do Ensino Médio. Entretanto, como afirmava Poulantzas (NEVES e PRONKO, 2010), o Estado é a materialização de relações estabelecidas entre classes e frações de classes. Desta forma, sob tal perspectiva de análise do Estado, é possível afirmar que a inclusão de instituições privadas no PRONATEC resulta da disputa de grupos empresariais que atuam na educação por recursos públicos destinados à educação profissional, pois, anteriormente, a instituição da Medida Provisória em 2012, os SNA eram as únicas instituições privadas participantes do programa.

No que tange aos ganhos para a classe trabalhadora advindos da instituição do PRONATEC, frequentemente foram propalados pela presidente Dilma, em seu primeiro mandato, a oferta de 8 milhões de vagas em cursos da educação profissional entre os anos de 2011 a 2014. Tal ação permitiria a ampliação do acesso desta classe ao ensino técnico. Entretanto, faz-se necessário realizar o exame minucioso do programa, a fim de compreendê-lo para além do alcance das metas pré-estabelecidas. Ademais, é questionável a relação causal estabelecida no PRONATEC ao relacionar o aumento da qualificação dos trabalhadores, o maior acesso a empregos e a superação da condição de país subdesenvolvido do Brasil. O problema de tal correlação de fatores deve-se ao fato de que a pobreza, o desemprego e a baixa escolaridade da população brasileira não são a causa do subdesenvolvimento do país, mas sim expressões tanto da relação subalterna que o Brasil mantém com as demais nações quanto das contradições do próprio modo de produção capitalista contemporâneo. Uma destas contradições é a demanda por trabalhadores mais qualificados frente a processos de formação profissional cada vez mais aligeirados. Segundo Neves e Pronko (2008, p. 25):

As atuais mudanças qualitativas na produção capitalista da existência - novas tecnologias de informação, comunicação e microeletrônica; demandas por novos conteúdos e formas de organização material e simbólica da vida; consolidação da hegemonia econômica, política e cultural da burguesia mundial – apontam para a generalização do processo de racionalização do trabalho simples sob a direção do capital. Isso implica simultaneamente a ampliação quantitativa dos anos de escolaridade básica e uma organização curricular voltada mais imediatamente para o desenvolvimento de capacidades técnicas e de uma nova sociabilidade das massas trabalhadoras que contribuam para a reprodução ampliada do capital e para a obtenção do seu consentimento ativo para as relações de exploração e dominação burguesas na atualidade.

Este novo cenário que se delineia no mercado de trabalho ocasiona dois efeitos caros a reflexão que busco desenvolver nesta pesquisa. Por um lado, os trabalhadores são impelidos a

buscar constantemente novas oportunidades de qualificação, e por outro, há o estímulo ao crescimento de vagas de qualificação profissional, contribuindo assim para a criação de um mercado de formação. Tais efeitos constituem-se como a justificativa desta dissertação, visto que faz-se necessário construir uma argumentação contrária à opinião hegemonicamente difundida de que a educação abre portas, ou é a chave para o sucesso pessoal e conseqüentemente para o desenvolvimento de uma nação como amplamente afirmado a respeito do PRONATEC.

O referencial teórico metodológico que orienta esta investigação é o materialismo histórico dialético. Assim, no que diz respeito a análise da relação entre o programa e a educação da classe trabalhadora, esta é realizada a partir da compreensão da educação como um processo histórico que guarda uma relação dialética com os processos produtivos. No que diz respeito à análise das mudanças ocorridas no processo produtivo e nos padrões de desenvolvimento brasileiro, utilizou-se o aporte teórico da Teoria da Dependência em sua vertente marxista como fundamentação para a compreensão da inserção do Brasil nas relações políticas e econômicas com os demais países. Tais estudos são fundamentais à discussão dos principais condicionantes que definem mudanças na política de educação profissional no Brasil contemporâneo, a fim de que seja possível desnaturalizar a tão difundida concepção de que um povo mais educado e com melhor nível de formação contribuiria para o crescimento do país.

Desta forma, o objetivo geral deste trabalho é identificar as contradições presentes no PRONATEC dada a intenção do Estado brasileiro em ampliar em ritmo bastante acelerado a oferta de educação profissional à classe trabalhadora. A este objetivo geral estão relacionados os seguintes objetivos específicos:

- a) Analisar o contexto no qual emerge o PRONATEC enquanto a política de educação profissional no primeiro mandato da presidente Dilma Rousseff;
- b) Analisar os princípios nos quais se fundamentam a educação profissional ofertada por meio do PRONATEC a partir da identificação de dados quantitativos sobre o tipo de cursos ofertados, a evolução da previsão de vagas a serem ofertadas e de matrículas efetuadas no programa;
- c) Analisar informações sobre a execução orçamentária do PRONATEC, a fim de identificar a natureza (pública ou privada) das instituições beneficiárias de recursos do programa.

A fim de alcançar tais objetivos empreendi a análise documental de material que pode ser agrupado em duas categorias. A primeira categoria é composta por documentos de caráter normativo relacionados ao PRONATEC, dentre os quais leis, decretos e resoluções, entre outros citados ao longo do texto e relacionados ao final deste trabalho na seção destinada as referências. Na segunda categoria, agrupo os seguintes documentos que permitem analisar e contextualizar o programa, e que foram elaborados por diferentes órgão: a) Séries Estatísticas do Instituto Brasileiro de Estatística e Geografia (IBGE), no que diz respeito a escolaridade da população brasileira e ao quantitativo de habitantes por faixa etária; b) Sinopses Estatísticas da Educação Básica elaboradas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) referentes aos anos de 2007 à 2013; c) Relatório de Gestão do Exercício de 2013 da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC); d) Informações sobre o número de matrículas no PRONATEC entre 2011 e 2013, geradas pelo Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC); e) Relatório de Auditoria Anual de Contas da SETEC do ano de 2013, elaborado pela Controladoria Geral da União (CGU); e f) Informações sobre o repasse de recursos ao PRONATEC, disponíveis no Portal da Transparência, considerando dados sobre o orçamento do Ministério da Educação e Cultura (MEC) entre 2008 e 2014.

No que diz respeito às séries históricas do IBGE, esta foi uma importante fonte de consulta por permitir o acesso a informações sobre a escolaridade da população brasileira, além de conter dados que consolidam informações sobre o acesso à educação escolar em relação ao quantitativo de pessoas em determinada faixa etária, permitindo assim, compreender a carência de matrículas na educação básica. Tais dados também foram importantes por colocar em questão o pequeno universo de pessoas atendidas pela educação profissional frente ao tamanho da população que sequer concluiu os nove anos de escolaridade referentes ao ensino fundamental.

Quanto às Sinopses Estatísticas, estes são documentos elaborados anualmente pelo INEP e divulgados em sua página na Internet, contendo o Censo da Educação Infantil, do Ensino Fundamental e Médio, da Educação Especial, da Educação de Jovens e Adultos (EJA) e da Educação Profissional, distribuídos de acordo com as regiões brasileiras e suas respectivas unidades da federação. Os dados que foram consultados são aqueles referentes ao quantitativo de matrículas na educação profissional nas redes públicas (federal, estadual e municipal) e na rede privada nacionalmente.

No que tange ao Relatório de Gestão 2013 da SETEC, este é um documento que apresenta a prestação de contas anual da SETEC aos órgãos de controle interno e externo a

que está obrigada, a partir do detalhamento do alcance das metas pré-estabelecidas no Plano Plurianual (PPA) da União para o período de 2012 a 2015 (BRASIL, 2012a). Assim é possível ter acesso às informações sobre vagas ofertadas, instituições ofertantes e beneficiárias dos recursos do PRONATEC. Entretanto, diferentemente das Sinopses, o Relatório de Gestão apresenta dados sobre vagas e não sobre matrículas no programa. Como a oferta de vagas expressa a capacidade de atendimento da demanda de estudantes por cursos da educação profissional, tal dado inviabiliza a identificação do quantitativo de estudantes e trabalhadores efetivamente atendidos pelo PRONATEC. Por outro lado, a consulta ao Relatório de Gestão permitiu a sistematização de dados sobre as vagas ofertadas em cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC), informação esta que não pode ser obtida a partir das Sinopses, porque de acordo com esclarecimentos do MEC, apenas “as turmas e os estudantes matriculados em cursos técnicos de nível médio ou em cursos de formação inicial e continuada [ou qualificação profissional] articulados à educação básica devem ser informados no Censo Escolar da Educação Básica [...]” (BRASIL, 2014b). Isto significa que apenas os estudantes matriculados nos cursos de educação de jovens e adultos integrada à educação profissional de nível fundamental (EJA FIC) são contabilizados no censo escolar.

O acesso ao número de matrículas no PRONATEC foi possível por meio da solicitação destes dados ao Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão em razão do disposto por meio da Lei nº 12.527, sancionada em 18 de novembro de 2011, que regulamenta o direito constitucional de acesso à informação. Embora a solicitação do número de matrículas por ação do programa compreendesse os anos de 2011 a 2014, foram disponibilizadas pelo e-SIC apenas informações referentes ao período de 2011 a 2013 por estado. O recurso apresentado ao e-SIC em virtude da divergência entre as informações disponibilizadas e as solicitadas resultou na seguinte resposta:

(...) estão sendo processados pelas instituições ofertantes para atualização do Portal do Programa e, nesse sentido, não estão automatizadas nos sistemas informatizados do MEC. Com isso, se enquadram como solicitação que exigiria “trabalho adicional de análise, interpretação ou consolidação de dados ou informações”, razão prevista no Art. 13 do Decreto nº 7724/2012 para o indeferimento de pedidos de acesso à informação (BRASIL, 2014c).

Ainda que a solicitação de informações não tenha sido plenamente atendida, os dados disponibilizados pelo e-SIC constituíram-se como uma importante fonte de avaliação do programa visto que o número de matrículas do PRONATEC é um dado pouco divulgado.

O Relatório de Auditoria também foi uma importante fonte de informações sobre o programa, pois foi fundamental à crítica da execução orçamentária do PRONATEC. Tal documento trata especificamente da Bolsa-Formação, que é a maior ação tanto em volume de vagas ofertadas quanto em volume de recursos.

A análise dos princípios que orientam a execução do PRONATEC foi realizada a partir da sistematização de informações sobre os recursos destinados à Bolsa-Formação em comparação àqueles destinados às demais ações do programa a partir da consulta ao Portal da Transparência. O site, de acordo com a Lei Complementar Nº 131, de 27 de Maio de 2009, deve permitir o acesso, em tempo real, a informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Assim, foram coletadas informações sobre as despesas do governo federal do tipo Gastos Diretos e Transferências de Recursos entre os anos de 2008 a 2014. A consulta por Gastos Diretos permitiu o acesso a despesas

[...] com aquisição e contratação de obras e compras governamentais, diárias pagas, cartões de pagamento do Governo Federal, dentre outros, realizados pelos Órgãos e Entidades da Administração Pública Federal, exceto as entidades que não executam as despesas pelo Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal [SIAFI], em categorias de despesas específicas, por ação governamental, identificando-se os respectivos favorecidos (BRASIL, 2014c).

A consulta por Transferências permitiu o acesso ao repasse de recursos federais da União para estados, municípios, Distrito Federal, Instituições privadas com e sem fins lucrativos, ao exterior ou diretamente repassados a cidadãos (BRASIL, 2014d).

No que tange ao recorte temporal, os dados sobre o PRONATEC compreendem os anos de 2011 a 2014. Quanto aos dados relativos ao desenvolvimento da educação profissional, estes possuem um recorte temporal datado entre o ano de 2007 a 2013. A razão do período de tempo ser mais extenso neste último caso deveu-se a dois fatores. Em primeiro lugar, o PRONATEC foi instituído em 2011, razão pela qual não há dados anteriores a este ano. Em segundo lugar, porque busquei identificar em que medida houve impactos quantitativos para a educação profissional após a instituição do PRONATEC, tendo como referência a reorganização da rede federal instituída pela Lei Nº 11.892 de 29 de Dezembro de 2008.

No que diz respeito à estrutura do texto, o mesmo está organizado em três capítulos, além da introdução e considerações finais. O primeiro capítulo aborda a discussão sobre o capitalismo dependente, buscando analisar o modo como ele se configura na sociedade

brasileira contemporânea. Nesta seção busco problematizar o principal mote do PRONATEC, que é afirmação de que o aumento da qualificação da classe trabalhadora contribuiria para a alteração da inserção subalterna do Brasil nas relações políticas e econômicas com as demais nações. Para tanto, empreendo as seguintes discussões: a) distinção entre classe econômica e classe social; b) análise do papel da classe trabalhadora frente a acumulação capitalista; c) crítica à relação causal entre a qualificação profissional e o aumento das possibilidades de que o trabalhador obtenha um emprego, realizada a partir de autores de fundamentação marxista; e d) análise do subdesenvolvimento brasileiro sob a ótica da Teoria Marxista da dependência.

O segundo capítulo tem como foco a discussão acerca do processo de redefinição das funções do Estado brasileiro na década de 1990. Embora inicialmente sejam tratadas algumas questões sobre peculiaridades do capitalismo no Brasil, tal seção busca abordar o processo de neoliberalização do Estado brasileiro, as novas formas de manutenção da hegemonia burguesa, além das implicações da Reforma Educacional dos anos de 1990 para a classe trabalhadora.

O terceiro capítulo tem como objetivo a análise da execução do PRONATEC. Assim, a fim de alcançar tal objetivo são apresentadas informações em números absolutos e percentuais sobre a evolução do quantitativo de vagas, de matrículas e sobre a execução orçamentária do programa. A intenção é identificar a participação pública x privada na execução do PRONATEC, bem como o seu impacto no contexto educacional brasileiro contemporaneamente. Há ainda a discussão sobre as contradições da educação como expressão de contradições do modo de produção capitalista, e não como intrínsecas a esta prática social.



## 2 O CAPITALISMO BRASILEIRO E A FORMAÇÃO DA CLASSE TRABALHADORA

Em linhas gerais, é possível afirmar que o objetivo do PRONATEC é a oferta de vagas em cursos da educação profissional para a classe trabalhadora a fim de promover a qualificação de seus membros. Com esta medida, garantiria-se assim o aumento das chances dos trabalhadores na disputa por empregos, o que lhes proporcionaria melhores condições de vida, e conseqüentemente, o desenvolvimento do país. Entretanto, faz-se necessário estabelecer uma crítica a esta relação causal estabelecida entre o aumento da qualificação da classe trabalhadora e a superação da condição de subdesenvolvimento do país. Afinal, se a população brasileira alcançar altos níveis de qualificação haverá a superação da pobreza, do desemprego e da condição de subdesenvolvimento do Brasil? É a partir deste questionamento que buscou-se desenvolver este capítulo que está organizado em quatro partes. Na primeira parte é efetuada a crítica à existência de uma suposta “nova classe média” brasileira, a fim de apresentar argumentos que permitam pôr em xeque a afirmação de que a política econômica desenvolvida no país culminou na ascensão de uma nova classe social. Na segunda parte é abordada a discussão sobre a acumulação no modo de produção capitalista a partir do materialismo histórico dialético, a fim de por em questão a pretensa cisão entre o que seria a categoria “nova classe média” e a categoria classe trabalhadora. A terceira parte deste capítulo é dedicada a análise da tão propalada relação entre o aumento dos anos de escolaridade da classe trabalhadora e sua maior “empregabilidade”<sup>2</sup>, a partir de autores de fundamentação marxista. Por fim, a quarta e última parte deste capítulo é dedicada à discussão acerca do crescimento dos países de inserção subalterna no modo de produção capitalista contemporâneo, tendo como referência a Teoria da Dependência em sua vertente marxista.

---

<sup>2</sup> Segundo Oliveira (2009), o conceito de ‘empregabilidade’ representa o serviço *outplacement*, um termo de origem inglesa que designa a atividade de acessoramento nos processos de dispensas e recolocação profissional de executivos de alto nível. Entretanto, contemporaneamente o conceito de ‘empregabilidade’ foi estendido a parcelas da população com menor nível de escolarização e em seu sentido mais amplo, “tem sido compreendida como a capacidade de o indivíduo manter-se ou inserir-se no mercado de trabalho, denotando a necessidade de o mesmo agrupar um conjunto de ingredientes que o torne capaz de competir com todos aqueles que disputam e lutam por um emprego (p.198)”. Segundo o autor, o termo constitui-se como um mecanismo ideológico, visto que carece de coerência e de sustentação empírica. Por esta razão o conceito de ‘empregabilidade’ é considerado um mecanismo que incube à educação a tarefa de formar trabalhadores adequados ao novo modelo societal e de produção de mercadorias. Tal conceito também transfere para o trabalhador a responsabilidade de inserir-se e manter-se no mercado de trabalho, o que escamoteia a origem do desemprego em massa, que vem a ser as relações de conflito entre capital e trabalho.

## 2.1 A DITA “NOVA CLASSE MÉDIA” BRASILEIRA É UMA CLASSE NOVA CLASSE SOCIAL?

A instituição do PRONATEC, em 2011, coincidiu com a massiva difusão da notícia de que o Brasil tornara-se um país cuja maioria de população seria de classe média. Segundo Mathias Luce (2013), em 2011 foi insistentemente divulgado pelo governo, que havia sido registrada a ascensão de 35,7 milhões de pessoas a uma nova classe social. Assim, naquele ano, 53% (104 milhões) da população brasileira faria parte da chamada “nova classe média”.

Embora o PRONATEC não tenha como objetivo explícito a ampliação do número de pessoas que fazem parte da chamada “nova classe média”, é possível afirmar que além da anunciada oferta de trabalhadores adequados a atual configuração do mercado de trabalho, este seria um de seus efeitos. Embora a maior qualificação permita que uma parcela dos trabalhadores consiga “empregar-se” ou aumentar sua remuneração, ela não finda o desemprego em massa, visto que ele não é decorrente da inadequação do trabalhador aos postos de trabalho. Entretanto, como o critério de definição dos membros da “nova classe média” é baseado na renda familiar e na posse de bens de consumo, haveria a possibilidade de que um volume maior de pessoas passaria a integrar essa nova classe.

Tabela 1 - Classes Econômicas segundo a renda domiciliar total de todas as fontes - 2010

	<b>Limite inferior</b>	<b>Limite superior</b>
Classe E	0	R\$ 705
Classe D	R\$ 705	R\$ 1.126
Classe C	R\$ 1.126	R\$ 4.854
Classe B	R\$ 4.854	R\$ 6.329
Classe A	R\$ 6.329	

Fonte: Adaptado de Neri (2010)

Segundo Marcelo Neri (2010), grande entusiasta da afirmação de que o Brasil seria um país de “classe média”, o aumento desta parcela da população brasileira deveu-se ao crescimento do número de empregos. Ao defender a sustentabilidade do que chama de “novo padrão de crescimento inclusivo no país”, Neri afirma que:

[...] o crescimento robusto do emprego formal, duplicado desde 2004, é o principal símbolo do surgimento da classe média brasileira. O Brasil estava até a pouco, mês após mês, quebrando seu recorde anterior mais elevado de geração de novas carteiras de trabalho, apesar da ausência de qualquer reforma trabalhista e

previdenciária significativa do governo. Segundo o Caged<sup>3</sup> nos sete primeiros meses do ano o Brasil gerou 1,7 milhões de postos de trabalho formais superando qualquer ano completo da série. Uma previsão conservadora para 2010 é de dois milhões de novos empregos formais, que, dados os custos de contratação e demissão de trabalhadores anormalmente elevados na legislação do Brasil, sugere que as expectativas empresariais são bastante positivas. Da mesma forma, as evoluções do nível de desigualdade e de anos de escolaridade indicam a colheita de melhoria continuada no futuro. Aumentos nos anos de escolaridade no período 2003-09 são responsáveis por 65,3% do expressivo crescimento de 7,95% ao ano da renda per capita média dos 20% mais pobres no país, correspondendo no extremo oposto da distribuição de renda a 24% do aumento de 3,66% dos 20% mais ricos (NERI, 2010, p. 15).

Entretanto, esta afirmação fundamenta-se em análises que estratificam a população brasileira em classes econômicas (ver Tabela 1) e não classes sociais. A definição dos critérios delimitadores de cada classe econômica é estabelecida com base na renda, na posse de bens de consumo e no acesso a serviços por parte das famílias. Assim, sob o título de “nova classe média” foram agrupadas famílias com rendimentos entre 2 e 9,5, salários mínimos mensais (ver Tabela 1), que em 2010 era de R\$ 510,00 (BRASIL, 2010b). Por outro lado, o conceito de classe social em Marx e Engels, quase sempre aparece como sinônimo de proletariado, que indica:

[...] aqueles que nada possuem, ou melhor, não possuem outra forma de sobreviver numa sociedade de mercadorias do que vender também como mercadoria a sua força de trabalho. Por isso, a classe trabalhadora é definida como o conjunto daqueles que vivem da venda da sua força de trabalho por meio primordialmente do assalariamento (MATTOS, 2012, p. 66)

Tal conceituação, diferentemente da anterior, privilegia a compreensão da condição de vida da população e não de dados fragmentados. Segundo Netto e Braz, (2012), a estratificação da população subjacente às classes econômicas é um legado da Economia como uma disciplina altamente especializada, que privilegia dados fragmentados e resulta em interpretações puramente econômicas, sem preocupações históricas, sociais ou políticas. Ao criticar tal forma de análise das sociedades, o próprio Marx afirma que:

[...] quando estudamos um dado país do ponto de vista da Economia Política, começamos por sua população, sua divisão em classes, sua repartição entre cidades e campo, na orla marítima; os diferentes ramos da produção, a exportação e a importação, a produção e o consumo anuais, os preços das mercadorias, etc. (...) [Mas] a população é uma abstração, se desprezarmos, por exemplo, as classes que a compõem (MARX, 1986, p. 122).

---

<sup>3</sup> Segundo a Lei nº 4.923/65, o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) registra permanentemente as admissões e dispensas de empregados contratados pelo regime de Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Segundo Mattos (2012), ainda que antes das obras de Karl Marx e Friedrich Engels a expressão “classes” fosse utilizada por diversos autores para designar grupos sociais, ou mesmo uma relação de desigualdade entre parcelas da sociedade, é a partir deles que a relação entre classes estabelece-se a partir do conflito de interesses, visto que:

[...] os indivíduos singulares formam uma classe somente na medida em que têm de promover uma luta contra uma outra classe; de resto, eles mesmos se posicionam uns contra os outros, como inimigos, na concorrência. Por outro lado, a classe se autonomiza, por sua vez, em face dos indivíduos, de modo que estes encontram suas condições de vida predestinadas e recebem já pronta da classe a sua posição na vida e, com isso, seu desenvolvimento pessoal; são subsumidos a ela. É o mesmo fenômeno que o da subsunção dos indivíduos singulares à divisão do trabalho e ele só pode ser suprimido pela superação da propriedade privada e do próprio trabalho. (MARX, 2007, p. 63)

Por esta razão, Marx e Engels “desenvolveram uma perspectiva de análise e intervenção em que a maioria das coisas passou a ser entendida como uma questão de classe” (MATTOS, 2012, p.57). Nesta perspectiva de análise, a “nova classe média” é uma fração da classe trabalhadora, visto que o seu meio de subsistência é proveniente da venda de sua força de trabalho, o que a torna tão explorada quanto os demais trabalhadores.

Assim, a diferença de renda familiar mensal entre estes dois grupos não é suficiente para que sejam considerados como pertencentes a classes sociais distintas. Segundo Mathias Luce (2013, p. 171), a afirmação de que seríamos um país de classe média:

Carece de rigor ao apresentar o atributo potencial de consumo - utilizado para comprovar supostamente a sustentabilidade da ascensão à condição de classe média representada pelo consumo de bens duráveis -, ignorando três elementos determinantes: o endividamento das famílias, o aumento do desgaste da força de trabalho para poder acessar tais valores de uso, o barateamento de vários desses produtos, antes bens suntuários, e que passaram à condição de bens de consumo necessário, alterando o elemento histórico moral do valor da força de trabalho, embora sem que a remuneração recebida tenha acompanhado o aumento do valor da força de trabalho nesse seu componente.

E ainda como afirma Pochmann (2012), a respeito dos trabalhadores com renda mensal de até 1,5 salário mínimo mensal proveniente do trabalho:

Esse segmento social em especial não poderia estar associado ao conceito de classe média ascendente tendo em vista às peculiaridades de suas ocupações e remuneração, conforme a literatura recente parece fazer crer. O debate a respeito da definição de classe social no capitalismo – em particular a da classe média – assume maior complexidade, para o qual se pressupõe maior profundidade.

Em conformidade com a literatura internacional, esse segmento social deveria ser mais bem considerado na categoria analítica de *working poor* (trabalhadores pobres), pois se trata fundamentalmente de ocupados de salário base. Na maior parte dos casos, a categoria *working poor* trata das ocupações que estão no entorno do salário mínimo oficial, cujo valor real determina a presença de trabalhadores pobres e sua relação com o nível de consumo (POCHMANN, 2012, p. 10)

Assim, de acordo com o autor, é possível afirmar que esta ideia de “nova classe média” nubla o conceito de classe social. Desta forma, seria possível apenas afirmar o crescimento da classe econômica C, que tem sido denominada como “nova classe média” e que difere conceitualmente do conceito de classe trabalhadora em Marx e Engels.

## 2.2 A “NOVA CLASSE MÉDIA” E A ACUMULAÇÃO CAPITALISTA

O aumento do número de empregos é considerado uma das razões para o crescimento da “nova classe média” brasileira, e também para afirmação de que haveria a melhoria da condição de vida da classe trabalhadora. A análise desta correlação de fatores sob a perspectiva do materialismo histórico dialético demanda o estudo sobre a acumulação no modo de produção capitalista. De acordo com Marx (2013), o esperado seria que o desenvolvimento da produção e conseqüentemente do volume de capital<sup>4</sup> viesse acompanhado da maior necessidade de empregar mais matéria-prima e também maior número de trabalhadores. Como afirmou:

Supondo-se que, [...] para pôr em movimento determinada massa de meios de produção ou de capital constante seja necessária sempre a mesma massa de força de trabalho, é evidente que a demanda de trabalho e o fundo de subsistência dos trabalhadores crescerão proporcionalmente ao capital, e tanto mais rapidamente quanto mais rapidamente cresça este último. [...] as necessidades de acumulação podem sobrepujar o crescimento da força de trabalho ou do número de trabalhadores, e a demanda de trabalhadores pode sobrepujar a sua oferta. É isso que, enfim, deve ocorrer, permanecendo inalterado o pressuposto anterior, como a cada ano mais trabalhadores estão empregados do que no ano precedente, cedo ou tarde há de se chegar ao ponto em que as necessidades da acumulação comecem a ultrapassar a oferta habitual de trabalho, ocasionando o aumento do salário (MARX, 2013, p. 690).

---

<sup>4</sup> Ao debruçar-se sobre os estudos de como se dá o processo de acumulação e seus efeitos para a classe trabalhadora Marx (2013) enfatiza a necessidade de compreender o capital em seus dois aspectos, que dizem respeito a sua composição e a sua funcionalidade, ou valor e matéria. Quanto ao primeiro aspecto, considera que o capital divide-se em uma parte constante e uma parte variável, que são, respectivamente, os meios de produção e a força de trabalho. Quanto ao segundo aspecto, considerando que todo capital subdivide-se da forma descrita, a sua composição é definida pela quantidade de meios de produção utilizados em relação a quantidade de trabalho necessário para tanto.

Entretanto, tal situação não se verifica porque os capitalistas, a fim de enfrentar a concorrência, conseguem reduzir a quantidade de trabalhadores necessários por meio da mecanização do processo produtivo, sem que isto signifique a queda do ritmo de produção ou da acumulação. Desta forma:

Com o avanço da acumulação modifica-se, portanto, a proporção entre as partes constantes e variável do capital; se originalmente era de 1:1, agora ela passa a 2:1, 3:1, 4:1, 5:1, 7:1 etc., de modo que, à medida que cresce o capital, em vez de 1/2 de seu valor total, convertem-se em força de trabalho, progressivamente, apenas 1/3, 1/4, 1/5, 1/6, 1/8 etc., ao passo que se convertem em meios de produção 2/3, 3/4, 4/5, 5/6, 7/8. Como a demanda de trabalho não é determinada pelo volume do capital total, mas por seu componente variável, ela decresce progressivamente com o crescimento do capital total, em vez de, como pressupomos anteriormente, crescer na mesma proporção dele. Essa demanda diminui em relação à grandeza do capital total e em progressão acelerada com o crescimento dessa grandeza. Ao aumentar o capital global, também aumenta, na verdade, seu componente variável, ou seja, a força de trabalho nele incorporada, porém em proporção cada vez menor (MARX, 2013, p. 704-705).

Assim, é possível afirmar que “a acumulação de riqueza num polo é, ao mesmo tempo, a acumulação de miséria, o suplício do trabalho, a escravidão, a ignorância a brutalização e a degradação moral no posto oposto, isto é, do lado da classe que produz seu próprio produto como capital” (MARX, 2013, p. 721). E, à medida que avança a acumulação de capital, multiplica-se o proletariado e a miséria para a classe trabalhadora, pois:

(...) o próprio mecanismo do processo de acumulação aumenta, juntamente com o capital, a massa dos “pobres laboriosos”, isto é, dos assalariados que convertem a sua força de trabalho em crescente força de valorização do capital e, justamente por isso, tem de perpetuar sua relação de dependência para com o seu próprio produto, personificado no capitalista (MARX, 2013, p. 692).

Para cada trabalhador empregado há muitos outros subempregados, além daqueles que sequer são potenciais candidatos a um posto de trabalho. Tal situação de desemprego que Marx considera como estrutural torna-se um modo de disciplinamento social, pois antes a exploração do que a falta de emprego e a miséria. Desta forma, quanto ao fato de que no Brasil haveria uma “nova classe média”, que constituiria uma nova classe social, é bastante esclarecedor um retorno ao autor, afirmou que:

[...] assim como a melhoria de vestuário, alimentação, tratamento e um pecúlio maior não suprimem a relação de dependência e exploração do escravo, tampouco suprimem as do assalariado. O aumento do preço do trabalho, que decorre da acumulação do capital, significa apenas que, na realidade, o tamanho e o peso dos grilhões que o trabalhador forjou para si mesmo permitem torná-la menos

constringente [... isto porque] a força de trabalho é comprada, aqui [no capitalismo] não para satisfazer, mediante seu serviço ou produto, às necessidades pessoais do comprador. O objetivo perseguido por este último é a valorização de seu capital, a produção de mercadorias que contenham mais trabalho do que ele paga, ou seja, que contenham uma parcela que nada custa ao comprador, e que, ainda assim, realiza-se mediante a venda de mercadorias (MARX, 2013, p. 695).

Assim, para os capitalistas o processo de acumulação significa a garantia da manutenção do ritmo de acumulação, ao passo que para a classe trabalhadora representa o aumento da população trabalhadora, pois:

[...] com a acumulação do capital produzida por ela mesma, a população trabalhadora produz, em volume crescente, os meios que a tornam relativamente supranumerária. Esta lei da população é peculiar ao modo de produção capitalista, tal como, de fato, cada modo de produção particular na história tem suas leis de produção particulares, historicamente válidas (MARX, 2013, p. 706).

Isto porque a acumulação capitalista “produz constantemente, e na proporção de sua energia e seu volume, uma população trabalhadora adicional relativamente excedente, isto é, excessiva para as necessidades médias de valorização do capital e, portanto, supérflua” (MARX, 2013, p. 705). Assim:

Quanto maior forem a riqueza social, o capital em funcionamento, o volume e o vigor de seu crescimento e, portanto, também a grandeza absoluta do proletariado e a força produtiva de seu trabalho, tanto maior será o exército industrial de reserva. A força de trabalho disponível se desenvolve pelas mesmas causas que a forma expansiva do capital. A grandeza proporcional do exército industrial de reserva acompanha, pois, o aumento das potências da riqueza. Mas quanto maior for esse exército de reserva em relação ao exército ativo de trabalhadores, tanto maior será a massa da superpopulação consolidada, cuja miséria está na razão inversa do martírio de seu trabalho. Por fim, quanto maior forem as camadas lazarentas da classe trabalhadora e o exército industrial de reserva, tanto maior será o pauperismo oficial (MARX, 2013, p. 719).

Deste modo, por um lado, os trabalhadores sem emprego, que constituem-se como massas humanas disponíveis, são necessários ao desenvolvimento do modo de produção capitalista sempre que subitamente algum ramo da produção requer um grande número de empregados. Por outro lado, este modo de produção amplia a sua produtividade por utilizar a mesma quantidade de capital para contratar trabalhadores com menores remunerações ao mesmo tempo em que despede aqueles com maiores salários.

Contemporaneamente no Brasil, os estudos de Marcio Pochmann (2012) são de grande valia para compreensão de como este processo se materializa. Segundo o autor, a redução de remuneração dos trabalhadores como estratégia de ampliação da produção nos anos 2000 caracteriza-se pela relação entre a evolução do número de empregos e sua correspondente

faixa de remuneração, se compararmos o período de 1970 até os anos 2000 à primeira década do século XXI. De acordo com Pochmann (2012), até os anos 2000 o número de empregos com remuneração de até 1,5 salário mínimo mensal apresentou queda de 77,1% para 45,8%, enquanto os empregos com remunerações superiores a três salários mínimos passaram de 9% para 28,7%. Entretanto, entre os anos 2000 e 2010, esta tendência apresentou mudanças pois as ocupações com renda de até 1,5 salário mínimo mensal alcançaram 59% de todos os postos de trabalho, o que representou um aumento de 10%.

Segundo Pochmann (2012), na primeira década dos anos 2000 as vagas de empregos criadas concentraram-se ao redor do salário mínimo nacional visto que cerca de 2 milhões, das 2,1 milhões vagas anuais criadas naquele período tinham remuneração de até 1,5 salário mínimo mensal. Embora não tenha sido possível coletar dados sobre o desemprego neste período, e sobre o emprego e desemprego nos anos de 2010, tais informações evidenciam como o desenvolvimento do modo de produção capitalista não é acompanhado de melhoria das remunerações dos trabalhadores.

### 2.3 DEMANDAS DO CAPITAL PARA A FORMAÇÃO ESCOLAR DA CLASSE TRABALHADORA.

A ascensão do ideário neoliberal no modo de produção capitalista teve como um de seus efeitos para a classe trabalhadora, a atribuição da razão do desemprego ao trabalhador, e não às relações de produção. Nesta lógica, a solução do desemprego estaria em ações voltadas aos membros da classe trabalhadora individualmente, a fim de aumentar a sua “empregabilidade”. No que diz respeito à educação destinada à classe trabalhadora, diversos programas educacionais buscam conferir aos seus membros maiores chances de que consigam “empregar-se”, sendo o PRONATEC, apenas, mais uma ação de educação profissional nesta lógica, como será melhor abordado no capítulo II.

Segundo Acácia Kuenzer (2007), historicamente, as políticas e programas de educação profissional para a classe trabalhadora visam a sua inclusão social e são sempre concepções subordinadas às demandas do processo de acumulação. Por esta razão, as ações da política de educação profissional voltadas à inclusão social são uma forma de inclusão excludente. De acordo com a autora, no regime de acumulação flexível os desempregados e populações em situação de risco social, ou a parcela de trabalhadores que não está ocupando postos de trabalho, experimentam dois processos que mantém uma relação dialética entre si. Como afirma:



[...] do ponto de vista do mercado, ocorre um processo de exclusão da força de trabalho dos postos reestruturados, para incluí-la de forma precarizada em outros pontos da cadeia produtiva. Já do ponto de vista da educação, se estabelece um movimento contrário, dialeticamente integrado ao primeiro: por força de políticas públicas 'professadas' na direção da democratização, aumenta-se a inclusão em todos os pontos da cadeia, mas se precarizam os processos educativos, que resultam em mera oportunidade de certificação, os quais não asseguram nem inclusão nem permanência (KUENZER, 2007, 492-493)

Este novo cenário que se delinea no mercado de trabalho faz com que, por um lado os trabalhadores sejam impelidos a buscar constantemente novas oportunidades de qualificação, e com que, por outro, haja o estímulo ao crescimento de vagas de qualificação profissional. É inegável que estes fatores contribuem para o aumento do nível de escolaridade da classe trabalhadora, o que sem dúvidas é um ganho, ainda que a justificativa seja aumentar a sua “empregabilidade”. Como afirmam Neves e Pronko (2008, p. 29):

Ainda que a escola no capitalismo sofra influência preponderante da concepção de mundo burguesa e das necessidades da reprodução da força de trabalho, ela, desde os seus primórdios, vem se constituindo também em demanda da classe trabalhadora para o exercício de tarefas simples e complexas na produção da vida e também para a compreensão das relações sociais historicamente constituídas e do seu lugar nessas relações. A escola pode ser útil à classe trabalhadora como instrumento de barganha por melhores condições de trabalho, como instrumento de alargamento do grau de conscientização política e como instrumento da formulação de uma concepção de mundo emancipatória das relações sociais vigentes.

No entanto, ainda que seja notória a ampliação dos anos de escolaridade da classe trabalhadora, há ainda a persistência do desemprego, da pobreza e do subemprego, que em momentos de crise do capitalismo chegam a níveis extremamente altos. Mas não são poucas as vezes em que a educação é tomada como solução de tais situações ou razão do maior acesso da classe trabalhadora a bens de consumo e aumento de seus rendimentos. Assim, infelizmente não são raras análises semelhantes a esta, que vinculam o aumento dos anos de escolaridade à mudança das condições de vida dos trabalhadores:

Os avanços educacionais foram uma das principais mudanças sociais no Brasil nas últimas décadas. Ao contrário de outros momentos da nossa história, a expansão do acesso promoveu tanto o aumento da escolaridade quanto a redução da desigualdade educacional, o que, por sua vez, teve efeitos positivos para a redução da desigualdade de renda (NERI, SOUZA e VAZ, 2013, p. 14).

Contribui ainda para a escamotear as razões do desemprego, a resignificação de conceitos. Tal processo, segundo Frigotto, visa "dificultar a compreensão da profundidade e perversidade da crise econômico-social, ideológica e ético-política do capitalismo real neste

fim de século" (FRIGOTTO, 1997, p. 77). Como exemplo, é possível citar a noção ou Teoria do Capital Humano e a ideia de sociedade do conhecimento.

Segundo Frigotto (1997), a noção ou teoria de capital humano foi elaborada nos anos de 1956-57, por Theodoro Schultz, um economista estadunidense que buscou explicar os acréscimos à produção que não mais podiam ser compreendidos através dos conceitos antes utilizados para avaliar capital e trabalho. Schultz percebia que muitas pessoas nos Estados Unidos estavam investindo fortemente em si mesmas, e que estes investimentos tinham significativa influência sobre o crescimento econômico. Assim, o investimento básico em si mesmas era considerado um ‘capital humano’, constituído basicamente pelo investimento na educação, e também na saúde. A partir da observação de Schultz a respeito do investimento pessoal dos trabalhadores em educação, e a correlação que estabeleceu com o crescimento econômico, atribuindo assim o caráter de capital ao investimento em educação e saúde, é que foi elaborada a teoria do Capital Humano.

Segundo Frigotto (1997), após os anos de 1970, cada vez mais os termos qualidade total, trabalho participativo, formação flexível abstrata e polivalente tornam-se parte do vocabulário do campo educativo, e passaram a adjetivar a formação desejável aos trabalhadores. Tais demandas para a classe trabalhadora são decorrentes da ideia de sociedade do conhecimento. Esta ideia surge em um período de intensas mudanças no processo produtivo, que caracterizaram uma verdadeira revolução em sua base técnica, resultado da substituição de uma tecnologia rígida por uma flexível, em virtude do advento de novos materiais e fontes de energia (FRIGOTTO, 1997). Esta revolução tecnológica e industrial, como cunhada na literatura, demanda, tendencialmente, uma menor quantidade de trabalhadores, dos quais se requer uma nova formação, caracterizada pela elevada qualificação e capacidade de abstração.

Entretanto, a falácia de tal exigência como condição à maior “empregabilidade” do trabalhador, visa, assim como a teoria do Capital Humano, escamotear o acirramento dos processos de exclusão social, que se manifestam pelo desemprego em níveis absurdos. A valorização do trabalhador, de sua formação e de suas atitudes, ocorre em um momento de reestruturação econômica, em que as habilidades que lhes são requeridas conferem lucros as empresas. Tais demandas de qualificação para a classe trabalhadora surgem:

[...] num contexto de crise acirrada de competitividade intercapitalista e de obstáculos sociais e políticos às tradicionais formas de organização da produção. A integração, a qualidade e flexibilidade, os conhecimentos gerais e capacidade de

abstração rápida constituem-se nos elementos chaves para dar saltos de produtividade e competitividade. (FRIGOTTO, 1997, p. 98)

Assim, segundo Frigotto (1997), é possível afirmar que o conceito de sociedade do conhecimento nada mais é do que a metamorfose ou a ressignificação da teoria do capital humano, pois ambos os conceitos consideram que investimentos em educação redundam diretamente em retornos ao crescimento econômico. Entretanto, tanto a teoria do capital humano quanto a ideia de sociedade do conhecimento são incompetentes para promover a redução do desemprego, que no modo de produção capitalista não é uma questão individual, mas sim, estrutural.

#### 2.4 O DESENVOLVIMENTO DE UM PAÍS SUBDESENVOLVIDO

O aumento da renda e dos anos de escolaridade da classe trabalhadora além de serem argumentos para afirmar a elevação de seus membros a uma nova classe social, também fundamentam a divulgação de que seriam indutores do desenvolvimento e/ou da independência do Brasil. Entretanto, tal compreensão afirma um padrão de desenvolvimento das nações, o que desconsidera as diferentes inserções das mesmas nas relações político-econômicas mundiais.

Ademais, a análise dos efeitos do avanço do capitalismo e da sua configuração como um sistema mundial indica que não tem sido garantida a igualdade político e econômica entre os países, mas sim, a polarização entre centros e periferias. Por um lado, há a crescente pauperização das periferias, que mantém uma relação de dependência econômica com os centros. E por outro, há o exercício da dominação política e da subjugação econômica das periferias pelos centros, sem as quais não seria possível a acumulação de lucros em escala mundial (AMIM, 2006). A compreensão da lógica de acumulação sob a perspectiva da teoria marxista da dependência permite afirmar que a crise na qual o capitalismo está imerso nos últimos 40 anos é inerente a sua manutenção. Segundo Carcanholo (2008), embora o período pós Segunda Guerra Mundial e o estabelecimento do Welfare State trouxessem consigo uma falsa esperança de que a ausência de crises fosse uma tendência estrutural do capitalismo, os anos de 1970 contrariaram tal expectativa. Isto porque as últimas quatro décadas evidenciaram o caráter inerentemente cíclico das crises capitalistas, que são estruturais, pois têm como origem as contradições do próprio sistema, expressas por sua busca desenfreada pela acumulação ampliada (CARCANHOLO, 2008). Tais crises são geradas pela tentativa do capitalismo em conciliar *ad eternum* a produção ilimitada de mercadorias com a realização de

valores produzidos. Em outras palavras, a origem da crise é “a contradição entre o caráter social da produção e a característica privada da apropriação capitalista” (CARCANHOLO, 2008, p. 249).

A partir dos anos de 1980, a tentativa de recuperação da acumulação de capital no centro do sistema capitalista se expressa por meio da reestruturação produtiva e da difusão do ideário neoliberal. O primeiro aspecto tornou possível o aumento da rotatividade do capital, enquanto o segundo, por seu caráter político, ideológico e econômico, garantiu a desregulamentação e a flexibilização dos mercados (principalmente de trabalho). É possível afirmar que a busca dos países centrais por recuperar-se é evidenciada pelos seguintes aspectos: “ (i) recuperação da lucratividade dos investimentos; (ii) redução no tempo de rotação do capital; (iii) transferência de recursos da periferia; e (iv) expansão dos mercados para fronteiras além do centro de acumulação mundial” (CARCANHOLO, 2008, p. 252). É importante ressaltar que na década de 1990, as ideias neoliberais e a reestruturação produtiva atingem seu ápice e acirram a expropriação do excedente produzido pela periferia, situação que perdura nos anos 2000.

Contemporaneamente o nível de desenvolvimento dos países tem sido estudado sob diversas perspectivas, sendo comum a oposição entre aqueles considerados desenvolvidos e os tidos como subdesenvolvidos, ou a oposição entre países centrais e periféricos (MARTINS, 2011). Diante da empreitada dos países centrais do capitalismo por recuperar seu nível de acumulação após momentos de crise e seu aparente sucesso, os países periféricos tendem a ser considerados como de economia subdesenvolvida, ou outro termo de mesmo significado, dependendo da conjuntura econômica (CARCANHOLO, 2008).

Na tradição marxista, destaca-se a produção de Ruy Mauro Marini a respeito da teoria da dependência enquanto um modelo teórico não hegemônico de análise da situação do Brasil e da América Latina em relação aos demais países, e que nesta concepção ocupam uma posição subalterna na relação com as nações do capitalismo central, que tem como característica o fato de ser uma:

[...] una relación de subordinación entre naciones formalmente independientes, en cuyo marco las relaciones de producción de las naciones subordinadas son modificadas o recreadas para asegurar la reproducción ampliada de la dependencia. El fruto de la dependencia no puede ser por ende sino más dependencia, y su liquidación supone necesariamente la supresión de las relaciones de producción que ella involucra (MARINI, 1977, p. 18).

As propostas para o fim da dependência não costumam tocar no cerne da questão, qual

seja, a mudança radical das relações de produção. Assim, para Carcanholo (2008), a Teoria da Dependência de fundamentação marxista é de suma importância para a compreensão da relação estabelecida entre economias centrais e periféricas como dialética pois:

[...] o subdesenvolvimento de alguns países/regiões resulta precisamente do que determina o desenvolvimento dos demais. A lógica de acumulação de capital em escala mundial possui características que, ao mesmo tempo, produzem o desenvolvimento de determinadas economias e o subdesenvolvimento de outras (CARCANHOLO, 2008, p.253).

Tal perspectiva de análise não é hegemônica, visto que comumente desenvolvimento e subdesenvolvimento são vistos como quantitativamente distintos, ao invés de partes de um mesmo fenômeno. E há ainda a afirmação de que não haveria desenvolvimento possível aos países subdesenvolvidos. Entretanto:

[...] quando essa interdependência implica o país dominante expandir-se auto-sustentadamente, enquanto os outros só o fazem como reflexo dessa expansão, tendo efeitos positivos e negativos no seu desenvolvimento, define-se a condição de dependência. Dessa forma, o subdesenvolvimento não seria um primeiro estágio de evolução rumo à modernidade desenvolvida, mas, ao contrário, característica antagonista e complementar do processo de desenvolvimento dentro de uma mesma lógica global de acumulação capitalista. [...] entendendo assim o desenvolvimento e o subdesenvolvimento como um par dialético, têm-se os dois fenômenos como qualitativamente diversos – ao invés de uma mera diferenciação quantitativa, contornável através da superação de estágios de desenvolvimento – e marcados pelo antagonismo e a complementaridade. Antagonismo justamente por se tratar de situações distintas dentro da lógica de acumulação capitalista mundial, mas complementares por serem necessariamente elementos constitutivos dessa lógica (CARCANHOLO, 2008, p. 254).

Assim, as diversas formas contemporâneas de extração de recursos da periferia para o centro, como por exemplo o pagamento de *royalties*, de juros, a remessa de lucros, de amortizações, de dividendos, além de diferenças de preços entre produtos nacionais e estrangeiros, constituem-se como elementos condicionantes da dependência que impõem restrições ao crescimento das economias periféricas (CARCANHOLO, 2008).

De acordo com Martins (2011), a acumulação de capital nos países dependentes ocorre por meio da superexploração da força de trabalho, considerada como uma forma associada à condição de dependência, com intuito de elevar a produção de valor. Nestas nações o capitalista precisa extrair mais valia suficiente para garantir a acumulação dos países centrais e a sua própria, o que é alcançado com a exploração dos trabalhadores em níveis elevados. Assim, aumenta-se a produção de excedentes em relação aos gastos com força de trabalho, o que significa a elevação da taxa de mais valia por meio de arrocho salarial e/ou extensão da

jornada de trabalho, associado a intensificação do ritmo de trabalho. Tal fato impinge o crescimento de economias dependentes alicerçado na superexploração da força de trabalho e tem como um de seus efeitos o aguçamento de diferenças em relação ao capitalismo central (CARCANHOLO, 2008). Para Mathias Luce (2013) a superexploração da força de trabalho pode ser compreendida como “uma violação do valor da força de trabalho, seja porque a força de trabalho é paga abaixo do seu valor, seja porque é consumida pelo capital além das condições normais levando ao esgotamento prematuro da força vital do trabalhador” (LUCE, 2013, p. 171). Desta forma, é possível afirmar que a maior qualificação da classe trabalhadora não só é incompetente para promover a redução do desemprego em massa, como proposto pela ideia de sociedade do conhecimento e pela teoria do Capital Humano, como também é incapaz de promover a superação da condição de dependência do Brasil.

Entretanto, a despeito deste fato, sob o pretexto de modernizar o país, nos anos de 1990 foi empreendida a Reforma do Estado brasileiro, e posteriormente, a Reforma Educacional. Estas, em linhas gerais, visavam, promover a adequação do Brasil as novas necessidades do capital. No campo educacional houve, inclusive, alterações no arcabouço jurídico orientada por interesses burgueses e que contrariam as reivindicações da classe trabalhadora para a educação de seus filhos. Desde então, o que tem se visto são propostas educacionais que tem se caracterizado muito mais como treinamento do que como formação baseada em princípios técnico e científicos, como historicamente reivindicado pela classe trabalhadora.

Neste sentido, o PRONATEC, que é o objeto deste estudo, é um exemplo bastante elucidativo dos desdobramentos deste processo. Isto porque em 2013, cerca de 80% (ver gráfico 13) das vagas em cursos da Bolsa Formação foram aqueles da modalidade FIC, que tem duração entre 160 e 400 horas. Cabe lembrar que esta ação do PRONATEC caracteriza-se pelo pagamento de bolsas a instituições públicas e privadas que ofertaram cursos da educação profissional e foi responsável por 54% das 2.854.208 vagas ofertadas no programa em 2013 (ver Tabela 6). Assim, não fossem as reformas do Estado e da Educação a fim de promover o desenvolvimento do país, esta configuração do programa não seria possível. Isto porque foi a LDB de 1996 que cunhou o termo “educação profissional” em substituição ao termo “formação técnico profissional”, que posteriormente foi regulamentada pelo decreto nº 5.154/04, instituindo a formação inicial e continuada como modalidade da educação profissional como será melhor discutido no capítulo II.

### 3 PECULIARIDADES DO CAPITALISMO BRASILEIRO NA DÉCADA DE 1990

No Brasil, a década de 1990 foi marcada pela redefinição das funções do Estado efetivada por meio de Reforma, a qual também alcançou a educação. O marco legal da Reforma Educacional foi a instituição da LDB de 1996, que dentre outras normatizações criou a educação profissional em substituição à formação técnico profissional, garantindo assim a adequação dos processos formativos destinados à classe trabalhadora às necessidades do mercado de trabalho. O processo de adequação do Estado brasileiro ao desenvolvimento do modo de produção capitalista nos anos de 1990, bem como as novas formas de manutenção da hegemonia burguesa e seus efeitos para a formação destinada à classe trabalhadora é o foco da discussão empreendida neste capítulo, que está organizado em quatro subseções. Na primeira, são discutidas as peculiaridades do capitalismo brasileiro a partir da análise da forma como tal modo de produção se desenvolveu no país. Na segunda, o debate gira em torno do processo de neoliberalização do Estado brasileiro nos anos de 1990. São apresentados ainda os processos que originaram a Reforma do Estado e a Reforma da Educação. Na terceira subseção, são apresentadas as estratégias burguesas de manutenção de sua hegemonia. Por último, na quarta subseção, são apresentadas as implicações da Reforma educacional dos anos de 1990 para a classe trabalhadora.

#### 3.1 PECULIARIDADES DO CAPITALISMO BRASILEIRO

A história do modo de produção capitalista é marcada por sucessivas transformações a fim de aumentar a produtividade e a acumulação, sem que, no entanto, isto implique no proporcional aumento dos gastos com a força de trabalho. De acordo com Singer (1996), no que diz respeito as diferentes fases do modo de produção capitalista, em seu período manufatureiro foi possível a reunião das seguintes condições de produção, fundamentais à Revolução Industrial: a) eliminação do tempo gasto na mudança de atividade; b) aumento da destreza do trabalhador; c) ensejo a invenção de ferramentas específicas para cada atividade. Tais fatores contribuíram para o aumento da produtividade mediante a produção em larga escala.

No capitalismo industrial, a economia de mercado é dinamizada pelo incremento de máquinas na realização do trabalho humano, que embora aumentem os custos da produção também permitem a redução do valor unitário dos produtos. Assim, no final do século XVIII, o trabalhador torna-se um supervisor do trabalho realizado por máquinas, que tem a capacidade de superar facilmente os limites humanos de velocidade e uniformidade na

produção em larga escala. Do ponto de vista doutrinário, o capitalismo industrial não difere do manufatureiro apenas pela técnica de produção, mas também por sua postura perante a economia de mercado. Isto porque embora para o capitalismo manufatureiro a intervenção do Estado fosse fundamental, o mesmo não ocorre no capitalismo industrial. Tal diferença deve-se ao fato de que o primeiro se inspira na doutrina mercantilista, segundo a qual a unificação do mercado nacional é um imperativo, enquanto que o segundo tipo de capitalismo inspira-se na doutrina liberal, para a qual a unificação de todos os mercados, e não somente o nacional é fundamental à livre concorrência entre todos.

Assim, no capitalismo industrial, do ponto de vista doutrinário toda intervenção do Estado é rejeitada, tendo o liberalismo influências tanto no plano econômico como no político. O resultado de tal influência no plano econômico é o incentivo às liberdades individuais, enquanto cidadão, produtor e consumidor, que manifesta-se pela reivindicação de comprar, vender e produzir sem quaisquer restrições. No plano político, a repercussão é a intervenção dos cidadãos no governo, por meio da escolha de seus representantes mediante o voto, desde que os eleitores possuam um mínimo de bens e/ou renda, visto que tal direito não se estende aos pobres. Entretanto, na prática o Estado é imprescindível ao modo de produção capitalista quaisquer que sejam as suas fases.

Com o enriquecimento da burguesia industrial, cada vez mais o Estado absolutista tinha sua legitimidade questionada com base na doutrina liberal, por ser considerado um rival na luta por excedentes. Com o fim do século XVIII e suas Revoluções Industrial e Francesa, abre-se espaço para a expansão do capitalismo como economia de mercado. A partir deste período, o capitalismo tem tanto se expandido como economia de mercado de diversos países como aprofundado sua intervenção em diversos ramos da economia, pois:

[...] nota-se a progressiva atrofia da produção para o autoconsumo, à medida que o capital oferece bens e serviços análogos a preços acessíveis. E muitas atividades que continuam a fazer parte da economia doméstica passam a ser realizadas com instrumentos produzidos pelo capital. [... Por outro lado] a oferta de novos produtos suscita novas necessidades, cuja satisfação requer elevação da renda familiar. O assalariamento da dona-de-casa resolve frequentemente este problema, mas não deixa de suscitar outros, particularmente o de aliviar o peso das tarefas domésticas. Mas para estes o capital apresenta também soluções, sob a forma de mais bens e serviços postos à venda (SINGER, 1996, p. 23).

No que diz respeito ao cenário brasileiro, a configuração de uma conjuntura favorável à implantação e expansão do capitalismo industrial deu-se com a vitória dos abolicionistas, em 1888, com a Abolição da Escravatura. No entanto, de acordo com o autor, o capitalismo



só se torna um modo de produção hegemônico no país com a instauração do Estado Novo em 1937. Este fato foi responsável por tornar o capitalismo industrial o modo de produção hegemônico no Brasil em substituição ao capitalismo comercial, que é uma forma de relações econômicas na qual as mercadorias são provenientes de diversos modos de produção. Esta hegemonia do capital industrial no país deveu-se a subordinação dos diversos modos de produção existentes na formação brasileira – produção agromanufatureira semi-servil, semicapitalista e a produção simples de mercadorias – ao capital, com suas variadas formas de: público e privado, nacional e multinacional (SINGER, 1996). Assim, é possível afirmar que:

[...] a hegemonia do capital é consequência da livre concorrência, que está longe de ser uma condição natural do mercado. A livre concorrência foi *imposta* em consequência do triunfo do liberalismo em praticamente todos os países desenvolvidos. Mas este triunfo quase nunca é completo, no sentido de uma exclusão total do Estado da vida econômica (SINGER, 1996, p. 22).

No que diz respeito a particularidades do capitalismo no Brasil, de acordo com Virgínia Fontes (2010), o país encontra-se integrado de forma subalterna à divisão internacional capitalista do trabalho, situação na qual o predomínio do capital-monetário internamente faz com que o país se converta em capital-imperialista. Segundo a autora, a ditadura militar teve como um de seus legados o impulso à monopolização da economia, *pari passu* à implantação de um sistema financeiro. Desde então, nenhuma das crises sociais pelas quais o país passou teve como mérito a ruptura ou descontinuidade desta concentração de capital monopólica e dependente, mas sim, a ampliação do impulso concentrador de capital. Como efeito:

[...] dito de maneira direta, a megaconcentração de capitais parece cavar continuamente o solo sobre a crise social, para, em seguida, transformar a tragédia humana em base para a sua lucratividade, convertendo a penúria que provoca em mercado para os bens que produz. A crise se torna ameaça permanente e sempre mais grave, inclusive, porque as escassas redes de proteção que os direitos asseguravam continuam a ser sistematicamente minadas (FONTES, 2010, p. 304).

Concretamente, no cenário nacional, a afirmação de um constante estado de crise no capitalismo foi o argumento para a tomada de diversas medidas radicais, sempre a fim de garantir os interesses do capital. Um exemplo foi a implantação de medidas de cunho neoliberal no início dos anos de 1990, no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), sob o argumento de não deixar o bonde da história passar, tornando o Brasil um país moderno.

Isto justificou o estabelecimento das metas de eliminação das altas taxas de inflação e do controle dos gastos do Estado a fim de que fosse mantida a ascensão do país como uma economia financeiramente emergente.

### 3.2 A NEOLIBERALIZAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO NOS ANOS DE 1990

O contexto em que os ideais neoliberais ganharam espaço no Brasil remonta ao momento em que o país havia saído recentemente do período de ditadura militar. Ademais, a nação havia passado por crises produzidas pelo próprio capital na década de 1980 e tinha um movimento popular de massas se instituindo. Tal contexto contribuiu para que houvesse a transformação do país segundo ideais neoliberais, mesmo a despeito do fato de que as práticas implementadas eram desfavoráveis à população. Embora no governo de Fernando Collor de Melo pouco do projeto neoliberal tenha se concretizado, é a partir deste período que se anuncia a necessidade de redução do tamanho do Estado, de privatização de empresas estatais, de redução de gastos públicos e de abertura da economia, só para citar alguns exemplos (PAULANI, 2006).

Mas foi no governo do presidente FHC que ocorreu a Reforma da Gestão Pública realizada por Bresser Pereira. Naquela época, Luiz Carlos Bresser Gonçalves Pereira era o Ministro da Administração e Reforma do Estado (1995-1998), e em 1999 também ocupou o cargo de Ministro da Ciência e Tecnologia. Para ele (1998), a Reforma do Estado fez-se necessária devido à crise estatal e ao avanço da globalização, que culminaram respectivamente na necessidade reconstruí-lo e no imperativo de redefinir suas funções. Segundo Bresser Pereira, no que diz respeito à Reforma Gerencial, o pressuposto é de que o Estado não é totalmente ineficiente como afirmam os defensores dos ideais neoliberais, pois:

[...] em um grande número de áreas, particularmente na social e científica, o Estado pode ser eficiente, desde que use instituições e estratégias gerenciais, e utilize organizações públicas não-estatais para executar os serviços por ele apoiados, recusando assim, o pressuposto neoliberal da ineficiência intrínseca e generalizada do Estado (PEREIRA, 1998, p. 31).

Na ótica de Bresser Pereira, a globalização teria reduzido radicalmente a possibilidade e a necessidade de que o Estado atue como protetor da economia nacional frente a competição nacional, o que significou a redefinição do papel estatal. Sua função, a partir de então passa a ser a de garantidor de alguns serviços, a saber: “a universalidade dos serviços de educação básica e de saúde, financiando a formação de capital humano, e promover a competitividade

internacional de empresas” (PEREIRA, 1998, p. 34). Para Bresser Pereira (1998), a Reforma do Estado brasileiro caracteriza-se como uma reforma social-democrata, visto que tem como objetivo o aumento da governança estatal, ao contrário da reforma neoliberal, que visa “um ilusório Estado mínimo” que não mais atua como coordenador, mas complementarmente ao mercado.

Entretanto, para Behring (2008), em virtude das características não democráticas do processo de mudança pelo qual passou o Estado brasileiro nos anos de 1990, pode-se afirmar que ele resultou em uma contrarreforma<sup>5</sup> moral e social para aumentar a *governance*<sup>6</sup>, de modo a garantir a recomposição da hegemonia burguesa no país. Tal processo teve como foco tanto a reforma do Estado com ênfase em um projeto político, econômico e social, quanto a reestruturação administrativa estatal. Sob a perspectiva de contra-reforma para aumentar a *governance* do Estado brasileiro seria preciso empreender a reforma em dois aspectos distintos. O primeiro refere-se à caracterização da reforma do Estado enquanto um projeto mais amplo, com foco em um projeto político, econômico e social. O segundo diz respeito a reforma do aparelho do Estado que tem como foco a sua reestruturação administrativa, efetuada por meio da transferência de atividades para o setor privado; da descentralização de serviços; e da publicização das políticas sociais, que podem ser consideradas algumas das demandas da ‘reforma’ do Estado. A este respeito, é possível afirmar que a vantagem da transferência de atividades para o setor privado e da publicização das políticas sociais seria a contenção da crescente despesa de gastos com pessoal, por meio da criação de empresas estatais, e da redefinição do papel do Estado. Quanto a descentralização de serviços, a justificativa reside na compreensão da Constituição de 1988 como uma ‘contrarreforma centralizadora’ que “engessou” o aparelho do Estado. É importante evidenciar que este processo de remodelação do Estado implicou em mudanças na organização e gestão estatal, pois identificava-se “a extensão das regras burocráticas para empresas estatais e administração indireta, o regime jurídico único, a estabilidade para os servidores civis e a aposentadoria integral no serviço público” (BEHRING, 2008, p. 180) como demasiadamente onerosos. E estas, além de aumentarem o custo da máquina pública, também teriam criado privilégios para os servidores. Desta forma, na perspectiva capitalista, a medida a ser tomada diante deste

---

<sup>5</sup> Por contrarreforma Elaine Behring a ofensiva burguesa, que ao adaptar-se as requisições do capitalismo mundial busca recompor a sua hegemonia (BEHRING, 2008).

<sup>6</sup> O conceito de *governance* está relacionado a administração do Estado por meio de práticas gerenciais, situação na qual ocupa o papel de indutor do desenvolvimento econômico e social e garantido dos direitos de cidadania (BEHRING, 2008).

'prejuízo' seria a descentralização de serviços antes executados pelo Estado, que passaria então a assumir o papel de gerenciador.

No que diz respeito a publicização das políticas sociais, esta trata-se da transferência para instituições públicas não estatais de serviços que não envolvem o poder do Estado. Assim, o Estado estabelece parcerias com a sociedade a fim de compartilhar com esta o financiamento e o controle social dos serviços. Nesta perspectiva, o Estado é o gerenciador e dispensador de recursos, restringindo-se assim, à prestação direta de serviços. Outra dimensão destacada por Behring (2008) é o Estado como especialista em administração. Nesta compreensão, a gestão da coisa pública torna-se um negócio e coaduna-se plenamente com a teoria neoliberal. Segundo esta teoria, a sociedade é composta por um conjunto de indivíduos juridicamente iguais e livres, cabendo ao Estado a tarefa de garantir os direitos individuais para que os sujeitos exerçam sua liberdade de expressão, de ação, de escolha, além do direito a inviolabilidade de propriedade. Para tanto, “o Estado deve favorecer fortes direitos individuais à propriedade privada, o regime de direito e as instituições de mercados de livre funcionamento e de livre comércio. Trata-se de arranjos institucionais considerados essenciais à garantia das liberdades individuais” (HARVEY, 2008, p.75). Esta afirmação, contudo, parte do pressuposto de que todos os indivíduos possuem pleno acesso a informação, além de igualdade de condições na competição, o que de fato não ocorre. Isto porque:

Presume-se que todos os agentes que operam no mercado tenham acesso às mesmas informações, assim como se presume que não haja assimetrias de poder ou de informações que interfiram na capacidade dos indivíduos de tomar decisões econômicas racionais em seu próprio benefício. Mas é raro alcançar essa condição na prática, se é que se alcança, o que tem importantes resultados e consequências. Agentes melhor informados e mais fortes tem uma vantagem que pode com demasiada facilidade ser mobilizada para obter informações ainda melhores e um maior poder relativo. Além disso, o estabelecimento de direitos de propriedade intelectual (patentes) estimula a “busca de renda”. Quem detém os direitos de patente usa seu poder de monopólio para estabelecer preços de monopólios e evitar transferências de tecnologia exceto se se pagarem altos preços. Por conseguinte, as relações assimétricas de poder tendem antes a aumentar do que diminuir com o passar do tempo, a não ser que o Estado aja para se contrapor a elas. O pressuposto neoliberal de perfeito acesso a informação e de igualdade de condições na competição parece ser ou inocentemente utópico ou um escamoteamento deliberado de processos que vão levar à concentração de riqueza e, portanto, à restauração do poder de classe (HARVEY, 2008, p.78).

Por esta razão, é necessário que se faça distinção entre o Estado neoliberal na teoria e o Estado neoliberal que se materializa nas relações sociais concretas, pois há muitas expressões de práticas neoliberais diferentes para cada contexto. Por outro lado, há práticas que não necessariamente são liberais, mas que se coadunam com tal perspectiva. Em síntese, é

difícil descrever um tipo 'puro' de Estado neoliberal por duas razões principais:

Em primeiro lugar, tornam-se rapidamente evidentes desvios do modelo da teoria neoliberal, não se podendo atribuir todos eles às contradições internas já esboçadas. Em segundo, a dinâmica evolutiva da neoliberalização tem agido de modo a forçar adaptações que variam muito de lugar para lugar e de época para época (HARVEY, 2008, p. 80).

O cerne do modelo neoliberal é que há a prevalência do interesse privado em detrimento do coletivo, ou seja, daqueles que dizem respeito a valorização do capital em detrimento do bem-estar da população ou melhoria da qualidade de vida das pessoas. Afinal, a apropriação do lucro é privada. Assim, segundo David Harvey (2008), há uma clara prevalência de interesses financeiros sobre os direitos coletivos do trabalho, inclusive da capacidade de autorregeneração do ambiente, bem como o favorecimento do sistema financeiro em caso de solvência, só para citar alguns exemplos. No que se refere as políticas sociais, o Estado neoliberal mostra-se como mínimo, espoliando cada vez mais a classe trabalhadora de seus direitos por meio da flexibilização do mercado de trabalho. No contexto de neoliberalização, a relação entre países centrais e países “em vias de desenvolvimento” é marcada pela subordinação dos últimos aos primeiros. Esta subordinação garante o financiamento da recuperação de instituições financeiras dos países centrais por meio da redução do padrão de vida dos países devedores, o que na prática consiste em “extrair mais valia de populações empobrecidas do Terceiro Mundo para pagar aos banqueiros” (HARVEY, 2008, p. 84). Por outro lado, o esgotamento da possibilidade dos países em desenvolvimento pagarem a dívida, os leva a aceitar a negociação da mesma, ainda que a condição para tanto seja a efetivação de reformas institucionais orientadas por princípios liberais.

### 3.3 A MANUTENÇÃO DA HEGEMONIA BURGUESA NOS ANOS DE 1990

A análise das diversas transformações pelas quais o Estado brasileiro tem passado desde o início dos anos de 1990 pode apontar para a compreensão comumente difundida na sociedade brasileira de que ele seja apenas o comitê executivo da burguesia, cabendo a sociedade civil, homogeneamente organizada, o papel de redentora das classes produtoras diretas. Entretanto, segundo Coutinho (apud Neves, 2005), é possível afirmar que no Brasil, desde o início do processo de abertura política, Estado em sentido estrito não é mais a principal forma, por meio da qual a burguesia constrói sua dominação, haja visto que o fim da ditadura militar (1964-1985) é o marco histórico da socialização da participação política. Este

fato é parte do processo de ocidentalização do país, que embora marcado pelo autoritarismo, possibilitou a emergência de uma sociedade mais complexa do ponto de vista econômico e político-ideológico. Neste contexto, na defesa por seus direitos, a crescente organização de grupos de trabalhadores seguiu-se em resposta ao aumento da organização burguesa. De acordo com o autor:

[... com] a multiplicação das organizações dos trabalhadores (partidos, sindicatos, etc.), a própria burguesia tem também de criar organismos fora do Estado, a fim de concorrer com os operários. Também ela cria associações profissionais, cria ou hegemoniza partidos de massa que defendem seu projeto de classe. O mesmo ocorre, em seguida, com as camadas médias. [...] Já não existem mais, de um lado, indivíduos atomizados, puramente “privados”, lutando por seus interesses econômicos imediatos, e, de outro, o Estado e os seus aparelhos, como únicos representantes dos interesses ditos “públicos”. Surge uma complexa rede de organizações de massa, de sujeitos políticos coletivos (COUTINHO apud NEVES, 2005, p. 85).

Há, portanto, uma disputa pela hegemonia no âmbito do Estado, concebido como um espaço de disputa entre classes ou frações de classe. No que diz respeito ao Estado brasileiro ao longo do século XX, é importante afirmar que à medida que no país foi se construindo uma formação urbano-industrial, a burguesia e o proletariado foram se constituindo como sujeitos coletivos. Estes possuem uma relação de disputa pela hegemonia de seus projetos de sociabilidade. O que está em jogo nesta disputa é “a hegemonia política e cultural, intelectual e moral da sociedade brasileira na aparelhagem estatal e na sociedade civil” (NEVES, 2005, p. 86), e que caracteriza tanto a história de constituição do Estado brasileiro, como a história da apropriação burguesa do Estado. Os amplos períodos ditatoriais da história republicana brasileira e a conceituação restrita do Estado capitalista como comitê da burguesia, contribuíram para a construção de uma visão homogênea da sociedade civil, considerada então, como a responsável pela redenção dos trabalhadores. Entretanto, tal forma homogênea de ver o Estado prejudicou a identificação das novas estratégias de organização burguesa, pois:

Em suma, essa visão dicotômica tem impedido uma percepção da sociedade civil também como importante lócus de consolidação da hegemonia da burguesia brasileira nos tempos de neoliberalismo, ou seja, como espaço privilegiado de consolidação de uma nova pedagogia da hegemonia. (NEVES, 2005, p. 87)

Por este motivo, tornou-se difícil perceber que embora no período do Brasil desenvolvimentista a sociedade civil fosse um espaço de lutas, isto não aconteceu no período

do neoliberalismo da Terceira Via do modo de produção capitalista, cujo programa visa humanizar as relações de produção. Entretanto, na prática, o seu objetivo consiste em: “[...] buscar meios de preservar o sistema de produção capitalista potencializado pela ideia de ‘livre mercado’, conforme acepção neoliberal do termo, com a instauração da ‘justiça social’ de novo tipo alinhada com algumas aspirações mais gerais da social-democracia” (MARTINS, 2011, p. 64). Ademais, houve retrocessos nas conquistas da classe trabalhadora em tentar tornar-se protagonista da sua história, o que pode ser observado em virtude das perdas ocorridas nos anos 1990, em virtude do acelerado processo de ampliação da hegemonia burguesa. Por este motivo, é possível afirmar que:

A história política do Brasil a partir dos anos de 1990 tem sido a história de recomposição, consolidação e aprofundamento da hegemonia da burguesia brasileira nesse momento de mudanças qualitativas na organização do trabalho e da produção e da reestruturação do Estado no capitalismo monopolista internacional e nacional. (NEVES, 2005, p. 89)

Quanto as formas de organização da burguesia e dos trabalhadores no período desenvolvimentista, Neves (2005) aponta que a despeito das estratégias burguesas como a repressão ostensiva, a cooptação individual e de grupos, e mesmo a atenção molecular as reivindicações, os trabalhadores tiveram ganhos. Entretanto, o mesmo não pode ser dito sobre o período histórico do capitalismo em sua fase neoliberal da Terceira Via, quando os trabalhadores que estão empregados têm sido convidados a participar de “programas de responsabilidade social”, por meio do qual doam horas de trabalho a projetos sociais de empresas. Neste contexto, o voluntariado tem sido a estratégia do trabalhador para a manutenção do emprego e a progressão funcional, frente ao crescente aumento da miséria, do desemprego, da precarização das condições de trabalho e do achatamento salarial. Por meio deste processo:

[...] o trabalhador contemporâneo vai paulatinamente abdicando de sua função militante e transmutando-se em voluntário. Ele vai, no seu próprio ambiente de trabalho, transfigurando-se em cidadão colaborador, que abdica espontaneamente do enfrentamento ao patrão na defesa de seus direitos e das condições de trabalho (NEVES, 2005, p. 90)

No que tange a mobilização sindical e aos atos políticos, observa-se a sua substituição pela colaboração com as empresas, parte do processo de redefinição da relação entre sociedade política e sociedade civil, o que escamoteia a disputa de interesses antagônicos entre as diferentes classes sociais. Conforme Neves (2005), esta redefinição visa aniquilar

toda resistência ou contestação às relações capitalistas de produção da existência, e promove a conciliação de classes a fim de perpetuar o capitalismo como modo de produção. Neste sentido, é contestável a afirmação dos intelectuais orgânicos do projeto de sociabilidade neoliberal da Terceira Via de que a “esfera da sociedade civil [é] uma esfera autônoma do ser social” (Neves, 2005, p. 91). O argumento são as evidências históricas que reforçam o caráter indissociável da relação entre política e economia, bem como a reciprocidade da relação entre sociedade política e sociedade civil. A apreensão de tais características é fundamental para a compreensão da redefinição, durante os anos de liberalismo, do papel do Estado brasileiro como educador, bem como das diferentes práticas para obtenção do consentimento ativo e/ou passivo da população. No Brasil, pode-se considerar que o projeto capitalista de sociabilidade neoliberal da Terceira Via foi implementado em três fases. A primeira, compreende os anos de 1990 até a implantação do Plano Real; a segunda, compreende os dois governos de FHC, e a terceira, teve início com a vitória de Lula para a Presidência da República.

O início da implantação do projeto neoliberal da terceira Via no Brasil caracterizou-se como um período de ajuste econômico, com a presença de algumas iniciativas de legitimação social. Naquele momento, as diretrizes do FMI e do Banco Mundial foram implantadas, fato pelo qual houve a abertura irrestrita do mercado nacional, a privatização de empresas estatais e o desmonte tanto do aparato de ciência e tecnologia quanto do próprio Estado. Segundo Pronko (2014), no que diz respeito à intervenção de organismos internacionais, em especial o Banco Mundial, não se deve considerá-la como uma ação estritamente externa, mas sim, como parte de uma complexa trama de interesses. Segundo a autora:

Essa perspectiva é fundamental para superar o duplo equívoco de pensar a atuação do BM [Banco Mundial] como uma intervenção de fora para dentro (portanto, uma sobredeterminação do âmbito internacional sobre o nacional) e como uma imposição unilateral da qual os governantes locais seriam vítimas. Não que essas interpretações não possam ser verdadeiras para casos particulares em que o componente de coerção externa é real e violentíssimo, mas elas obscurecem a complexidade das relações e a capilarizada malha de agentes envolvidos na construção e difusão de uma visão de mundo que perpassa todos os âmbitos da nossa vida, tornando-a hegemônica (PRONKO, 2014, p. 90).

Contribuiu ainda para a implantação dos ideais neoliberais da Terceira Via, a desqualificação da política e dos políticos, via meios de comunicação em massa, o que criou uma conjuntura favorável ao surgimento de “novos movimentos sociais” no campo da “sociedade civil”. Estes caracterizaram-se pela articulação de pessoas ou grupos não governamentais em torno de interesses não diretamente ligados às relações de trabalho.



Assim, o desmonte do Estado culminou na transferência de responsabilidades públicas para a sociedade e configurou-se como a estratégia que viabilizou a “radicalização da democracia”, inaugurada por FHC (Neves, 2005). Os dois governos de FHC contribuíram de forma significativa para o projeto de sociabilidade neoliberal da Terceira Via por promover a reestruturação das funções econômicas e ético-políticas do Estado. Neste período, houve o comprometimento de FHC em “radicalizar a democracia”, o que significou o estímulo à participação coletiva na construção da “sociedade de bem-estar” (NEVES, 2005). Na prática, isto resultou em políticas públicas que:

[...] efetivam a desresponsabilização direta e universal do Estado pela proteção ao trabalho e estimularam o desenvolvimento de um associativismo prestador de serviços sociais de “interesse público”, em oposição ao associativismo majoritariamente reivindicativo de direitos dos anos de 1980. (NEVES, 2005, p. 95).

Este fato nos permite afirmar que nesta situação, o Estado com seus aparelhos realizou a função de organização dos interesses da classe burguesa em face da desorganização dos interesses da classe trabalhadora (POULANTZAS, 2000).

A partir dos anos de 1990, novos aparelhos passaram a ser fundamentais para a difusão da hegemonia burguesa. A mídia, a escola e as igrejas tiveram papel estratégico na construção da nova pedagogia da hegemonia e do novo homem coletivo. Tais instituições, enquanto aparelhos privados de hegemonia contribuíram significativamente para o processo de difusão da nova cultura cívica do capitalismo em sua etapa neoliberal da Terceira Via no Brasil. Desta forma, o projeto burguês tem sido efetivado por meio da difusão da ideologia do voluntariado e da responsabilidade social, da despolitização da sociedade civil e de sua repolitização sob a direção da burguesia, mobilizando a população em torno da resolução fragmentada de problemas públicos.

O período iniciado com a vitória de Lula para a presidência da República marcou a terceira etapa do projeto neoliberal da Terceira Via, pois não houve ruptura com a política econômica de FHC. O que de fato ocorreu foi o estabelecimento de novas estratégias com vistas a consolidação do novo homem coletivo. Esta etapa, de acordo com Neves (2005, p. 95):

[...] tem por objetivo dar continuidade à execução de reformas estruturais, em especial daquelas que visam a desregulamentação das relações de trabalho [reformas da previdência, trabalhista e sindical] e aprofundar o modelo de radicalização democrática iniciado no segundo governo de FHC.

Atualmente, a prestação de serviços sociais e a luta contra várias formas de discriminação extra econômicas são as principais ações dos movimentos sociais. Estas podem ser caracterizadas como formas de fragmentação de lutas e subordinação destas iniciativas às diretrizes burguesas. Esta mudança na organização da classe trabalhadora coincidiu e resultou de um outro processo: a repolitização do sindicalismo dos trabalhadores a partir dos anos de 1990. Para Neves (2005), desde os anos de 1990 houve o abandono do caráter classista da organização sindical, que passou então a adotar uma postura conciliadora de classes. Segundo esta autora, este tipo de sindicalismo difere daquele observado no período de abertura política do país, pois naquela época o objetivo era a contraposição às relações sociais vigentes. No entanto, contemporaneamente o sindicalismo se pauta em resultados e visa difundir no meio sindical os postulados neoliberais, contribuindo assim para o rebaixamento das demandas dos trabalhadores. Sua atuação se dá no nível mais elementar da consciência política coletiva, atuando, portanto, na defesa de interesses estritamente corporativos. Neste sentido, a cooptação de lideranças e de fração substantiva das instâncias globalizadoras da classe trabalhadora tem sido uma das estratégias burguesas de difusão da pedagogia da hegemonia, para além da formulação e difusão de postulados do neoliberalismo do chamado “terceiro setor”. Segundo Neves (2005, p. 122):

[...] as ONGs, fundações e associações sem fins lucrativos compõem o chamado “terceiro setor” constituem-se em sua maioria em aparelhos privados de hegemonia que, direta ou indiretamente, reproduzem a concepção de mundo burguesa mundial no espaço nacional [...] e exercem várias funções de legitimação político-social.

No que diz respeito as estratégias de legitimação político-social do “terceiro setor”, as duas principais são: a) a absorção de contingente significativo de trabalhadores excluídos do mercado de trabalho; b) a constituição enquanto um espaço privilegiado de difusão do trabalho precário (NEVES, 2005). De tais estratégias resulta a transformação dos trabalhadores em “prestadores de serviços sociais”. Estes, para se manterem empregados, tornam-se seguidores das ideias e ideais neoliberais, e viabilizam as políticas neoliberais de superexploração da força de trabalho, abdicando de lutar por melhores condições trabalho. É importante considerar ainda o caráter fragmentador das associações civis privadas no que diz respeito às lutas sociais. Estas associações percebem de maneira dicotômica a relação entre a luta contra-hegemônica dos movimentos sociais voltados para a transformação das relações de trabalho, e a luta daqueles movimentos voltados para a construção da cidadania (Neves, 2005). Tal estratégia de desarticulação dos trabalhadores está plenamente de acordo com o

Estado neoliberal que defende a liberdade individual do trabalhador isolado e “é necessariamente hostil a toda forma de solidariedade social que imponha restrições à acumulação do capital” (HARVEY, 2008, p. 85). No campo educacional, também é possível observar a redefinição do arcabouço jurídico, o que culminou na Reforma Educacional. O primeiro passo de tal reforma foi a instituição da LDB de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

### 3.4 IMPLICAÇÕES DA REFORMA EDUCACIONAL PARA A CLASSE TRABALHADORA

A análise do contexto histórico e político da aprovação da LDB de 1996 evidencia seu pioneirismo em inaugurar o movimento de reformas na educação brasileira (CIAVATTA e RAMOS, 2012). A discussão a respeito de seu conteúdo foi possível tanto em função da redemocratização do país quanto das mudanças no mundo do trabalho. Segundo Rodrigues (2005), o amplo debate no cenário educacional e da saúde pública no Brasil da década de 1980 teve como foco a reconstrução da cidadania usurpada e reprimida durante a ditadura militar. No que diz respeito a LDB de 1996, embora tenha havido um amplo processo de debates para a sua construção, o texto promulgado não foi o que resultou do intenso debate que envolveu mais de 30 organizações e instituições da sociedade civil por quase duas décadas e que afirmava o caráter democrático das bases da educação nacional (FRIGOTTO, CIAVATTA e RAMOS, 2012). Ao invés disto, a aprovação da LDB em 1996 inaugurou o movimento de reformas na educação brasileira, efetivada posteriormente por meio de regulamentações, a exemplo do decreto 2.208/97 (CIAVATTA e RAMOS, 2012). Em termos gerais, é possível afirmar que tais documentos tiveram como objetivo declarado a normatização do ensino, mas sua promulgação representou uma ofensiva conservadora da burguesia brasileira a fim de recompor a sua hegemonia. Os anos de 1990 foram marcados pela perda de espaço da classe trabalhadora frente a disputa com a classe burguesa pela hegemonia do projeto de sociedade e educação (NEVES e PRONKO, 2008).

Assim, ao invés do texto apresentado por Jorge Hage, aprovou-se o elaborado por Darcy Ribeiro, o que representou uma ofensiva conservadora fruto de alianças entre setores conservadores da sociedade brasileira (SAVIANI, 2004). Isto significou que a discussão acerca da necessidade de “uma formação de novo tipo que incorporasse dimensões políticas comprometidas com a cidadania” (CIAVATTA e RAMOS, 2012, p. 16) deu lugar a uma lei que privilegiava interesses privatistas. Ao referir-se a LDB de 1996, o senador Darcy Ribeiro,

seu proponente, a apresentou como a responsável por avanços na política educacional devido a sua atualidade, “sua flexibilidade, seu minimalismo, sua adequação às exigências do mundo moderno. O vezo desregulamentador e privatista nela presente foi interpretado como qualidade” (SHIROMA; MORAES e EVANGELISTA, 2004, p. 51). Entretanto, é exatamente tais atributos da LDB que são objeto de crítica por diversos autores (SAVIANI, 2004; SHIROMA; MORAES e EVANGELISTA, 2004; NEVES e PRONKO, 2008). Isto porque uma LDB minimalista é perfeitamente compatível com o chamado “Estado mínimo”, que valoriza os mecanismos de mercado, faz forte apelo à iniciativa privada e não governamental em detrimento das iniciativas do setor público (SAVIANI, 2004). Tal concepção de Estado, que passaria a exercer a função gerencial por meio do repasse da responsabilidade do setor público ao setor privado, está em perfeito acordo com as demandas da Reforma Estatal (BEHRING, 2008) e os princípios neoliberais.

De acordo com Neves e Pronko (2008), a partir da LDB de 1996 é estabelecida uma relação mais linear entre a escola e o mundo do trabalho, pois a educação aparece como dever da família e do Estado, devendo ser ministrada de modo a atender o princípio da vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais. Esta concepção diverge daquela presente na Constituição Federal de 1988, que afirma ser a educação um direito de todos e dever do Estado e da família, que tem como objetivo a condução à formação para o trabalho.

No que diz respeito a regulamentação da educação profissional, ao mesmo tempo em que cria uma modalidade de educação, a LDB não define responsabilidades nem a sua especificidade. Por este motivo, pode ser comparada a uma carta de intenções, pois o esperado de um documento legal seria que definisse instâncias, competências e responsabilidades (SAVIANI, 2004). Segundo Neves e Pronko (2008), a LDB de 1996 institui o termo ‘educação profissional’ em substituição a expressão ‘formação técnico profissional’. Esta substituição representa bem mais que uma alteração de ordem semântica, pois foi responsável pela criação de uma nova modalidade de educação, cujo objetivo é a formação para a vida produtiva através de cursos de formação inicial e continuada. É possível ainda afirmar que o termo reflete a perspectiva do governo FHC de formação técnico-profissional alinhada com a concepção de trabalhador polivalente e adaptado às necessidades do mercado. Assim, a educação profissional como uma modalidade estruturada de forma independente contribui para reforçar o caráter dual da educação ao permitir uma terminalidade precoce da escolarização das massas trabalhadoras. Isto, por um lado, evidencia a importância de que os trabalhadores brasileiros estejam adequados às necessidades produtivas, e por outro, atende à pressão social por mais oportunidades de escolarização (NEVES e PRONKO, 2008).

A posterior regulamentação da Educação Profissional foi efetuada por meio dos decretos 2.207/97 e do 2.208/97. Estes regulamentaram respectivamente o Sistema Federal de Ensino e os artigos da LDB referentes à “educação profissional”. Embora o primeiro decreto tenha sido revisto por duas vezes durante o governo FHC, foi mantida a sua essência: a divisão entre as instituições de ensino superior e as de pesquisa, e o empresariamento da educação superior (NEVES e PRONKO, 2008). No que diz respeito ao segundo decreto, o 2.208/97, o seu âmbito de regulamentação foi a normatização da denominada educação profissional em três níveis: ensino básico, técnico e tecnológico, além de estabelecer a separação formal entre o ensino médio e técnico. Esta mudança representou a organização da educação nacional em atenção ao princípio da flexibilidade, a fim de aumentar a empregabilidade dos trabalhadores, que passariam por uma formação modular, mais fragmentada e de curta duração (SHIROMA; MORAES e EVANGELISTA, 2004). Desta forma:

Ao instituir uma escolarização encurtada de nível superior, a educação profissional de nível tecnológico, de fato, se incluiu na trajetória de escolarização regular como uma possibilidade mais “flexível” para efetivar uma educação tecnológica de nível superior, que vinha sendo realizada até então em cursos superiores de graduação plena, nos poucos centros tecnológicos existentes. Essa falta de clareza da distinção entre nível superior da denominada educação profissional e educação superior do ramo tecnológico da escolarização regular [...] contribui para confundir o debate educacional, que tem tratado indistintamente questões de escolarização e de treinamento (NEVES e PRONKO, 2008, p. 63).

Ainda que tenha havido a criação de um nível básico de ensino, pode-se afirmar que o decreto 2.208/97 revisita a Reforma Capanema (1942) ao estabelecer a dualidade estrutural na educação (SAVIANI, 2004). É um legado deste decreto a distinção das instituições escolares segundo a finalidade de produtoras de conhecimento ou de formadoras para o mercado de trabalho. Durante o governo FHC, o que se viu foi a utilização do aparato da educação tecnológica para a promoção de ações da educação profissional. Tal processo se deu precisamente pela “implementação de cursos técnicos concomitantes ao ensino médio e de cursos de tecnólogos, mais estritamente voltados para atender às necessidades imediatas do mercado” (NEVES e PRONKO, 2008, p. 65).

Posteriormente, no governo Lula, o decreto 2.208/97 foi revogado pelo decreto nº 5.154/2004, o que segundo Rodrigues (2005), representou um salto de 40 anos adiante, pois enquanto o primeiro decreto aproximava-se da Reforma Gustavo Capanema, o segundo parecia ser inspirado na lei nº 7.044/82. Segundo o autor, a comparação deve-se ao fato de

que tal lei de 1982 “reformou a reforma’ do regime militar [lei nº 5.692/71], retirando o caráter compulsório da profissionalização no 2º grau e estabelecendo dois tipos de ensino médio: o 2º grau propedêutico e o 2º grau técnico [...e o decreto nº 5.154/04] reconhece a dualidade, permitindo não duas, mas uma multiplicidade de possibilidades de relação entre o ensino médio e a formação profissional” (RODRIGUES, 2005, p. 261). Assim, a partir de 2004:

Art. 1º, A educação profissional, prevista no art. 39 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), observadas as diretrizes curriculares nacionais definidas pelo Conselho Nacional de Educação, será desenvolvida por meio de cursos e programas de:  
I - formação inicial e continuada de trabalhadores;  
II - educação profissional técnica de nível médio; e  
III - educação profissional tecnológica de graduação e de pós-graduação (BRASIL, 2004).

É possível ainda afirmar que a aprovação da LDB de 1996 e dos documentos normativos posteriores também pode ser compreendida como parte do processo de Reforma da política educacional brasileira alinhada a interesses de agências internacionais, especificamente no que diz respeito ao desmonte da educação tecnológica frente a expansão da educação profissional. Isto porque tal Reforma no sistema educacional brasileiro coincide com aquelas realizadas em diversos países, mantendo-se preservada, no entanto, a concepção de que “a principal finalidade da educação contemporânea seria a formação de personalidades flexíveis para a adaptação à realidade instável e incerta” (CIAVATTA e RAMOS, 2012, p. 17). Segundo Neves e Pronko (2008), a destinação do financiamento externo para o Plano Nacional de Qualificação dos Trabalhadores (Planfor) e o Programa de Expansão da Educação Profissional (Proep) evidenciam a vinculação dos mesmos à implementação da reforma da “educação profissional”. Segundo as autoras, o Planfor e o Proep foram financiados com recursos do Banco Mundial e:

(...) se enquadraram na estratégia mais abrangente desses organismos de alívio da pobreza e da busca do consentimento ativo das massas trabalhadoras ao projeto hegemônico de sociedade e de sociabilidade. Além disso, no plano educacional, consistiram em estratégias viabilizadoras de maior subordinação da escola aos imperativos imediatos do mercado de trabalho capitalista em “um mundo em transformação” (NEVES e PRONKO, 2008, p. 65)

Deste modo, é possível afirmar que a LDB de 1996 inaugurou um movimento de reformas na educação brasileira, efetivadas por meio de regulamentações posteriores a sua

aprovação e que operaram modificações estruturais e conceituais no sistema educacional. A falta de definição de diversas questões permitiu a posterior normatização de uma série de modalidades e tipos de formações, o que torna o sistema educacional brasileiro perfeitamente adequado as novas exigências de formação da classe trabalhadora para atuar no mercado regido segundo o princípio da flexibilização. Este processo de reforma parcelada em diversos instrumentos legais teve como uma de suas intenções a fuga do enfrentamento ao utilizar por diversas vezes o decreto como forma de normatização do sistema educacional (RODRIGUES, 2005).

### 3.5 BREVE ANÁLISE DOS PROGRAMAS EDUCAÇÃO APÓS A LDB DE 1996

Como dito, a promulgação da LDB de 1996, insere-se no contexto da Reforma do Estado brasileiro baseada em princípios gerenciais. Tal lei constituiu-se como a necessária fundamentação legal, a qual seguiu-se a materialização da Reforma Educacional com a criação de uma série de programas alinhados ao aumento da *governance* do Estado. Dentre estes, é possível citar o PRONATEC que é objeto de estudo deste trabalho, além do FIES, que foi alterado pela 12.5103/2011 e que estão detalhados no capítulo III. Além destas ações, é possível citar outras executadas pelo governo federal desde a instituição da LDB de 1996, dentre as quais: a) a Escola de Fábrica; b) o Programa Universidade para Todos (Prouni); c) o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem); d) o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB); e) o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (Proeja); f) o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni); g) o Programa Mulheres Mil; e h) o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior (Proies).

O Projeto Escola de Fábrica foi instituído por meio da lei nº 11.180 de 23 de setembro de 2005, com a meta de ampliar o acesso de estudantes de baixa renda a formação profissional básica. Em sua primeira fase teve como meta a abertura de 558 escolas em fábricas de diferentes segmentos da economia a fim de atender 11.500 jovens de 16 a 24 anos em 17 estados do país, envolvendo a participação de 700 empresas. Os cursos ofertados previam a duração de 600 horas divididas em 3 módulos, sendo dois de 120 horas e um de 360 horas. Os dois primeiros módulos contemplavam respectivamente o reforço escolar do ensino básico e temas transversais para a formação do cidadão, como noções sobre direito do trabalho. O terceiro módulo era destinado à formação profissional, das quais 60 horas eram destinadas a

aulas práticas. Em 2005, o MEC previu investimentos da ordem de R\$ 25 milhões para o custeio de bolsa-auxílio aos estudantes, que receberam cada um o valor mensal de R\$ 150,00 durante todo o curso. Além disto, tal recurso permitiu que a quantia de R\$ 30 mil fosse paga a cada gestora do projeto a fim de garantir a elaboração da proposta pedagógica do curso e formação de professores. Podiam ser unidades gestoras do projeto as prefeituras, as organizações não-governamentais, as secretarias estaduais e municipais de educação, as fundações, as escolas, as cooperativas, as empresas e as indústrias. No que dizia respeito à execução do Escola de Fábrica, cabia ao MEC dar orientação pedagógica e supervisionar os cursos. À empresa cabia a responsabilidade de selecionar os alunos, montar e mobiliar a sala de aula, fornecer orientadores da área técnica que eram responsáveis pelas aulas práticas, oferecer alimentação, transporte, uniforme e seguro aos alunos (MEC, 2005).

O Prouni foi instituído pela Lei nº 11.096 de 13 de Janeiro de 2005 com o objetivo de conceder bolsas de estudo integrais e parciais (50%) para candidatos com renda familiar bruta mensal de até 3 salários mínimos per capita a fim de custear a matrícula em cursos de graduação e sequenciais de formação específica em instituições privadas de ensino superior. Caso o candidato contemplado com uma bolsa de 50% não pudesse pagar a outra metade da mensalidade, poderia acessar o FIES para custear os outros 50% da mensalidade, sem a necessidade de apresentação de fiador na contratação do financiamento.

O ProJovem foi instituído por meio da Lei nº 11.129, de 30 de Junho de 2005 com o objetivo de promover a “elevação do grau de escolaridade [de jovens] visando a conclusão do ensino fundamental, qualificação profissional voltada a estimular a inserção produtiva cidadã e o desenvolvimento de ações comunitárias com práticas de solidariedade, exercício da cidadania e intervenção na realidade local” (BRASIL, 2005b).

O Sistema Universidade Aberta do Brasil foi instituído por meio do Decreto nº 5.800 de 8 de Junho de 2006 com o objetivo de:

- I oferecer, prioritariamente, cursos de licenciatura e de formação inicial e continuada de professores da educação básica;
- II - oferecer cursos superiores para capacitação de dirigentes, gestores e trabalhadores em educação básica dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- III - oferecer cursos superiores nas diferentes áreas do conhecimento;
- IV - ampliar o acesso à educação superior pública;
- V - reduzir as desigualdades de oferta de ensino superior entre as diferentes regiões do País;
- VI - estabelecer amplo sistema nacional de educação superior a distância; e
- VII - fomentar o desenvolvimento institucional para a modalidade de educação a distância, bem como a pesquisa em metodologias inovadoras de ensino superior apoiadas em tecnologias de informação e comunicação. (BRASIL, 2006a)



A UAB visa ainda:

[...] a formação de professores e outros profissionais de educação nas áreas da diversidade. O objetivo é a disseminação e o desenvolvimento de metodologias educacionais de inserção dos temas de áreas como educação de jovens e adultos, educação ambiental, educação patrimonial, educação para os direitos humanos, educação das relações étnico-raciais, de gênero e orientação sexual e temas da atualidade no cotidiano das práticas das redes de ensino pública e privada de educação básica no Brasil (SED, 2014).

O PROEJA foi instituído por meio do Decreto nº 5.840, de 13 de Julho de 2006 com o objetivo de ofertar a formação inicial e continuada de trabalhadores e a educação profissional técnica de nível médio nas seguintes modalidades:

- 1- Educação profissional técnica integrada ao ensino médio na modalidade de educação de jovens e adultos.
- 2- Educação profissional técnica concomitante ao ensino médio na modalidade de educação de jovens e adultos.
- 3- Formação inicial e continuada ou qualificação profissional integrada ao ensino fundamental na modalidade de educação de jovens e adultos.
- 4- Formação inicial e continuada ou qualificação profissional concomitante ao ensino fundamental na modalidade de educação de jovens e adultos.
- 5- Formação inicial e continuada ou qualificação profissional integrada ao ensino médio na modalidade de educação de jovens e adultos.
- 6- Formação inicial e continuada ou qualificação profissional concomitante ao ensino médio na modalidade de educação de jovens e adultos (BRASIL, 2006b).

O Programa pode ser executado por instituições públicas estaduais e municipais e pelas entidades nacionais de serviço social, aprendizagem e formação profissional vinculadas ao sistema sindical, os Serviços Nacionais de Aprendizagem. Entretanto, as instituições federais têm por obrigação a oferta de no mínimo 10% de suas vagas por meio do PROEJA.

O Reuni foi instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007 e integra o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). O programa visa ampliar o acesso e a permanência de estudantes na educação superior por meio da promoção da expansão física, acadêmica e pedagógica da rede federal de educação superior. As suas ações contemplam a ampliação do número de vagas em cursos de graduação, a oferta de vagas em cursos de graduação noturnos, o incentivo às inovações pedagógicas e o combate à evasão a fim de que sejam reduzidas as desigualdades sociais no país.

O Programa Mulheres Mil foi instituído pela Portaria do MEC nº 1.015 de 21 julho de 2011, e objetiva a formação profissional e tecnológica articulada com a elevação de escolaridade de mulheres em situação de vulnerabilidade social. O programa faz parte das ações do Plano Brasil Sem Miséria, e articula-se, portanto, a meta de erradicação da pobreza

extrema no país. O Mulheres Mil foi implantado em 2007 na forma de projeto-piloto, quando fizeram parte do programa “13 estados das regiões norte e nordeste do país, por meio de uma parceria com colleges canadenses (...). Desde então, cerca de 1,2 mil mulheres foram beneficiadas com cursos profissionalizantes em áreas como turismo e hospitalidade, gastronomia, artesanato, confecção e processamento de alimentos” (MEC, 2014d).

O PROIES foi instituído pela Lei nº 12.688, de 18 de julho de 2012, e tem como objetivo assegurar condições para a continuidade das atividades de entidades mantenedoras de instituições de ensino superior integrantes do sistema de ensino federal, por meio da aprovação de plano de recuperação tributária e da concessão de moratória de dívidas tributárias federais. As mantenedoras que tiverem o requerimento de moratória e parcelamento deferidos poderão proceder ao pagamento de até 90% do valor das prestações mensais mediante a utilização de certificados emitidos pelo Tesouro Nacional, na forma de títulos da dívida pública em contrapartida às bolsas Proies integrais concedidas em cursos de graduação presenciais com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo MEC.

A partir da análise destes programas, é possível afirmar que todas estas ações implantadas pelo governo federal após a instituição da LDB de 1996 tiveram como objetivo comum a ampliação do acesso da classe trabalhadora aos diversos níveis da educação. Tal acesso ora foi ofertado por meio de financiamento em instituições privadas, ora por meio de bolsas com vistas a estimular a frequência as aulas. Uma outra semelhança entre as ações da política educacional brasileira após a LDB de 1996, é o recorte de renda, gênero e faixa etária na definição do público alvo, como por exemplo, o programa Mulheres Mil e o ProJovem. Segundo Kuenzer (2007), tal prática promove a inclusão excludente de parte da população brasileira, pois o governo federal deixa de lado a universalização do acesso à educação em todos os níveis e passa a adotar a política de ampliação do acesso a grupos definidos. Assim, observa-se a transferência de atividades para o setor privado e a descentralização de serviços, que conforme Behring (2008), são princípios que visam aumentar a governança do Estado. Tais processos, no que diz respeito ao PRONATEC, resultaram na privatização tanto dos recursos públicos quanto da formação da classe trabalhadora, como será melhor detalhado no capítulo III.

#### **4 CONTRADIÇÕES DO PRONATEC COMO PROPOSTA DE FORMAÇÃO DA CLASSE TRABALHADORA**

A presidente Dilma Rousseff afirmou, em 2013, que a educação “[...] é a grande estrada da transformação, a rota mais ampla e segura para o Brasil seguir avançando e assegurando oportunidades para todos, o verdadeiro caminho da independência” (BRASIL, 2013). Este discurso é bastante coerente com os investimentos em educação durante o seu governo, que já estava posto na data de sua posse em seu primeiro mandato, quando afirmou que:

Junto com a erradicação da miséria, será prioridade do meu governo a luta pela qualidade da educação, da saúde e da segurança. [... e que], no ensino médio, além do aumento do investimento público vamos estender a vitoriosa experiência do PROUNI para o ensino médio profissionalizante, acelerando a oferta de milhares de vagas para que nossos jovens recebam uma formação educacional e profissional de qualidade (ROUSSEFF, 2011).

Naquela ocasião, estava clara a intenção da presidente em dar continuidade às ações de educação profissional, assim como seu antecessor, Lula da Silva. Em seu primeiro ano de mandato, a presidente da República, Dilma Rousseff, instituiu o PRONATEC, que no Plano Plurianual 2012-2015 corresponde ao Programa Educação Profissional e Tecnológica (nº 2031), e que substituiu o programa 1062, denominado de Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica. Embora o programa tenha sido responsável por congrega diversas ações no âmbito da educação profissional, é possível afirmar que ele representa também uma inflexão. Isto porque no governo Dilma foi garantida a continuidade dos investimentos em educação profissional por meio de programa de governo e não de uma política pública, assim como no governo Lula.

Entretanto, diferentemente de seu antecessor, a presidente Dilma teve como meta ao instituir o PRONATEC a ampliação da oferta de vagas por meio de programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira, deixando de lado o investimento de recursos na reordenação e expansão física da rede federal de educação profissional e tecnológica prioritariamente. Deste modo, é possível afirmar que no governo Dilma os investimentos em educação profissional estiveram direcionados à rede de educação profissional, o que inclui instituições públicas e privadas, enquanto nos governos Lula, o foco foi a rede pública apenas. Possivelmente em seu segundo mandato, a presidente Dilma não modificará a sua atuação na

educação profissional, pois na data de sua posse, anunciou que o PRONATEC ofertará mais 12 milhões de vagas até o ano de 2018 (BRASIL, 2015c).

A partir dos dados contidos neste capítulo é possível indicar a primazia do financiamento de matrículas na educação profissional na rede privada, o que é possível, pois no programa não há distinção entre o caráter público ou privado da rede para a qual devem ser destinados os recursos do programa. Embora o PRONATEC preveja ações exclusivas para as redes públicas de educação profissional, os recursos aplicados a estas atividades são ínfimos em comparação aos investimentos em ações voltadas ao custeio de cursos em instituições privadas, principalmente nos SNA's. Desta forma, há a apropriação do fundo público por instituições privadas, ainda que sem fins lucrativos, o que significa a apropriação de recursos oriundos de contribuição dos trabalhadores em maior medida. Tais fatores permitem afirmar que a ruptura do governo Dilma em relação a Lula da Silva, no que tange aos investimentos na educação profissional não trouxe maiores ganhos à classe trabalhadora. É possível fazer tal afirmação por duas razões. A primeira deve-se ao fato de que os recursos direcionados a este programa de governo não se traduzirão em expansão de infraestrutura física e de pessoal que garantam manutenção da oferta de vagas na educação profissional para além do mandato do presidente. A segunda razão está relacionada a privatização da formação dos trabalhadores por uma parcela da sociedade, representada por empresários da indústria e comércio ligados aos Serviços Nacionais de Aprendizagem.

Assim, a fim de apresentar a análise do PRONATEC como proposta de formação da classe trabalhadora, este capítulo está organizado em quatro partes. A primeira é composta por informações sobre a estrutura do programa, suas ações e objetivos a partir da lei nº 12.513, além das modificações efetuadas por tal ato legal em programas pré-existentes. Na segunda parte, são apresentados dados sobre a educação profissional no contexto educacional a partir de informações sobre a evolução do número de matrículas, anos de escolaridade da população brasileira, número de matrículas por rede de ensino, dentre outras informações. Na terceira parte, são analisadas informações sobre a execução do PRONATEC a partir de dados sobre a evolução do número de vagas e matrículas no programa, além de sua execução orçamentária. Na quarta e última parte deste capítulo, é apresentado o debate a respeito da luta de classes e da institucionalização da educação escolar, a partir da qual as contradições do programa são compreendidas como a materialização de contradições do próprio modo capitalista de produção.

#### 4.1 MARCO LEGAL DA INSTITUIÇÃO DO PRONATEC

Do ponto de vista legal, o PRONATEC é um programa de governo criado em 2011, cuja meta é ofertar 8 milhões de vagas em cursos técnicos e de qualificação profissional no período de 2011 a 2014. O MEC, por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e da SETEC, é o responsável pela gestão do programa. Quanto ao FNDE, cabe-lhe a responsabilidade de efetuar o repasse de recursos para o custeio das atividades e coordenar o processo de prestação de contas. Tal repasse de recursos difere em virtude do tipo de instituição beneficiária. Assim:

O FNDE transfere recursos as redes não federais de educação e, em cumprimento as normas da contabilidade pública da União, transfere o orçamento as redes de ensino federais, via SIAFI (Sistema Integrado de Administração Financeira). Os Serviços Nacionais de Aprendizagem, as redes de ensino estaduais, municipais e privadas recebem os recursos financeiros em conta específica, por ordem bancária, diferente das instituições federais de educação (Institutos Federais e Universidades Federais), que recebem créditos orçamentários, na forma de “provisão” (BRASIL, 2013c, p. 3).

No que diz respeito à responsabilidade da SETEC, cabe-lhe a coordenação nacional do PRONATEC, que abrange o planejamento, a formulação, a coordenação, o monitoramento, a avaliação da política de educação profissional e tecnológica do Brasil e a análise técnica das ações executadas por meio do programa.

A gestão do PRONATEC é efetuada por meio das seguintes instâncias: a) Comitê Permanente de Gestão e Controle Interno; b) Conselho Deliberativo do FNDE; c) Conselho Deliberativo de Formação e Qualificação Profissional; e d) Fórum Nacional de Apoio à Formação e Qualificação Profissional. Quanto a função e composição de cada uma destas instâncias:

a) Comitê Permanente de Gestão e Controle Interno – a este comitê cabe a elaboração e implementação de procedimentos e rotinas de acompanhamento, avaliação e fiscalização do PRONATEC. A sua composição prevê a participação do chefe de Gabinete da SETEC, do Diretor de Desenvolvimento da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica (EPT), do Diretor de políticas de EPT, do Diretor de Integração das Redes de EPT e do Assessor do Gabinete.

b) Conselho Deliberativo do FNDE - O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), é uma autarquia federal criada pela lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, e alterada pelo decreto–Lei nº 872, de 15 de setembro de 1969. Este é um órgão de deliberação superior, presidido pelo Ministro de Estado da Educação e responsável pela

execução de políticas educacionais do MEC, ao qual cabe “expedir atos normativos relacionados à prestação de assistência financeira a Estados, Distrito Federal, Municípios e entidades não governamentais para ações e projetos educacionais e à concessão de bolsas de estudo ou auxílios voltados ao desenvolvimento da educação” (BRASIL, 2013c, p. 22).

c) Conselho Deliberativo de Formação e Qualificação Profissional – Este é um órgão vinculado ao MEC, e de acordo com o Art. 17 da lei 12.513/2011, deve “promover a articulação e avaliação dos programas voltados à formação e qualificação profissional no âmbito da administração pública federal, cuja composição, competências e funcionamento serão estabelecidos em ato do Poder Executivo” (BRASIL, 2011a). De acordo com o seu Regimento Interno:

Art. 2º Compete ao Conselho Deliberativo de Formação e Qualificação Profissional:

- I - acompanhar e avaliar a execução anual das ações que integram o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - Pronatec e dos demais programas e ações de formação e qualificação profissional desenvolvidos pela administração pública federal;
- II - propor medidas que permitam articular as ações que integram o Pronatec com outros programas e ações de formação e qualificação profissional e de elevação de escolaridade de jovens e adultos;
- III - estimular a expansão, a interiorização e a democratização da oferta de cursos, presenciais ou a distância, de educação profissional técnica de nível médio e de formação inicial e continuada ou qualificação profissional;
- IV - apoiar iniciativas voltadas à expansão e à melhoria das unidades de educação profissional e tecnológica vinculadas ao sistema federal de ensino e às redes estaduais e distrital de educação profissional e tecnológica;
- V - apoiar a realização de estudos e o desenvolvimento de ferramentas que possibilitem o dimensionamento e a articulação entre demanda e oferta de formação e qualificação profissional, bem como o monitoramento e a avaliação das políticas públicas de educação profissional e tecnológica;
- VI - propor o aperfeiçoamento e a regulamentação da legislação relativa ao Pronatec e a outros programas e ações de formação e qualificação profissional; e
- VII - elaborar seu regimento interno, que deverá ser aprovado por ato do Ministro de Estado da Educação (BRASIL, 2014c).

A composição deste órgão abrange o presidente do Conselho indicado pelo Ministro de Estado da Educação, além de um representante titular e um representante suplente de cada um dos seguintes ministérios: MEC; Ministério da Fazenda (MF); Ministério do Trabalho e Emprego (MTE); Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS); Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG); e Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCT). A Portaria do MEC nº 1.119, de 12 de Novembro de 2013, que nomeou os membros do conselho também instituiu uma Secretaria Executiva que tem como função o apoio técnico e administrativo a esta instância e ao Fórum Nacional de Apoio à Formação e Qualificação Profissional.

d) Fórum Nacional de Apoio à Formação e Qualificação Profissional - De acordo com a Portaria do MEC nº 471, de 3 de junho de 2013, cabe ao Fórum o subsídio à atuação do Conselho Deliberativo do PRONATEC, bem como o estímulo aos fóruns estaduais e distritais, a fim de promover a articulação em nível estadual das instituições públicas e privadas que ofertam educação profissional e tecnológica. Compõem o Fórum um representante titular e um suplente das seguintes dos seguintes órgãos e instituições (BRASIL, 2013c, p. 23):

[...] ministérios signatários da Lei nº 12.513/2011; ministérios e demais órgãos da Administração Pública Federal signatários de Acordo de Cooperação Técnica para adesão ao Pronatec; Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação (CONSED); Fórum Nacional de Secretários Estaduais do Trabalho (Fonset); Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Ciência, Tecnologia e Inovação (CONSECTI); Fórum Nacional de Secretários Estaduais de Assistência Social (Fonseas); Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação (FNCEE); União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME); Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (CONIF); Conselho Nacional de Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais (CONDETUF); SENAI; SENAC; SENAR; SENAT; Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (SESCOOP); Central Única dos Trabalhadores (CUT); Força Sindical; União Geral dos Trabalhadores (UGT); Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil (CTB); Nova Central Sindical de Trabalhadores (NCST); União Nacional dos Estudantes (UNE); e União Brasileira de Estudantes Secundaristas (UBES).

É importante ressaltar que o Fórum é o único órgão participante da gestão do PRONATEC que conta com a presença de instâncias governamentais, empresariais, e organizações representativas de trabalhadores e estudantes.

Quanto ao modelo de gestão do programa, este é considerado flexível, descentralizado e colaborativo. Quanto a flexibilidade, esta deve-se ao fato de que a adesão das instituições de ensino ao programa é voluntária e dispensa a assinatura de convênio, acordo, contrato, ajuste ou instrumento congêneres, exceto no caso de entidades privadas sem fins lucrativos, quando é necessária a celebração de convênio ou contrato (SETEC, 2011). De acordo com a Portaria nº 168, de 7 de Março de 2013, no caso de secretarias de educação dos Estados e do Distrito Federal, a formalização da adesão faz-se por meio de Termo de Compromisso em Adesão e por Acordo de Cooperação Técnica, respectivamente.

A descentralização da gestão é verificada em virtude da execução do PRONATEC efetivar-se por meio do estabelecimento de parceria entre a União, os Estados e os Municípios com instituições de ensino públicas de todas as esferas (federal, estadual e municipal) e instituições privadas. Assim:

Art. 3º - O Pronatec cumprirá suas finalidades e objetivos em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, com a participação voluntária dos serviços nacionais de aprendizagem, de instituições privadas e públicas de ensino superior, de instituições de educação profissional e tecnológica e de fundações públicas de direito privado precipuamente dedicadas à educação profissional e tecnológica, habilitadas nos termos desta Lei (BRASIL, 2011a).

No que diz respeito ao princípio colaborativo de gestão do programa, este deve-se ao fato de que tanto os parceiros demandantes quanto os ofertantes participam voluntariamente do PRONATEC. Os ministérios, os órgãos públicos da casa civil e as secretarias estaduais são os parceiros demandantes e os responsáveis por identificar as demandas, mobilizar os potenciais beneficiários, realizar o processo de seleção e de pré-matrícula. Já os parceiros ofertantes são todas as instituições que aderiram ao PRONATEC, e que tem como responsabilidade a oferta de cursos a partir da pactuação de vagas com os demandantes. A demanda por cursos pode ser do tipo exclusiva, prioritária ou compartilhada. Entretanto:

Cabe esclarecer que o tipo de demanda, sob o ponto de vista do demandante, não se confunde com a forma de oferta da bolsa-formação, sob o ponto de vista das instituições de ensino. Enquanto os demandantes podem ser priorizados ou podem ter sua demanda compartilhada em certos cursos, as instituições de ensino podem criar e abrir turmas específicas do Pronatec Bolsa-Formação ou podem conceder bolsas-formação em cursos regularmente oferecidos pelas escolas. O único tipo de demanda que necessariamente gera a obrigação de a instituição de ensino criar cursos e ofertar turmas específicas é o tipo de demanda exclusiva, que normalmente envolve públicos que se condicionam a particularidades não integradoras com os demais beneficiários do Projeto, como no caso de populações em situação de rua; praças do Exército, Aeronáutica e Marinha; pessoas que atuam, direta ou indiretamente, em atividades relacionadas à defesa civil; cumpridores de penas em sistemas penitenciários em regime fechado. Como exemplo, comparam-se as formas de concessão de bolsas-formação pela Rede Federal de EPT e pelos Serviços Nacionais de Aprendizagem (SNA). A Rede Federal cria e oferta turmas específicas para o Pronatec Bolsa-Formação, independentemente do tipo de demanda, porque os alunos matriculados no âmbito desse Projeto não são considerados alunos regulares das instituições federais: o sistema de contratação dos serviços e dos profissionais que atuam na Bolsa-Formação é diferenciado e não se enquadra nas atividades típicas de gestão. Enquanto isso, os SNA aproveitam os cursos permanentes [regularmente instituídos] para conceder bolsas-formação, ou seja, em uma mesma turma pode haver alunos do Sistema de Gratuidade, alunos que pagam pelo curso e alunos beneficiários da bolsa-formação (BRASIL, 2013, p. 30).

No que diz respeito aos parceiros demandantes, no ano de 2013 foram registrados 55 parceiros deste tipo que solicitaram a oferta de cursos na Bolsa-Formação, sendo 13 ministérios, 6 secretarias vinculadas a órgãos federais e 26 secretarias de educação estaduais, além do Distrito Federal (ver quadro 1). A modalidade da demanda, assim como o tipo da demanda, estão relacionadas às especificidades do público atendido, razão pela qual o PRONATEC Mulheres Mil atende apenas Mulheres cadastradas no Cadúnico, por exemplo.



Quadro 1- Parceiros demandantes da Bolsa-Formação

<b>Demandante de vagas</b>	<b>Modalidade da Demanda</b>	<b>Tipo de Demanda</b>	<b>Público beneficiário</b>	<b>Unidade Demandante</b>
Secretarias de Estado e do Distrito Federal de Educação	Pronatec Jovem Técnico Concomitante	Compartilhada	Estudantes do ensino médio da rede pública	Unidades de ensino da educação básica, que tenham ensino médio, e/ou secretaria estadual e distrital de educação.
	Pronatec Jovem FIC			
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	Pronatec Brasil sem Miséria	Compartilhada	Pessoas incluídas no CadÚnico.	Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), vinculados às prefeituras e/ou secretarias estaduais de assistência social
	Pronatec Mulheres Mil	Exclusiva	Mulheres cadastradas no CadÚnico	
	Pronatec Sistema Socioeducativo Aberto	Compartilhada	Jovens/adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto	
	Pronatec Vira Vida	Exclusiva	Jovens em situação de vulnerabilidade social que participam do Projeto Vira Vida.	
Ministério do Trabalho e Emprego	Pronatec Seguro-Desemprego	Prioritária	Beneficiários do seguro-desemprego	Sistema Nacional de Emprego (SINE) e outras agências do trabalhador
	Pronatec Aprendiz	Exclusiva	Participantes do Programa Jovem Aprendiz	
	Pronatec Certific	Exclusiva	Cidadãos interessados em realizar processo de certificação de saberes	
	Pronatec ProJovem Trabalhador	Exclusiva	Jovens que participam do ProJovem Trabalhador	
	Pronatec Trabalhador	Compartilhada	Trabalhadores	
Ministério do Turismo	Pronatec Copa	Compartilhada	Trabalhadores que atuam ou pretendem atuar nos setores de turismo, hospitalidade ou lazer.	Secretarias estaduais e municipais de turismo que tenham ensino médio, e/ou secretaria estadual e distrital de educação
	Pronatec Copa na Empresa	Exclusiva	Trabalhadores que atuam nos setores de turismo, hospitalidade ou lazer	Empresas do setor de turismo, hospitalidade e lazer que tenham ensino médio, e/ou secretaria estadual e distrital de educação
	Pronatec Copa Social	Compartilhada	Jovens em situação de vulnerabilidade, no âmbito do Projeto Vira Vida.	SESI

<b>Demandante de vagas</b>	<b>Modalidade da Demanda</b>	<b>Tipo de Demanda</b>	<b>Público beneficiário</b>	<b>Unidade Demandante</b>
Ministério da Defesa	Pronatec Exército	Exclusiva	Praças do Exército, Aeronáutica e Marinha em prestação de Serviço Militar	Comando local do Exército
	Pronatec Aeronáutica	Exclusiva		Comando da Aeronáutica
	Pronatec Marinha	Exclusiva		Comando da Marinha
	Pronatec Exército Reserva	Compartilhada	Praças do Exército que deram baixa do Serviço Militar, nos últimos 12 meses, e Atiradores de Tiro de Guerra	Organizações militares
	Pronatec Aeronáutica Reserva	Compartilhada	Praças da Aeronáutica que deram baixa, do Serviço Militar, nos últimos 12 meses	Comando da Aeronáutica
	Pronatec Marinha Reserva	Compartilhada	Praças da Marinha que deram baixa do Serviço Militar, nos últimos 12 meses	Comando da Marinha
	Pronatec Marinha Mercante	Compartilhada	Trabalhadores que atuam ou pretendem atuar no setor aquaviário	Órgãos de execução do sistema de ensino profissional marítimo
Ministério da Cultura	Pronatec Cultura	Compartilhada	Trabalhadores para atender as demandas do mercado cultural.	Secretarias estaduais e municipais de cultura
Ministério da Pesca e Aquicultura	Pronatec Pesca e Aquicultura	Compartilhada	Pescadores e aquicultores que atuam ou pretendem atuar no setor pesqueiro e aquícola.	Superintendências federais da pesca e aquicultura
Ministério da Previdência Social	Pronatec Reabilitação Profissional	Compartilhada	Trabalhadores em processo de reabilitação profissional.	Postos do INSS
Ministério da Agricultura	Pronatec Agro	Não informado	Não informado	Não informado
Ministério do Desenvolvimento Agrário	Pronatec Campo	Compartilhada	Público da agricultura familiar, povos e comunidades tradicionais e da reforma agrária.	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER), ATER, Secretaria de Extensão Agroflorestal e Produção Familiar (SEAPROF), Sindicatos

<b>Demandante de vagas</b>	<b>Modalidade da Demanda</b>	<b>Tipo de Demanda</b>	<b>Público beneficiário</b>	<b>Unidade Demandante</b>
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	Pronatec Brasil Maior	Compartilhada	Trabalhadores para os setores relacionados ao Plano Brasil Maior.	Entidades representativas da indústria
Ministério das Comunicações	Pronatec Comunicações	Compartilhada	Trabalhadores que atuam ou pretendem atuar nas áreas de produção, programação e distribuição de informações e dados sobre plataformas de radiodifusão ou telecomunicações.	Prefeituras participantes do programa Cidades Digitais, associações/federações de empresas do setor convenientes do programa de Conteúdos Digitais Criativos
Ministério da Justiça	Pronatec Sistema Prisional	Compartilhada	Privados de liberdade em regime aberto e semiaberto e egressos de estabelecimentos penais	Unidades prisionais secretarias estaduais de administração prisional ou órgãos congêneres. Grupo de Monitoramento da Execução Penal vinculada ao Conselho Nacional de Justiça
	Pronatec Sistema Prisional em Regime Fechado	Exclusiva	Cumpridores de penas sistemas penitenciários em regime fechado	
Ministério da Integração Nacional	Pronatec Defesa Civil	Exclusiva	Pessoas que atuam, direta/indiretamente, em atividades relacionadas à defesa civil	Coordenações locais de defesa civil

<b>Demandante de vagas</b>	<b>Modalidade da Demanda</b>	<b>Tipo de Demanda</b>	<b>Público beneficiário</b>	<b>Unidade Demandante</b>
SETEC e SESu/MEC	Pronatec Serviços Públicos	Não informado	Não informado	Não informado
Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão/MEC	Pronatec ProJovem Urbano	Exclusiva	Jovens que participam do ProJovem Urbano	Secretarias municipais e estaduais de educação
	Pronatec EJA FIC	Compartilhada	Alunos matriculados no ensino fundamental EJA, com idade $\geq$ a 15 anos, e no ensino médio EJA, com idade $\geq$ a 18 anos	Secretarias municipais e estaduais (órgãos gestores da EJA)
	Pronatec EJA Técnico Concomitante	Compartilhada	Egressos do ensino fundamental, inclusive na modalidade EJA e do ProJovem Urbano, com idade $\geq$ a 18 anos	Secretarias municipais e estaduais (órgãos gestores da Pronatec EJA EJA e do ProJovem)
	Pronatec EJA Técnico Integrado	Exclusiva		
Secretaria de Direitos Humanos/PR	Pronatec Sistema Socioeducativo Aberto	Compartilhada	Jovens e adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto	Órgãos municipais de execução do sistema socioeducativo
	Pronatec Sistema Socioeducativo fechado	Exclusiva	Jovens e adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em meio fechado	Órgãos estaduais de execução do sistema socioeducativo
	Pronatec Viver sem Limite	Prioritária	Pessoas com deficiência	Órgãos de gestão da política e entidades representativas da soc. civil
	Pronatec População em situação de Rua	Exclusiva	Pop. em situação de rua	Não informado
Secretaria Nacional da Juventude/PR	Pronatec Juventude Viva	Exclusiva	Jovens em situação de vulnerabilidade social	Não informado
Secretaria de Portos/PR	Pronatec Portuários	Compartilhada	Trabalhadores que atuam ou pretendem atuar no setor portuário.	Órgãos de execução do sistema de ensino profissional marítimo. Órgão de gestão de mão de obra portuária

Fonte: Adaptado de (CGU, 2013e).

No que diz respeito ao tipo de cursos da educação profissional que podem ser ofertados por meio do PRONATEC, tem-se: a) formação inicial e continuada ou qualificação profissional com duração mínima de 160 horas (BRASIL, 2011b); b) educação profissional técnica de nível médio com duração mínima de 800 horas (SETEC, 2012); e c) formação de professores em nível médio na modalidade normal com carga horária mínima de 3200 horas (CNE, 1999). Quanto ao público alvo destes cursos, tem-se os seguintes grupos:

- I- estudantes do ensino médio da rede pública, inclusive da educação de jovens e adultos;
- II - trabalhadores;
- III - beneficiários dos programas federais de transferência de renda; e
- IV - estudantes que tenha cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral (BRASIL, 2011a).

A fim de qualificar os grupos atendidos, a legislação que instituiu o PRONATEC prevê que o programa também deve atender aos agricultores familiares, aos silvicultores, aos aquicultores, aos extrativistas e aos pescadores. O programa deve ainda contemplar a participação de povos indígenas, comunidades quilombolas, adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas além de mulheres responsáveis pela unidade familiar beneficiárias de programas federais de transferência de renda (BRASIL, 2011a).

#### 4.1.1 Ações e objetivos do PRONATEC

No que diz respeito aos objetivos do PRONATEC, de acordo com o art. 1º, parágrafo único da Lei 12.513 de 2011, o programa deve:

- I - expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio presencial e a distância e de cursos e programas de formação inicial e continuada ou qualificação profissional;
- 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 articulação com a educação profissional;
- IV - ampliar as oportunidades educacionais dos trabalhadores, por meio do incremento da formação e qualificação profissional;
- V - estimular a difusão de recursos pedagógicos para apoiar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica.
- VI - estimular a articulação entre a política de educação profissional e tecnológica e as políticas de geração de trabalho, emprego e renda.

No que diz respeito à organização do PRONATEC, o programa conta com as seguintes ações: a) Programa Brasil Profissionalizado; b) Rede E-TecBrasil; c) Expansão da Rede federal de Educação Profissional; d) Acordo de gratuidade com os Serviços Nacionais; e Bolsa-Formação (BRASIL, 2011a). Entretanto, exceto a última ação, a Bolsa-Formação, todas as demais já existiam na data de criação do programa.

Quanto ao Programa Brasil Profissionalizado, este foi instituído por meio do Decreto nº 6.302, de 12 de Dezembro de 2007 e tem como objetivos, conforme definido no parágrafo único do art. 1º:

- I - expandir o atendimento e melhorar a qualidade da educação brasileira;
- II - desenvolver e reestruturar o ensino médio, de forma a combinar formação geral, científica e cultural com a formação profissional dos educandos;
- III - propiciar a articulação entre a escola e os arranjos produtivos locais e regionais;
- IV - fomentar a expansão da oferta de matrículas no ensino médio integrado à educação profissional, pela rede pública de educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive na modalidade a distância;
- V - contribuir para a construção de novo modelo para o ensino médio fundado na articulação entre formação geral e educação profissional;
- VI - incentivar o retorno de jovens e adultos ao sistema escolar e proporcionar a elevação da escolaridade, a construção de novos itinerários formativos e a melhoria da qualidade do ensino médio, inclusive na modalidade de educação de jovens e adultos;
- VII - fomentar a articulação entre a educação formal e a educação no ambiente de trabalho nas atividades de estágio e aprendizagem, na forma da legislação; e
- VIII - fomentar a oferta ordenada de cursos técnicos de nível médio.

O programa visa a modernização e a expansão da rede estadual de educação técnica. Tal alvo é estimulado pelo governo federal por meio do repasse de recursos aos estados com vistas à implementação de ensino médio integrado à educação profissional. Estes recursos podem financiar obras de infraestrutura, o desenvolvimento de gestão, de práticas pedagógicas e da formação de professores. De acordo com o decreto que instituiu o programa, a adesão dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ao Brasil Profissionalizado é condicionada a adesão formal ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Tal Plano de Metas foi criado por empresários e teve origem no Movimento Todos Pela Educação, o que significa a interferência deste segmento da classe burguesa na política educacional brasileira (REIS, 2014).

O Sistema Escola Técnica Aberta do Brasil – e-Tec Brasil, atualmente denominado de Rede E-TecBrasil foi criado em 2007 por meio do Decreto nº 6.301 de 12 de Dezembro. A mudança de nomenclatura foi efetuada por meio do Decreto nº 7.589, de 26 de outubro de 2011, que revogou o anterior. A Rede E-Tec, de acordo com o Art. 1º do Decreto que a

institui, visa desenvolver a educação profissional na modalidade à distância “com a finalidade de ampliar a oferta e democratizar o acesso a cursos técnicos de nível médio, públicos e gratuitos no País. A alteração de nomenclatura não alterou os objetivos do Programa explicitados neste mesmo artigo, que são (BRASIL, 2011b):

- I - expandir e democratizar a oferta de cursos técnicos de nível médio, especialmente para o interior do País e para a periferia das áreas metropolitanas;
- II - permitir a capacitação profissional inicial e continuada para os estudantes matriculados e para os egressos do ensino médio, bem como para a educação de jovens e adultos;
- III - contribuir para o ingresso, permanência e conclusão do ensino médio pelos jovens e adultos;
- IV - permitir às instituições públicas de ensino profissional o desenvolvimento de projetos de pesquisa e de metodologias educacionais em educação a distância na área de formação inicial e continuada de professores para a educação profissional técnica de nível médio;
- V - promover junto às instituições públicas de ensino o desenvolvimento de projetos voltados para a produção de materiais pedagógicos e educacionais para a formação inicial e continuada de docentes para a educação profissional técnica de nível médio;
- VI - promover, junto às instituições públicas de ensino, o desenvolvimento de projetos voltados para a produção de materiais pedagógicos e educacionais para estudantes da educação profissional técnica de nível médio;
- VII - criar rede nacional de educação profissional nas instituições públicas de ensino, para oferta de educação profissional a distância, em escolas das redes públicas municipais e estaduais; e
- VIII - permitir o desenvolvimento de cursos de formação continuada e em serviço de docentes, gestores e técnicos administrativos da educação profissional técnica de nível médio na modalidade de educação a distância.

O incentivo ao desenvolvimento da educação profissional na modalidade à distância direciona-se aos seguintes órgãos: instituições integrantes da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica; unidades de ensino dos serviços nacionais de aprendizagem que ofertam cursos de educação profissional e tecnológica, além de instituições de educação profissional vinculadas aos sistemas estaduais de ensino (BRASIL, 2011b).

A Expansão da Rede federal de Educação Profissional começou ainda no governo do presidente Lula, e teve continuidade no governo da presidente Dilma por meio de sua inclusão no PRONATEC. O processo de expansão instituído pela Lei nº 11.892 de 29 de Dezembro de 2008, foi responsável pela reordenação e expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. A partir de 2008, a rede passou a ser composta pelos então criados Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, além das seguintes instituições: a) Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR); b) Centros Federais de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca (CEFET-RJ) e de

Minas Gerais (CEFET-MG); c) Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais; e d) Colégio Pedro II. No que diz respeito ao quantitativo de estabelecimentos, esta ação foi responsável por um aumento significativo do número de instituições, visto que no período de 1909 a 2002 foram inauguradas 140 escolas técnicas, entre os anos de 2003 a 2010 foram criadas 214 e a meta para o ano de 2014, e também o último do mandato de Dilma, era alcançar a marca de 562 escolas técnicas (BRASIL, 2014). Com a instituição do PRONATEC, a expansão da rede deixou de ser a principal estratégia de expansão da educação profissional e tornou-se parte deste programa. Assim, como afirmado anteriormente, a meta do governo para a educação profissional passou a ser a expansão do número de vagas e não da infraestrutura física.

No que diz respeito ao Acordo de gratuidade do governo federal com os Serviços Nacionais de Aprendizagem, a sua existência data da década de 1960. Entretanto, uma alteração efetuada ainda no governo Lula buscou definir os parâmetros para a oferta de vagas gratuitas. Assim, por meio dos decretos nº 6.632, 6.633, 6.635 e 6.637 de 5 de Novembro de 2008, que contemplam respectivamente o Serviço Social do Comércio (SESC); o Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (SENAC); o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e o Serviço Social da Indústria (SESI) foram estabelecidos progressivos patamares para a extensão da gratuidade pelo Sistema S.

Além do SESC, do SENAC, do SENAI e do SESI, compõem o comumente chamado Sistema S as seguintes instituições: a) Serviço Nacional de Aprendizagem Rural – SENAR; b) Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT); c) Serviço Social do Transporte (SEST); d) Serviço Social do Cooperativismo (SESCOOP); e) Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE); e f) Agência de Promoção de Exportações (APEX); g) Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI) (BRASIL, 2009b). De acordo com informações da Controladoria-Geral da União:

Os Serviços Sociais Autônomos, também chamados de Sistema “S”, criados por lei, de regime jurídico predominantemente de direito privado, sem fins lucrativos, foram instituídos para ministrar assistência ou ensino a determinadas categorias sociais e possuem autonomia administrativa e financeira. No cumprimento de sua missão institucional, estão ao lado do Estado (a atuação da União é de fomento e não de prestação de serviços público). Embora sejam criados por lei, não integram a Administração Direta ou Indireta. Contudo, por administrarem recursos públicos, especificamente as contribuições parafiscais, devem justificar a sua regular aplicação, em conformidade com as normas e regulamentos emanados das autoridades administrativas competentes (BRASIL, 2009, p. 3).



Os patamares para a progressiva ampliação da gratuidade desde 2008 até 2014 foi de 2/3 vagas gratuitas pelo SENAI e SENAC e de 1/3 pelo SESC e SESI. De acordo com o Decreto nº 6.633 de 5 de novembro de 2008:

[...] a oferta de vagas gratuitas em aprendizagem, formação inicial e continuada e em educação profissional técnica de nível médio a pessoas de baixa renda, na condição de alunos matriculados ou egressos da educação básica, e a trabalhadores, empregados ou desempregados, tendo prioridade no atendimento aqueles que satisfizerem as condições de aluno e de trabalhador [custeadas com os recursos da Receita de Contribuição Compulsória].

Entretanto, embora o Sistema S tenha ampliado a sua margem de gratuidade, ele passou a receber também recursos da Bolsa Formação. Na primeira ação o Sistema S é o único beneficiário, enquanto que na segunda, é o maior, tanto dentre as instituições públicas quanto privadas.

A Bolsa-Formação é a única ação do PRONATEC criada por meio da lei nº 12.513, que instituiu o programa. O objetivo desta iniciativa é conceder bolsas-formação a fim de custear a matrícula de trabalhadores e estudantes em cursos de FIC ou de qualificação profissional e cursos técnicos de nível médio, ofertados em instituições públicas e privadas. Quanto aos custos a serem cobertos pela Bolsa-Formação, de acordo com o artigo 6º, § 4, da Lei 12.513 de 2011:

Os valores das bolsas-formação concedidas na forma prevista no caput correspondem ao custo total do curso por estudante, incluídos as mensalidades, encargos educacionais e o eventual custeio de transporte e alimentação ao beneficiário, vedada cobrança direta aos estudantes de taxas de matrícula, custeio de material didático ou qualquer outro valor pela prestação do serviço.

Entretanto, não há parâmetros comuns ao cálculo do valor da bolsa-formação em instituições públicas e privadas, visto que este é diferente em função do tipo de curso ofertado. De acordo com a Resolução nº 2, de 6 de Março de 2014 do Conselho Deliberativo do FNDE, no caso de cursos técnicos na forma concomitante e de cursos FIC, o valor da bolsa-formação por estudante corresponde ao valor da hora-aluno, que é o custo da oferta de uma hora de aula a um estudante, multiplicado pela carga horária do curso em horas de 60 minutos (SETEC, 2013). Considerando que em 2014 o valor da hora-aluno foi de R\$ 10,00, caso o estudante matricule-se em um curso FIC com duração de 160 horas, ou um técnico de 800 horas, o custo da bolsa-formação será de R\$ 1.600,00 e de R\$ 8.000,00 respectivamente. O repasse de recursos a ser recebido pela instituição na qual o estudante estiver matriculado

resulta do valor do curso por estudante multiplicado pelo número de matrículas registradas. Assim, caso sejam registradas 50 matrículas em cada modalidade, FIC e Técnico, a instituição receberá R\$ 80.000,00 e R\$ 400.000,00 respectivamente. Nos cursos técnicos na forma subsequente e nos cursos técnicos na forma integrada na modalidade da EJA, o valor da hora-aluno é definido pela instituição ofertante e aprovado pela SETEC e pelo MEC como será exemplificado no item 4.3.5.3 deste capítulo (ver tabela 15 e 16).

Os custos com o pagamento de profissionais que atuam no PRONATEC nas redes privadas estão incluídos no valor da hora-aluno. Entretanto, diferentemente destes trabalhadores, os servidores públicos que atuarem no programa recebem bolsas, sobre as quais não incidem imposto de renda ou contribuições previdenciárias. A condição para o recebimento de tais bolsas pelos servidores é que a execução de suas atividades no PRONATEC não ocorra simultaneamente às suas atividades profissionais regulares. Além de servidores, os profissionais da iniciativa privada considerados estratégicos para o governo brasileiro também poderão receber bolsas do programa.

O valor recebido por cada servidor que atua no PRONATEC foi estabelecido pela Resolução do Conselho Deliberativo do FNDE nº 4, de 16 de Março de 2012, que define quantias entre R\$ 18,00 e R\$ 50,00 por hora trabalhada, em razão da função desempenhada, conforme descrito abaixo:

- I - Coordenador-geral: R\$ 50,00;
- II - Coordenador-adjunto: R\$ 44,00;
- III - Supervisor de curso: R\$ 36,00;
- IV – Professor: R\$ 50,00 por hora (60 minutos) de aula, em conformidade com as cargas horárias dos cursos;
- V - Apoio às atividades acadêmicas e administrativas: R\$ 18,00; e
- VI – Orientador: R\$ 36,00 (trinta e seis reais por hora)

Quanto ao público atendido pela Bolsa-Formação, inicialmente, esta era destinada a estudantes regularmente matriculados no ensino médio propedêutico, trabalhadores e beneficiários dos programas federais de transferência de renda. Após a promulgação da Lei nº 12.816, de 5 de Junho de 2013 que substituiu a Medida Provisória nº 593 de 2012, àqueles que já concluíram o ensino médio e realizarem o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem)<sup>7</sup> podem participar de cursos na modalidade subsequente. Esta lei também foi

---

<sup>7</sup> O Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) foi criado em 1998 a fim de avaliar o desempenho dos estudantes ao final da educação básica. Em 2009 tornou-se mecanismo de seleção para o ingresso no ensino superior, podendo ser utilizado como fase única de seleção ou combinado com outros processos seletivo, além de ser uma das condições de acesso a programas do Governo Federal, como o Programa Universidade para Todos – Prouni e PRONATEC Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/enem/sobre-o-enem>. Acessado em:

responsável por incluir as Instituições Privadas de Ensino Superior (IPES) e as instituições de educação profissional técnica de nível médio no PRONATEC.

A inclusão das instituições privadas no programa pode ser compreendida como uma disputa entre frações da classe burguesa que atuam como empresários no campo educacional. Os Dados da Auditoria do Relatório de Gestão da SETEC-2013 apontam que tal alteração representou um aumento de 195% entre 2012 e 2013 no número de parceiros ofertantes de vagas no âmbito da Bolsa-Formação, que passou de 105 para 185 (CGU, 2013e). Tal disputa justifica-se em virtude de haver um público de mais de 7 milhões de jovens elegíveis a Bolsa-Formação na modalidade subsequente (ver Tabela 2), ao passo que a rede de educação profissional (instituições públicas e privadas) foi responsável por apenas 1,1 milhão de matrículas aproximadamente em 2013 (ver Gráfico 1).

Tabela 2- População entre 18 e 24 anos apta a cursar o ensino técnico na modalidade subsequente.

<b>Faixa etária</b>	<b>População</b>	<b>População com Ensino Médio fora da Escola</b>
18 anos	3.315.464	757.779
19 anos	3.155.105	981.062
20 anos	3.089.962	1.067.454
21 anos	3.123.754	1.151.799
22 anos	3.260.583	1.234.833
23 anos	3.302.554	1.210.324
24 anos	3.250.031	1.222.206
<b>Total</b>	<b>22.497.453</b>	<b>7.625.457</b>

Fonte: INEP (2013)

É importante ainda ressaltar que a Bolsa Formação não é um financiamento. Esta ação do PRONATEC além de custear os encargos educacionais tais como taxas e mensalidades, ainda deve garantir ao estudante o material didático e a assistência estudantil (transporte e alimentação). Caso a instituição não ofereça ao estudante o transporte e a alimentação, o mesmo poderá receber tal assistência em pecúnia.

#### 4.1.2 Alterações do PRONATEC em ações anteriores a sua instituição

A instituição do PRONATEC afetou ações já desenvolvidas pelo governo federal à época de sua criação, visto que a lei 12.513 de 2013, alterou os seguintes documentos legais:

a) Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o

Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT); b) Lei no 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio; c) Lei no 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o FIES; e d) Lei no 11.129, de 30 de junho de 2005, que institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem).

#### 4.1.2.1 *O Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e o FAT após o PRONATEC*

A instituição do PRONATEC alterou a lei nº 7.998, de 11 de Janeiro de 1990, ao estabelecer, dentre outras mudanças que: a) o recebimento do Seguro-Desemprego poderá ser condicionado à comprovação de matrícula e frequência em cursos de Formação Inicial e Continuada ou de Qualificação Profissional, com no mínimo 160 (cento e sessenta horas) ofertados pela rede de educação profissional por meio de bolsas formação ou de vagas gratuitas; b) Além de falsidade e da fraude na prestação de informações necessárias à obtenção do benefício e da morte do segurado, a recusa por parte do trabalhador desempregado de outro emprego que esteja de acordo com sua qualificação registrada ou declarada e com sua remuneração anterior implicam no cancelamento do benefício; e c) o FAT passa a financiar programas de educação profissional e tecnológica.

O FAT é um fundo especial, de natureza contábil-financeira vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) que até a lei nº 12.513/2011 era responsável pelo custeio do Programa de Seguro-Desemprego, do pagamento do abono salarial e do financiamento de programas de desenvolvimento econômico. As principais fontes de recursos do FAT advêm das contribuições para o Programa de Integração Social (PIS), criado por meio da Lei Complementar nº 07, de 07 de setembro de 1970, e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP), instituído pela Lei Complementar nº 08, de 03 de dezembro de 1970. Segundo dados do Portal da Transparência, a União transferiu a título de Gastos Diretos a quantia de R\$ 57.762.154.788,26 para o MTE em 2012, dos quais R\$ 54.915.537.971,04 foram destinados ao FAT. Em 2012 as contribuições do PIS e do PASEP representaram a maior parte da receita do FAT, pois registrou-se que R\$ 37,9 bilhões, ou cerca de 64% foi oriunda de contribuições dos trabalhadores assalariados (MTE, 2012). Tais dados, ainda que, sucintos explicitam o volume de recursos em questão que podem ser gastos com o custeio de programas de educação profissional e tecnológica.

A alteração da lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990 por meio da instituição do PRONATEC representa a possibilidade de que o recebimento do seguro desemprego seja

condicionado à frequência a cursos da educação profissional. Esta mudança merece atenção pois somente em 2012, de acordo com o Relatório de Gestão do FAT (MTE, 2012), foram registrados 8,5 milhões de beneficiários do seguro-desemprego, que poderiam ter de frequentar cursos da educação profissional caso o disposto na legislação se tornasse um imperativo. Isto significaria que a meta de oferta de 8 milhões de vagas em 4 anos por meio do PRONATEC poderia ter sido superada em meio milhão apenas com a oferta de cursos da educação profissional aos beneficiários do seguro-desemprego no ano de 2012.

#### 4.1.2.2 *O cálculo do salário-contribuição e o PRONATEC*

A Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio regulava apenas a oferta de formação pela empresa ao seu empregado. Entretanto, a partir da instituição do PRONATEC, tal legislação foi alterada. Assim, passou a ser permitido que uma empresa custeie também a formação profissional e a educação básica dos dependentes de seu empregado. Anteriormente a lei nº 12.513 de 2011, o custeio da formação ocorria por meio de plano educacional. Entretanto, após tal ato normativo, as empresas podem custear a formação de seus trabalhadores também por meio de bolsas de estudos, que podem ser pagas com recursos oriundos do FIES Empresa, conforme apresentado no próximo subitem deste capítulo. Embora os recursos gastos com a formação do trabalhador represente para este um benefício, o percentual de até “5% (cinco por cento) da remuneração do segurado (empregado) ou o valor correspondente a uma vez e meia o valor do limite mínimo mensal do salário-de-contribuição não compõe o salário-contribuição, o que for maior” (BRASIL, 1991). O salário contribuição é o conjunto de valores recebidos pelo trabalhador, sobre o qual incide alíquotas entre 8% e 11% destinadas à previdência social. Assim, não incidirá encargos sociais sobre o valor de até R\$1.182 mensais recebido pelo trabalhador a título de custeio de sua própria formação ou de seus dependentes. Tal valor resulta da multiplicação do salário-de-contribuição referente ao ano de 2015 que é de R\$ 788,00 (MF e MPOG, 2015). A quantia de R\$ 1.182,00 equivale a 5% dos rendimentos de um trabalhador cuja remuneração seja igual a R\$23.640 ou 30 salários mínimos no valor de R\$788. Assim, os trabalhadores com salários até R\$ 23.640,00 terão a quantia de R\$ 1.182,00 excluída de seu salário-de-contribuição. Por outro lado, os trabalhadores com salários superiores a R\$ 23.640,00 terão um percentual de 5% de seus salários não incluídos no salário-de-contribuição. Há duas questões problemáticas quanto a alteração efetuada pela lei nº 12.513. A primeira diz respeito ao recebimento de valores pelo

trabalhador sobre os quais não incidem encargos sociais, que poderiam garantir-lhe assistência em um momento de necessidade. A segunda questão diz respeito ao custeio da formação de trabalhadores por empresas com recursos oriundos de financiamentos tomados a juros baixos por meio do FIES Empresa como será melhor detalhado no próximo subitem deste capítulo.

#### 4.1.2.3 O FIES e o PRONATEC

No que diz respeito ao FIES, este fundo tem como objetivo a concessão de financiamento para estudantes matriculados em cursos não gratuitos. A sua instituição deu-se por meio da Medida Provisória nº 2.094-98, de 13 de Junho de 2001, convertida na Lei nº 10.260 de 12 de Julho de 2001. Desde então houve diversas alterações neste Fundo, que originalmente não previa a oferta de educação profissional técnica de nível médio, incluída posteriormente por meio da Lei nº 12.202, de 14 de janeiro de 2010. A partir da criação do PRONATEC, o FIES, que até então era denominado Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior, passou a chamar-se Fundo de Financiamento Estudantil apenas, o que, contudo, não implicou na mudança de sua sigla. Desde então o FIES passou a atender a estudantes matriculados em cursos de educação profissional e tecnológica ao invés restringir sua abrangência aos estudantes matriculados em cursos da educação profissional técnica de nível médio. Tal modificação fez com que a partir de 2011 não só os cursos de graduação, pós-graduação e os cursos técnicos da educação profissional pudessem ser financiados por meio do FIES, como também os cursos FIC, visto que estes também integram a Educação profissional desde o decreto nº 5.154/2004. O FIES, assim como a Bolsa-Formação, é uma ação que prevê a participação de instituições privadas de ensino na oferta de vagas. Para tanto, faz-se necessário a habilitação prévia, que difere em função do tipo de curso ofertado. No caso da oferta de cursos de graduação por meio do FIES, é necessário obter avaliação positiva no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES)<sup>8</sup>, o que significa ter conceito maior ou igual a 3,0 (três). Caso, durante o financiamento o curso

---

<sup>8</sup> O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) foi criado pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, e “analisa as instituições, os cursos e o desempenho dos estudantes. O processo de avaliação leva em consideração aspectos como ensino, pesquisa, extensão, responsabilidade social, gestão da instituição e corpo docente. O Sinaes reúne informações do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade) e das avaliações institucionais e dos cursos. As informações obtidas são utilizadas para orientação institucional de estabelecimentos de ensino superior e para embasar políticas públicas. Os dados também são úteis para a sociedade, especialmente aos estudantes, como referência quanto às condições de cursos e instituições. Os processos avaliativos do Sinaes são coordenados e supervisionados pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes). A operacionalização é de responsabilidade do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php/?id=12303&optio\\_n=com\\_content](http://portal.mec.gov.br/index.php/?id=12303&optio_n=com_content). Acesso em: 18 fev. 2015.

tenha avaliação negativa, tal fato acarretará sua exclusão do FIES, impedindo assim a concessão de novos financiamentos. Entretanto, isto não acarretará prejuízos aos financiamentos que porventura estiverem vigentes. Por outro lado, a oferta de cursos técnico de nível médio por Instituições Privadas de Ensino Superior requer que a instituição observe a correlação entre estes e os cursos de graduação que ministra seguindo o estabelecido na “Tabela de Mapeamento de cursos técnicos para oferta no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego” (MEC, 2014c). Já a habilitação de instituições que ofertam cursos de mestrado e doutorado por meio do FIES requer avaliação positiva segundo os critérios da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

No que diz respeito à habilitação das instituições privadas de educação profissional e tecnológica de nível médio no PRONATEC, permitindo assim a oferta de vagas tanto no FIES quanto no Bolsa-Formação, é necessário atender as seguintes condicionalidades:

I – possuir os atos autorizativos vigentes de funcionamento da unidade de ensino (emitidos pelo órgão validador) e dos cursos técnicos que deseja ofertar;

II – ter ofertado cursos técnicos nos dois anos anteriores ao ano em que se está solicitando a habilitação; e a) possuir o número total de estudantes ingressantes, igual ou superior a cem, na unidade de ensino, em cada um dos dois anos anteriores ao da solicitação de habilitação devidamente registrado no SISTEC. b) possuir o número total de estudantes concluintes, igual ou superior a cinquenta, na unidade de ensino, em cada um dos dois anos anteriores ao da solicitação de habilitação devidamente registrado no SISTEC.

III – ter ofertado, ininterruptamente, cursos técnicos na unidade de ensino nos dez anos anteriores ao ano em que se está solicitando a habilitação, caso a unidade não preencha os requisitos descritos nas alíneas “a” e “b” do inciso II;

IV – possuir cinquenta por cento do corpo docente com tempo de experiência na unidade de ensino igual ou superior a um ano;

V – apresentar uma relação igual ou superior a um metro quadrado por estudante entre a área de cada sala de aula e o número máximo de carteiras ou de estudantes dessa sala;

VI – apresentar informações sobre laboratórios específicos, conforme consta no Catálogo Nacional de Cursos Técnicos;

VII – apresentar informações referentes às condições de acesso para pessoas com deficiências, nos termos da legislação vigente (Decreto no 5.296, de 2 de dezembro de 2004, Decreto no 6.949, 25 de agosto de 2009, e Portaria MEC no 168, de 7 de março de 2013); e

VIII – anexar fotos digitalizadas da entrada da escola e dos laboratórios existentes (BRASIL, 2014).

As condições de financiamento por meio do FIES diferem em função de seu beneficiário, que pode ser o próprio estudante ou uma empresa. Quando o solicitante de financiamento é o estudante, a taxa de juros é de 3,4% ao ano (BRASIL, 2010a). Após a conclusão de cursos superiores não gratuitos, o estudante terá 18 meses de carência. O período de amortização inicia-se no décimo nono mês após a conclusão do curso, ou antes

por iniciativa do estudante, sendo o saldo devedor parcelado em até 3 vezes o tempo de duração do financiamento mais doze meses (BRASIL, 2012a). Poderá ser abatido 1% do saldo devedor mensalmente caso o estudante atenda a uma das seguintes condições:

- I - professor em efetivo exercício na rede pública de educação básica com jornada de, no mínimo, 20 (vinte) horas semanais, graduado em licenciatura; e
- II médico integrante de equipe de saúde da família oficialmente cadastrada, com atuação em áreas e regiões com carência e dificuldade de retenção desse profissional, definidas como prioritárias pelo Ministério da Saúde. (BRASIL, 2001c).

Caso o estudante de medicina ingresse em um programa credenciado pela Comissão Nacional de Residência Médica, o período de carência do financiamento será estendido pelo tempo de duração da residência.

Nos casos em que o financiamento é solicitado por empresas, a taxa de juros anual também é de 3,4%, assim como no FIES Técnico. Quanto a carência, no FIES Empresa sua duração é de até 6 meses, após os quais inicia-se o período de amortização com duração entre 30 a 42 meses (BRASIL, 2012).

Quanto ao repasse de recursos da União às instituições que aderem ao FIES e ofertam vagas em cursos da educação profissional e tecnológica, de graduação e/ou pós-graduação, a Medida Provisória no 2.094-28, de 13 de Junho de 2001, convertida na Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001 estabeleceu que tal ação será executada por meio da expedição de Certificado Financeiro do Tesouro Nacional, que neste caso são aqueles da série E (CFT-E). E “os certificados [...] serão destinados pelo Fies exclusivamente ao pagamento às mantenedoras de instituições de ensino dos encargos educacionais relativos às operações de financiamento realizadas com recursos desse Fundo (BRASIL, 2001c). Tais mantenedoras devem utilizar os certificados apenas para quitar débitos no Instituto Nacional de Seguro Social (INSS). Caso não os possua, os certificados poderão ser utilizados para:

[...] o pagamento de quaisquer tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, e respectivos débitos, constituídos ou não, inscritos ou não em dívida ativa, ajuizados ou a ajuizar, exigíveis ou com exigibilidade suspensa, bem como de multas, de juros e de demais encargos legais incidentes (BRASIL, 2010).

Além do CFT-E, existem mais 7 séries de títulos, que tem em comum o fato de:

[...] atender finalidade específica, definida em Lei. Caracteriza-se pela colocação direta de títulos públicos sem a realização de leilões ou outro tipo de oferta pública. Atualmente, são exemplos de emissões diretas: securitização de dívidas,



pagamento de equalização de taxa de juros do Programa de Financiamento às Exportações (PROEX); caução de recursos financeiros depositados em conta judicial (FUNAD); financiamento a estudantes do ensino superior e garantia de recebimento de dívidas previdenciárias, impostos e contribuições das instituições de Ensino Superior (FIES); emissões para fins de reforma agrária (TDA), dentre outros (MF, 2015).

No que diz respeito ao montante de recursos transferidos ao FIES entre os anos de 2008 a 2014, tem-se um crescimento considerável que coincide com a execução dos quatro primeiros anos do PRONATEC. Esta informação foi obtida a partir da consulta ao Portal da Transparência tendo como critério de busca os Gastos Diretos com a concessão de empréstimos e financiamentos pelo MEC. Assim, entre 2011 e 2014 o valor anual destinado ao FIES passou de R\$ 1.835.373.228,13 no primeiro ano do PRONATEC para R\$ 13.734.198.069,05 no último ano do programa. Se somados, os recursos destinados ao FIES nestes quatro anos totalizam R\$ 27.625.232.959,78. Entretanto, tal valor é superior em mais de onze vezes àquele registrado nos três anos anteriores ao PRONATEC, que somados totalizaram apenas R\$ 2.483.423.448,36 (ver Tabela 3). Infelizmente não foi possível verificar a exata quantia destes valores que custeou a emissão de Certificados Financeiros visto que não foi possível identificar a totalidade de solicitações expressas de emissão de títulos do FIES ao Tesouro Nacional como previsto pela lei nº 10.260 de 12 de julho de 2001, em seu artigo de nº 7 e §2.

Tabela 3 – Gastos Diretos da União com Concessão de Empréstimos e Financiamentos em R\$ - 2008 a 2014

<b>Ano</b>	<b>MEC/FIES</b>	<b>Demais Ministérios</b>	<b>Total</b>	<b>% destinado ao FIES</b>
2008	736.567.023,34	19.107.523.467,51	19.844.090.490,85	3,7%
2009	866.504.505,71	18.279.925.629,12	19.146.430.134,83	4,5%
2010	880.351.919,31	23.291.422.114,52	24.171.774.033,83	3,6%
2011	1.835.373.228,13	23.161.661.776,34	24.997.035.004,47	7,3%
2012	4.477.504.884,52	30.088.460.983,42	34.565.965.867,94	13%
2013	7.578.156.778,08	40.301.531.815,08	47.879.688.593,16	15,8%
2014	13.734.198.069,05	45.738.243.410,52	59.472.441.479,57	23,1%
<b>TOTAL</b>	<b>30.108.656.408,14</b>	<b>199.968.769.196,51</b>	<b>230.077.425.604,65</b>	<b>13,1%</b>

Fonte: Portal da Transparência

Seria importante ainda ter podido verificar dados sobre o quantitativo de matrículas por nível de ensino a fim de constatar se o volume de recursos destinados ao FIES sofreu impactos pela inclusão de cursos FIC ou pelo crescimento de vagas na educação superior

pois única informação a respeito tem origem em documentos oficiais, e atribui tal mudança a melhoria de gestão do FIES, pois houve (FIES, 2013):

(...) significativos aperfeiçoamentos normativos e operacionais ocorridos no Fies a partir de 2010, com o objetivo de melhorar as condições do financiamento estudantil ao público alvo, o Programa apresentou resultados exitosos, consubstanciados num incremento de 1.725% na contratação de novos financiamentos em relação ao ano de 2009.

A disponibilização do financiamento em fluxo contínuo e a desburocratização do processo de concessão, somados à diminuição dos juros, ampliação dos prazos de carência, amortização e percentual de financiamento, possibilidade de ressarcimento do valor contratado com trabalho e criação do Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo (FGEDUC), bem como a instituição de critério de limitação de renda para concessão do financiamento estudantil pelo Fies e a inexistência de comprovação de idoneidade cadastral do estudante e/ou seu representante, dentre outras medidas, propiciaram maior acessibilidade ao Programa, indo ao encontro dos objetivos de estimular a inclusão e permanência dos jovens na educação superior [ainda que privada].

Os motivos para suspeitar que o aumento do aporte de recursos do FIES também pode ser resultado da expansão do ensino superior privado, deve-se ao crescimento deste nível de ensino nos últimos anos. De acordo com Aparecida Tiradentes (2011), em 2009, as Instituições de Ensino Superior Privadas representavam 90% do número de estabelecimentos deste nível de ensino, as quais eram responsáveis por 75% das matrículas, enquanto as universidades públicas e os institutos federais representavam apenas 10% dos estabelecimentos, nos quais foram registrados 25% das matrículas. Segundo a autora, “o cenário da Educação Superior privada vem sofrendo, na última década, o impacto de medidas no campo da Economia e da Política, que resultam na reconfiguração intensificadora do processo de mercantilização” (TIRADENTES, 2011, p. 18). Esta reconfiguração é marcada pela formação de grupos educacionais nacionais e transnacionais, que lançam seu capital na bolsa de valores, e passam assim a submeter-se ao controle de grupos de investimento. A financeirização e desnacionalização são responsáveis pela intensificação da mercantilização da própria ação pedagógica no ensino superior privado, que é submetido ao modelo de “gestão contemporânea”. Assim,

“Toyotismo, “qualidade total”, meritocracia, competitividade, se já representam danos assustadores aos trabalhadores daqueles ramos, como denuncia a farta bibliografia crítica da Sociologia do Trabalho, ao serem transpostos para a educação e para a saúde, tais conceitos estendem esses danos a toda a sociedade. O processo de financeirização impõe, por meios dos investidores, a mesma linguagem e os mesmos métodos, valores e objetivos. As decisões pedagógicas não competem mais à esfera acadêmica. O pedagógico traduz-se em uma atividade meramente econômica, técnica, científica e politicamente “neutra”, objetivável, orientada por “homens de negócios”. Destroí-se a função social contra-

hegemônica da universidade. Mesmo a hegemônica liberal, no âmbito da produção científica e tecnológica desenvolvimentista, encontra-se fortemente erodida. (TIRADENTES, 2011, p. 18).

Confirma afirma a autora, tal processo resulta no enfraquecimento da universidade brasileira, o que no contexto da divisão internacional do trabalho é plenamente coerente com o projeto capitalista (TIRADENTES, 2011).

#### 4.1.2.4 *O ProJovem e o PRONATEC*

O ProJovem foi criado pela Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005 como um programa de caráter provisório, com vistas a atender jovens de 18 a 24 anos. A sua prorrogação seria realizada após avaliação das atividades executadas durante dois anos. Como disposto na lei que instituiu o PROJOVEM, este era:

“[um] programa emergencial e experimental, destinado a executar ações integradas que propiciem aos jovens brasileiros, na forma de curso previsto no art. 81 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, elevação do grau de escolaridade visando a conclusão do ensino fundamental, qualificação profissional voltada a estimular a inserção produtiva cidadã e o desenvolvimento de ações comunitárias com práticas de solidariedade, exercício da cidadania e intervenção na realidade local (BRASIL, 2005b).

Após o período de experimentação do ProJovem, no ano de 2007, a Medida Provisória nº 411, posteriormente convertida na lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008, resultou na instituição do programa em caráter permanente. Assim, o ProJovem passou a atender jovens de quinze a vinte e nove anos, bem como integrou diversos programas existentes, resultando nas seguintes modalidades: a) ProJovem Adolescente - Serviço Socioeducativo; b) ProJovem Urbano; c) ProJovem Campo - Saberes da Terra; e d) ProJovem Trabalhador.

No que tange as mudanças no ProJovem a partir da instituição do PRONATEC, houve a inclusão de trabalhadores da área da saúde, e não apenas de diplomados em cursos superiores de saúde como público alvo do Programa de Bolsas para a Educação pelo Trabalho, além de militares convocados à prestação do Serviço Militar. Houve ainda a inclusão de cursos da educação profissional técnica de nível médio e a criação da bolsa Trabalhador-Estudante, que juntamente com as seguintes modalidades, integram o Programa de Bolsas para a Educação pelo Trabalho: a) Iniciação ao Trabalho; b) Residente; c) Preceptor; e d) Orientador de Serviço (BRASIL, 2011a).

## 4.2 A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO CONTEXTO EDUCACIONAL

Nesta seção, apresento dados sobre o PRONATEC a fim de analisar a sua execução. Nesta oportunidade, trago informações sobre o desenvolvimento da educação profissional a partir da análise das matrículas registradas entre 2007 a 2013. Além disto, apresento dados sobre a oferta de vagas e de matrículas no PRONATEC entre os anos de 2011 a 2013. Eventualmente serão apresentados dados parciais do ano de 2014 referente as vagas ofertadas. São ainda apresentados dados sobre a execução financeira do programa a fim de evidenciar a privatização de recursos e oferta de cursos. Em alguns momentos os dados são mostrados segundo a característica pública ou privada das instituições em que são registrados, incluindo-se, nesta última categoria, os SNA. Em outros momentos, diferentemente do observado nos documentos que apresentam dados sobre a execução do PRONATEC, as informações referentes aos SNA's são agrupadas sob a denominação de Sistema S. Tal opção visa evidenciar a participação que elas têm na execução do programa em relação as demais instituições.

### 4.2.1 A Situação da Educação Básica no Contexto Educacional

De acordo com os dados do IBGE, em 2011, a população brasileira era de 195,243 milhões de pessoas, das quais 166,987 milhões possuíam dez anos de idade ou mais (ver Tabela 4).

Tabela 4 - Comparativo entre a população com dez anos ou mais e a população residente - 2001 a 2011 (em milhões)

<b>Ano</b>	<b>Pessoas de 10 anos ou mais de idade</b>	<b>População residente</b>
2001	138,853	170,821
2002	141,633	173,254
2003	144,298	175,591
2004	149,397	181,690
2005	152,250	183,880
2006	155,212	186,023
2007	157,778	188,031
2008	160,514	189,951
2009	162,746	191,792
2011	166,987	195,243

Fonte: IBGE (2001)

No que diz respeito à escolaridade da parcela da população com idade igual ou superior a dez anos, ainda que tenha havido o crescimento do número de anos de escolaridade dos brasileiros, também houve aumento do quantitativo de pessoas sem instrução, ou que frequentaram a escola por menos de um ano. Tal quantitativo passou de 17,561 milhões, em 2001, para 19,173 milhões de pessoas em 2011<sup>9</sup> (ver Tabela 5).

Tabela 5 - Escolaridade População brasileira com idade superior a 10 anos - 2001 a 2011  
(em milhões)

Ano	Sem instrução	1 a 7 anos	8 a 10 anos	11 ou mais anos	Não determinado/sem classificação	Total
2001	17,561	68,918	21,718	30,114	542	138,853
2002	16,812	68,979	22,260	33,079	503	141,633
2003	16,637	67,811	23,595	35,826	429	144,298
2004	17,028	68,714	24,569	38,674	412	149,397
2005	16,612	69,026	24,906	41,298	408	152,250
2006	15,891	68,868	25,518	44,635	300	155,212
2007	16,040	67,431	26,759	47,227	321	157,778
2008	16,392	65,635	27,621	50,599	267	160,514
2009	15,749	66,194	26,878	53,657	268	162,746
2011	19,173	60,119	28,980	58,531	184	166,987

Fonte: IBGE (2001)

Se somarmos a população com idade igual ou superior a dez anos àquela com até 7 anos de escolaridade referente ao ano de 2011, temos um grupo de, aproximadamente, 79,292 milhões de pessoas (ver tabela 5). Todavia, segundo dados do INEP, houve apenas 33.040.416 matrículas no Ensino Fundamental, sendo 2.681.776 matrículas na modalidade da Educação de Jovens e Adultos e 30.358.640 no ensino regular. De acordo com dados de 2013 do Relatório Técnico do Censo Educacional, a população elegível a cursar o Ensino Fundamental na idade convencionada, ou seja, entre 6 e 14 anos em 2011 era de 28.919.910 de pessoas (INEP, 2014).

Os dados relativos ainda ao ano de 2011 indicam que a população com 8 a 10<sup>10</sup> anos de estudo totalizava 28,980 milhões de pessoas, situação na qual estaria inserida ou apta a

<sup>9</sup> Não foi possível identificar a razão para a ausência de dados referentes ano de 2010 nas séries históricas.

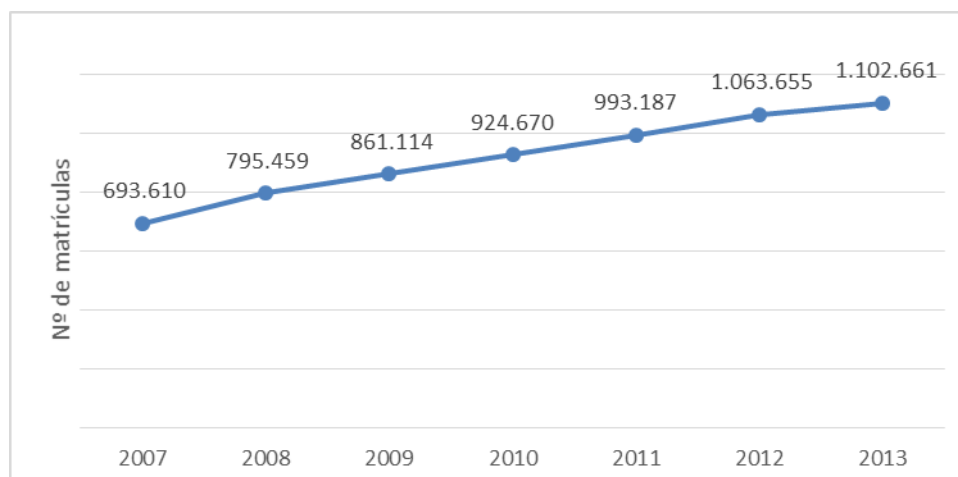
<sup>10</sup> Embora o ideal seria considerar o quantitativo de pessoas com mais de 10 anos de idade e com 10 a 11 anos de escolaridade a fim de identificar aqueles que não possuem a quantidade de anos suficiente para a conclusão do Ensino Médio isto não foi possível. A razão deve-se ao fato de que a PNAD apresenta as seguintes categorias quanto a escolaridade deste recorte populacional: Sem instrução e menos de 1 ano; 1 a 3 anos; 4 a 7 anos; 8 a 10 anos; 11 a 14 anos; 15 anos ou mais; Não determinados e sem declaração.

cursar o Ensino Médio (ver Tabela 5). Entretanto, foram registradas apenas 9.765.082 matrículas no Ensino Médio<sup>11</sup>, sendo 8.400.689 de matrículas no ensino regular e 1.364.393 na EJA. Embora os dados do Censo educacional de 2011 tenham registrado o total de 50.042.448 de matrículas no Ensino Fundamental e Médio, um quantitativo bastante superior a este, que totaliza 57,7 milhões, ou 29,55% da população brasileira, e que tem mais de 18 anos não possui o Ensino Fundamental e não frequenta a escola (INEP, 2011b). Tal público poderia estar matriculado na EJA na modalidade regular ou integrada à Educação Profissional.

#### 4.2.2 A Situação da Educação Profissional no Contexto Educacional – 2007 a 2013

No que diz respeito ao número de matrículas na educação profissional, em 2011 foram registradas pouco mais de 900 mil matrículas (ver Gráfico 1). Ainda que entre 2007 e 2013 tenha havido um crescimento da ordem de 59% no número de matrículas registradas na educação profissional, estas ainda estão bastante aquém do público em potencial.

Gráfico 1– Matrículas na educação profissional no Brasil - 2007 a 2013



Fonte: INEP (2007 a 2013)

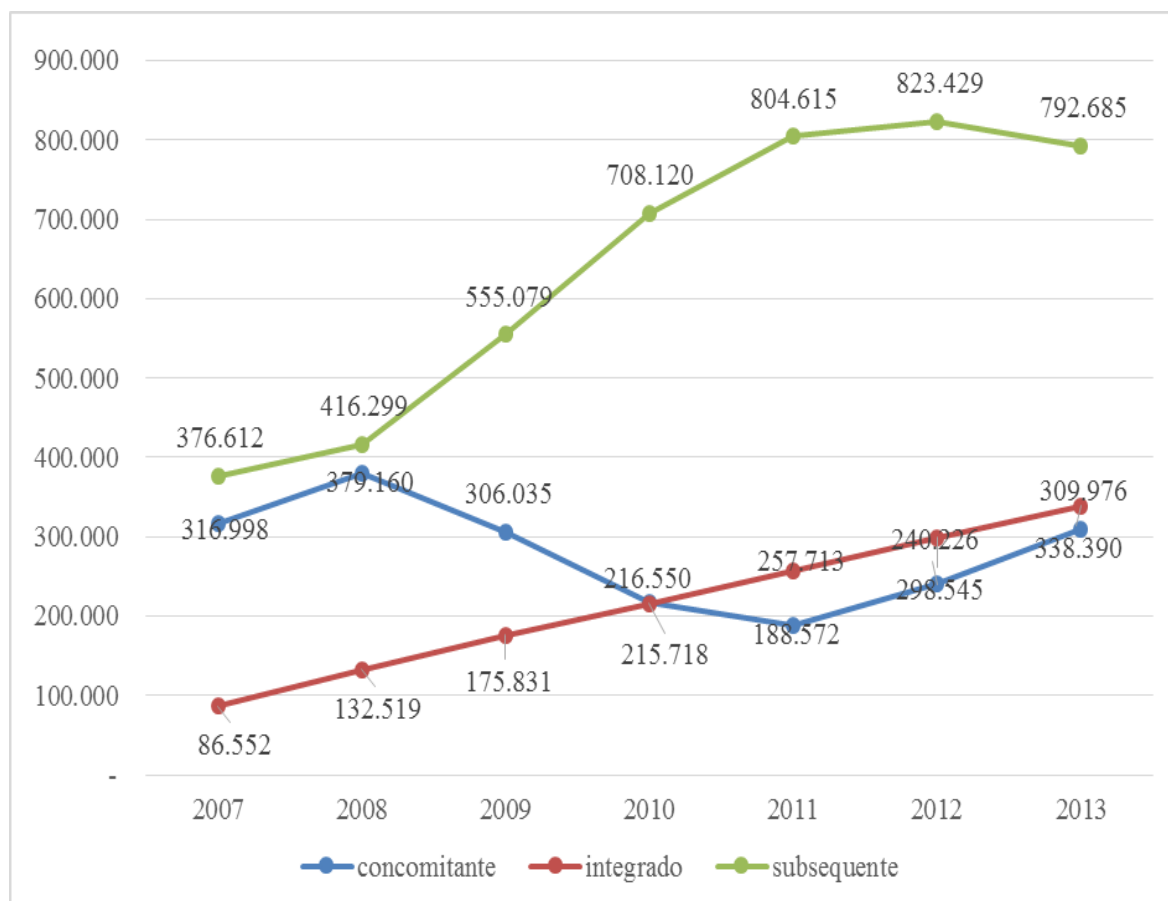
A análise da oferta por modalidade de educação profissional evidencia que o maior número de matrículas foi registrado em cursos na modalidade subsequente, e que, portanto, foram atendidas pessoas que já concluíram o Ensino Médio (ver Gráfico 2). Assim, é possível afirmar que os cursos da educação profissional contribuíram, em maior medida, para a ampliação da formação de membros da classe trabalhadora que possuem escolaridade

---

<sup>11</sup> Incluindo aquelas registradas no ensino médio integrado à educação profissional e no ensino médio normal/magistério

superior à média nacional que é de 7,2 anos (IBGE, 2001), e equivale a quantidade de anos inferior ao tempo necessário para a conclusão do Ensino Fundamental.

Gráfico 2 – Matrículas na Educação Profissional por modalidade de cursos - 2013<sup>12</sup>

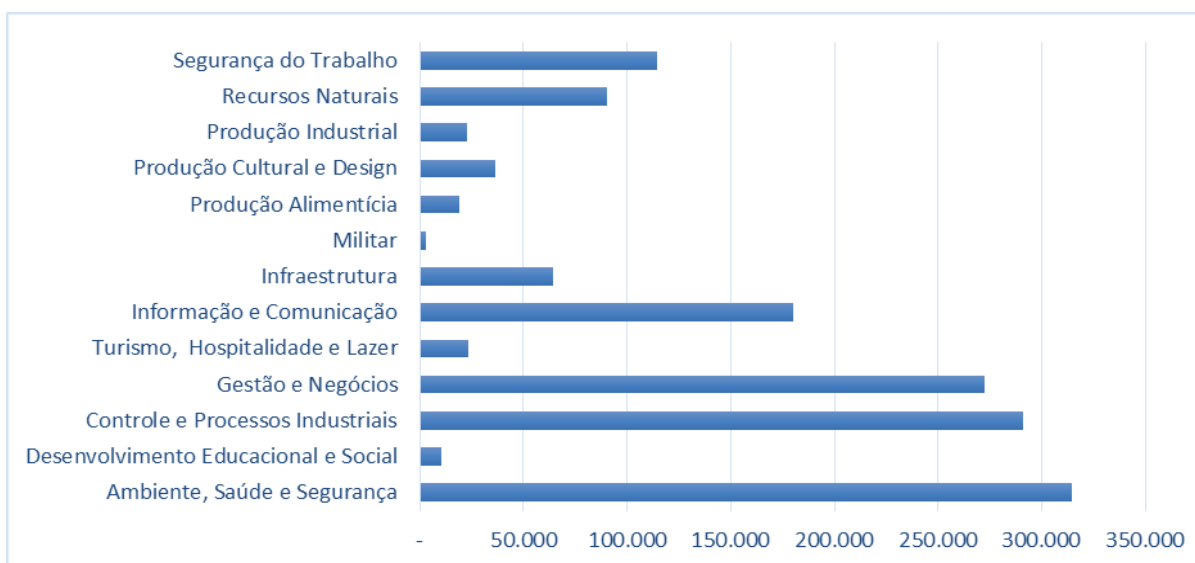


Fonte: INEP (2013)

No que diz respeito aos cursos ofertados, apenas aqueles integrantes da Educação Profissional Técnica de Nível Médio são contabilizados pelo censo. Tais cursos constam no Catálogo Nacional de Cursos Técnicos (BRASIL, 2012) e encontram-se organizados em 13 eixos tecnológicos (ver gráfico 3).

<sup>12</sup> A soma das matrículas a cada ano deve excluir aquelas registradas na educação profissional integrada ao ensino médio a fim coincidir com o número de matrículas na educação profissional.

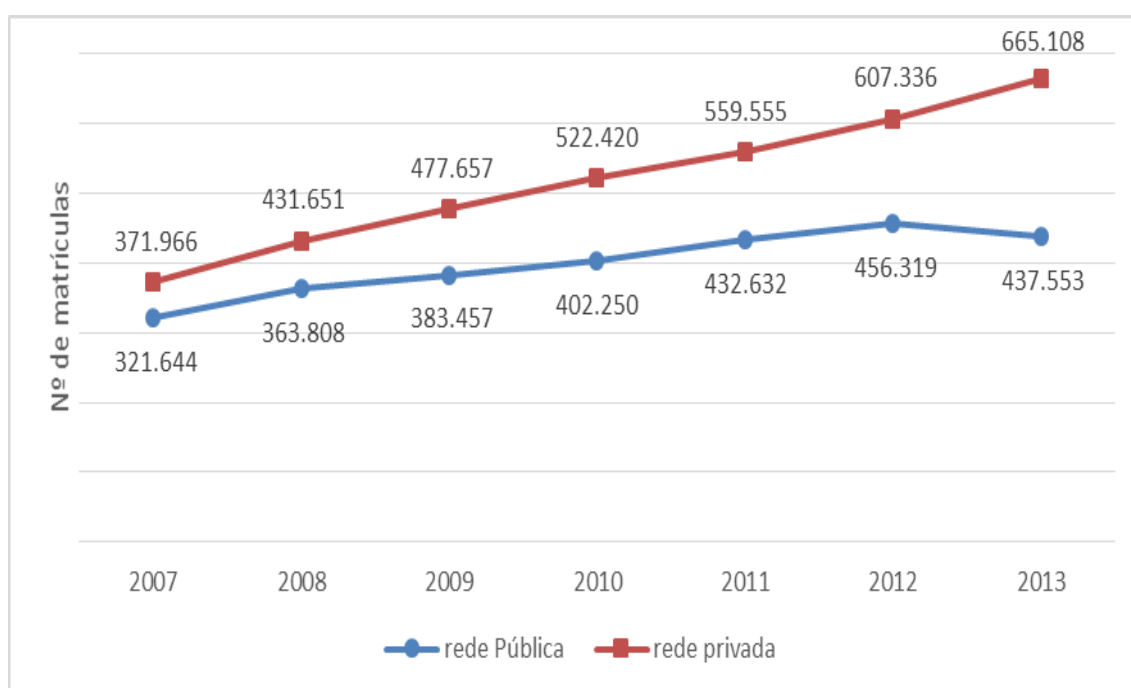
**Erro! Fonte de referência não encontrada.** - Número de Matrículas na Educação Profissional por Eixo Tecnológico - 2013



Fonte: INEP (2007 a 2013)

Assim, enquanto o número de matrículas da educação profissional pública cresceu 36%, a rede privada teve um aumento de 79% (ver Gráfico 3). Apenas a título de projeção, se aplicássemos o percentual de crescimento da rede privada à rede pública, teríamos encerrado o ano de 2013 com um total de 575.743 matrículas o que representaria 138.190 matrículas além do registrado naquele ano.

Gráfico 3– Matrículas na educação Profissional: redes pública e privada – 2007 a 2013

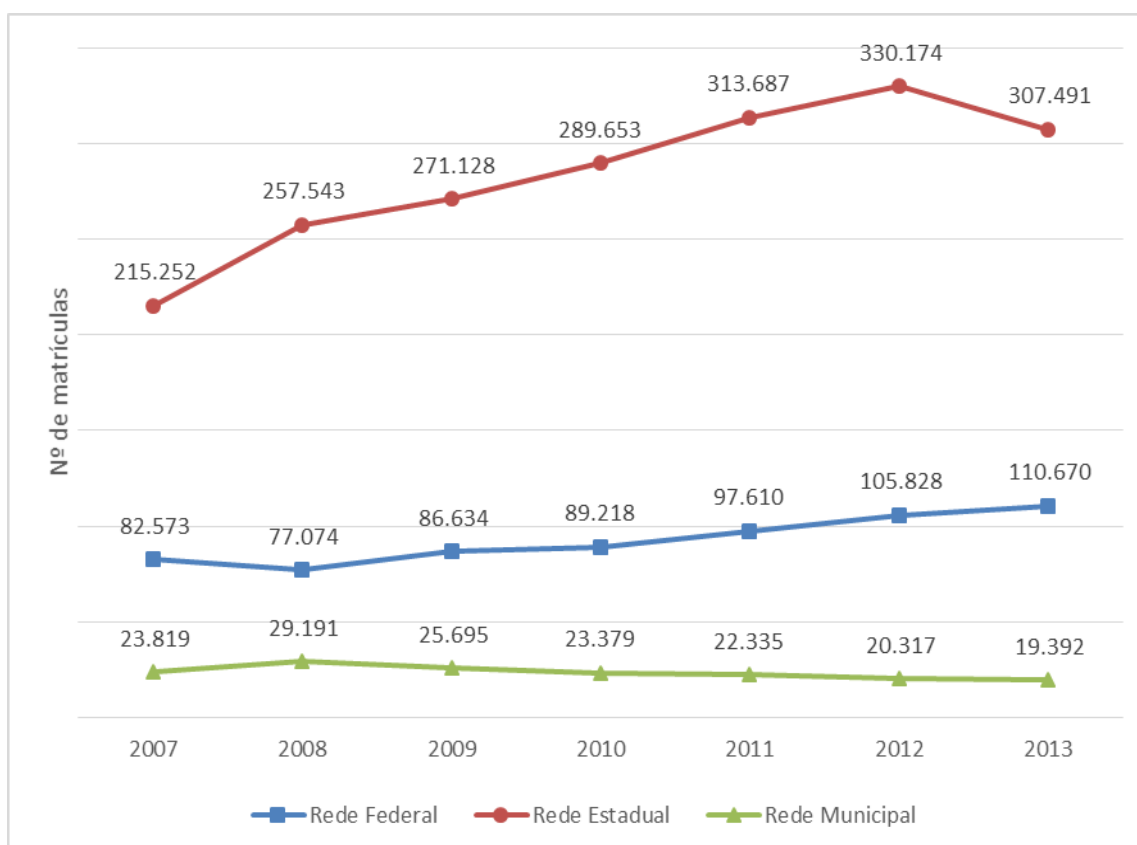




Fonte: INEP (2007 a 2013)

Embora o maior crescimento e quantitativo de matrículas na rede privada de educação profissional seja um dado relevante, não é possível afirmá-lo como resultado da instituição do PRONATEC. Por outro lado, a partir da instituição do programa, não houve alterações significativas dos números de matrícula na rede pública, que inclusive apresentou um pequeno decréscimo no ano de 2013 (ver Gráfico 4). Este fato, no entanto, nos permite afirmar que apesar da superação da meta de vagas ofertadas no PRONATEC, não há repercussões para o aumento do número de matrículas da educação profissional na rede pública. Inclusive, no ano de 2013 a rede de educação profissional apresentou o seu menor crescimento em números absolutos. Porém, a rede privada parece não ter sido atingida pelos fatores que contribuíram para esta situação (ver Gráfico 3), visto que seu crescimento foi de cerca de 10%.

Gráfico 4- Número de matrículas da educação profissional nas redes públicas - 2007 a 2013

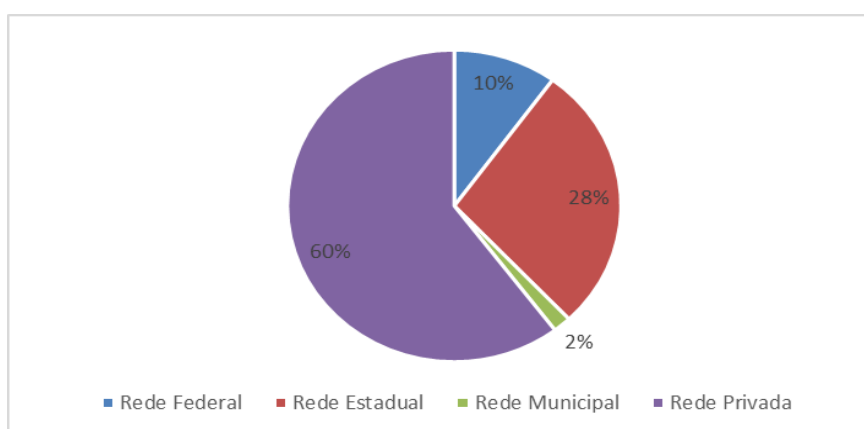


Fonte: INEP (2007 a 2013)

Quando analisados os dados sobre o crescimento de matrículas por dependência administrativa (ver Gráfico 4) entre os anos de 2007 a 2013, é possível observar que houve crescimento nas redes federal e estadual, e um pequeno decréscimo na rede municipal.

Entretanto, não é possível afirmar que a instituição do PRONATEC tenha contribuído para tal cenário. A razão deve-se ao fato de que a oferta de cursos do PRONATEC, entre os anos de 2011 a 2014, estiveram concentradas em cursos da modalidade FIC, que, no entanto, não são contabilizados nas Sinopses Estatísticas do INEP como matrículas da educação profissional.

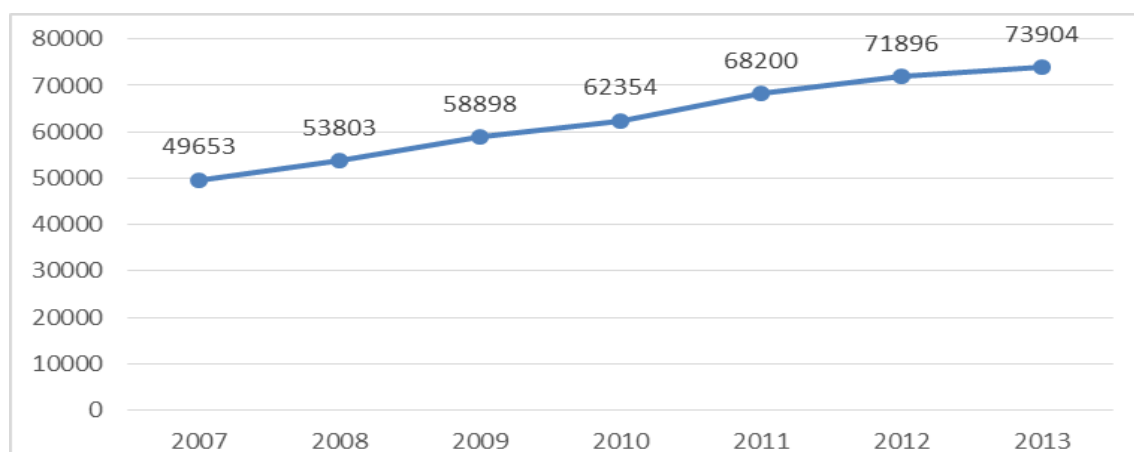
Gráfico 5 - Matrículas na educação profissional por dependência administrativa - 2013



Fonte: INEP (2007 a 2013)

Quanto a distribuição das matrículas da educação profissional por dependência administrativa no ano de 2013, das 1.102.661 de matrículas registradas, 60% destas foram efetivadas na rede privada e apenas 40% nas redes públicas (federal, municipal e estadual). Dentre as redes públicas, as instituições estaduais destacam-se por terem ofertado 28% das matrículas (ver Gráfico 5).

Gráfico 6 – Número de docentes na educação profissional no Brasil – 2007 a 2013



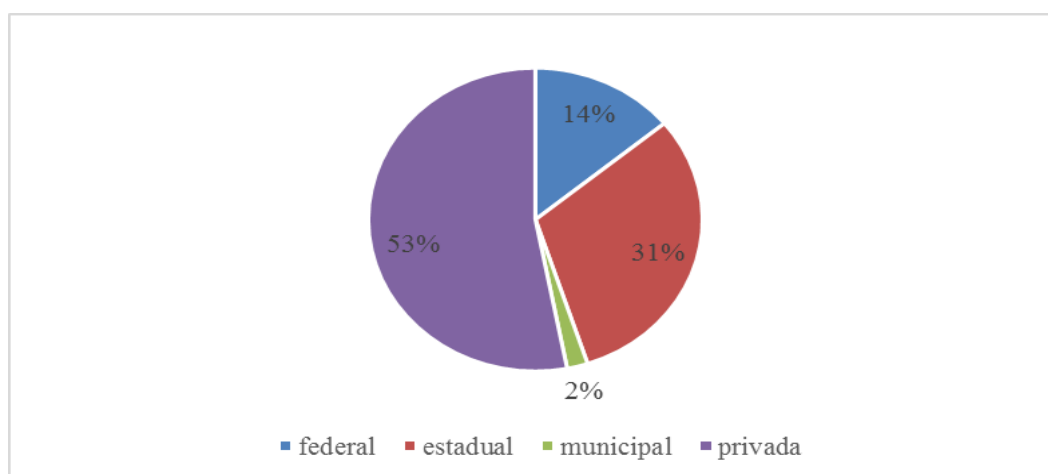
Fonte: INEP (2007 a 2013)

Seria interessante ter sistematizado dados sobre a evolução do número de matrículas

na rede privada efetuando a distinção entre aquelas que possuem fins lucrativos e as que não possuem fins lucrativos. Tal levantamento seria importante para compreensão da distribuição do número de matrículas em cada tipo de entidade, visto que as instituições do Sistema S, que são privadas, mas sem fins lucrativos são as maiores responsáveis pela execução do PRONATEC, como será detalhado adiante. Entretanto, não foi possível localizar tal dado a partir dos sites do INEP e da SETEC. Os Relatórios de Gestão dos SNA's também não foram úteis a este fim devido à falta de padrão das informações apresentadas em cada documento.

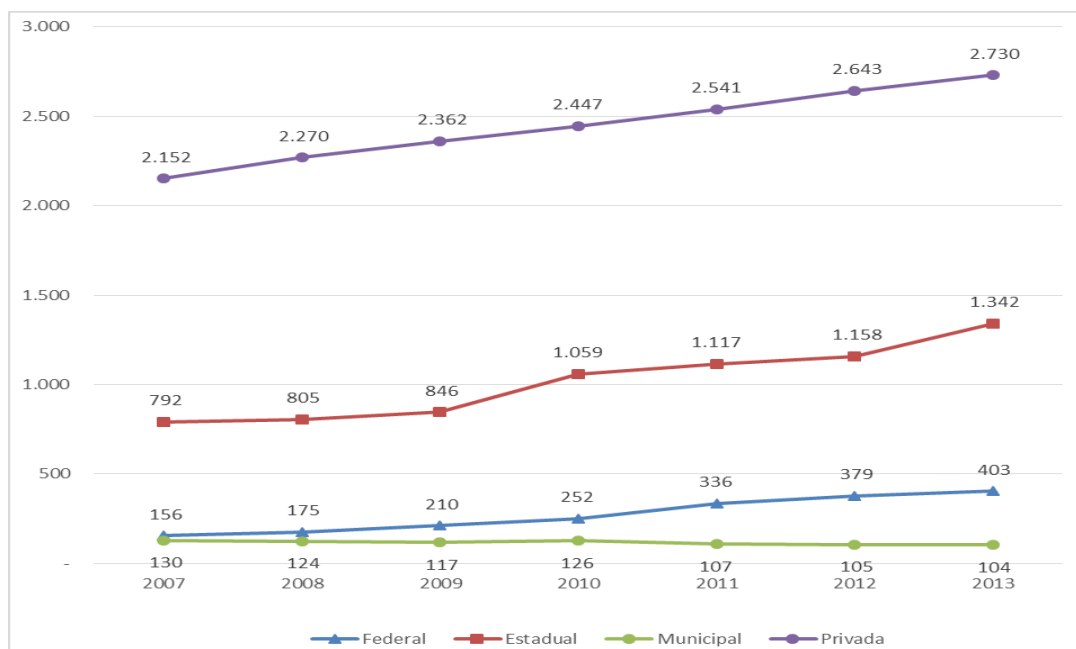
No que diz respeito ao quantitativo de docentes envolvidos nas atividades de educação profissional no Brasil, de acordo com dados do Censo Educacional do INEP, em 2013 foram contabilizados 73.904 profissionais (ver Gráfico 6). Infelizmente, é impossível estabelecer o quantitativo de pessoas que estão aptas a cursar a educação profissional, pois de acordo com a LDB de 1996, ela deve ser desenvolvida de forma articulada ao ensino regular, e também independentemente do nível de escolarização do estudante. Entretanto, apenas a título de projeção, se tomarmos como público alvo da educação profissional apenas as 57,7 milhões de pessoas com mais de 18 anos que não tem o ensino fundamental completo e não frequentam a escola (INEP, 2011b) e admitimos como referência o número de 20 alunos por professor<sup>13</sup>, seriam necessários aproximadamente 2.885.000 docentes para suprir tal demanda. No que tange à distribuição dos docentes entre as redes públicas e privada, estas últimas foram responsáveis por empregar 53% ou 39.169 dos professores que atuavam na educação profissional no ano de 2013 (ver Gráfico 7).

Gráfico 7 – Docentes da educação profissional por dependência administrativa – 2013



<sup>13</sup> O indicador “aluno matriculado em relação à força de trabalho (indicador AFT)” tem como meta o alcance de um docente para cada 20 alunos e foi acordado no Termo de Acordo de Metas e Compromissos (TAM), que cada autarquia da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT) estabeleceu com a SETEC/MEC (CGU, 2013c).

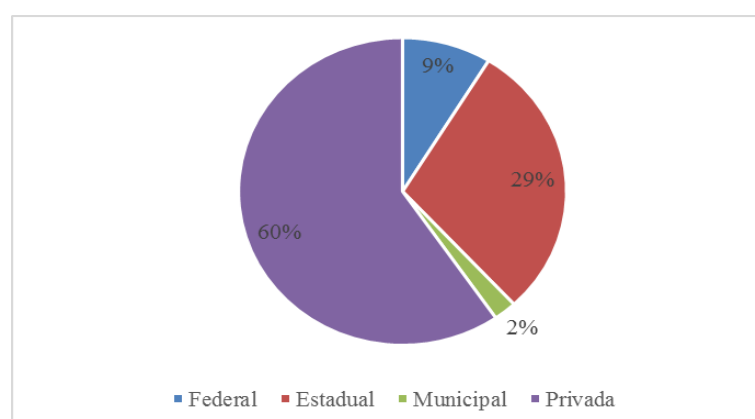
Fonte: INEP (2007 a 2013)  
Gráfico 8 – Estabelecimentos da educação profissional por dependência administrativa –  
2007 a 2013



Fonte: INEP (2007 a 2013)

No que diz respeito aos estabelecimentos que ofertaram a educação profissional no Brasil no período de 2007 a 2013, é possível afirmar que houve o crescimento da ordem de 41,76%, visto que o total destes passou de 3.230 para 4.579. No período citado, tanto a rede pública quanto a rede privada apresentaram aumento do número de estabelecimentos sob a sua responsabilidade (ver Gráfico 8). Em 2013, a rede privada foi responsável por 60% dos estabelecimentos, enquanto as redes federal e estadual responderam, respectivamente, por 9% e 29% (ver gráfico 10).

Gráfico 9 - Estabelecimentos de educação profissional por dependência administrativa –  
2013



Fonte: INEP (2007 a 2013)

Apenas a título de projeção, considerando o índice alcançado pela relação entre o número de matrículas e a quantidade de estabelecimentos da educação profissional em 2013 e considerando como público alvo da educação profissional os 57,7 milhões de pessoas com mais de 18 anos que não concluíram o ensino fundamental e não frequentam a escola, seriam necessários mais 239.419 estabelecimentos de ensino para atendê-los.

#### 4.3 ANÁLISE DA EXECUÇÃO DO PRONATEC

A avaliação do PRONATEC pela SETEC e órgãos de controle é realizada em razão do alcance, em maior ou menor medida, das metas estabelecidas a fim de que sejam atingidos os objetivos do programa. Considerando o cenário educacional que é de 29,55% da população com idade superior a 18 anos de idade que em 2011 não possuía o ensino fundamental e não frequentava a escola, seria de grande contribuição para modificar tal quadro, que o PRONATEC ofertasse prioritariamente a educação profissional na modalidade integrada a este nível de ensino e também ao ensino médio. Entretanto, tal meta não consta dentre os objetivos do programa, os quais tomo a liberdade de mais uma vez transcrever:

- I - Expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio presencial e a distância e de cursos e programas de formação inicial e continuada ou qualificação profissional;
- 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 articulação com a educação profissional;
- IV - Ampliar as oportunidades educacionais dos trabalhadores, por meio do incremento da formação e qualificação profissional;
- V - estimular a difusão de recursos pedagógicos para apoiar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica;
- VI - estimular a articulação entre a política de educação profissional e tecnológica e as políticas de geração de trabalho, emprego e renda (BRASIL, 2011).

Embora tais objetivos englobem ações como a expansão, a interiorização e a democratização da educação profissional técnica de nível médio, não há a previsão de que sejam direcionadas especificamente à modalidade integrada. E ainda que o inciso III trate da melhoria da qualidade do ensino médio, esta deve ser alcançada por meio da articulação e não da integração à educação profissional. Segundo Rodrigues (2005, p. 266), a articulação como forma de relação entre a educação profissional e o ensino médio foi um resgate do Decreto 5.154/04 pois:

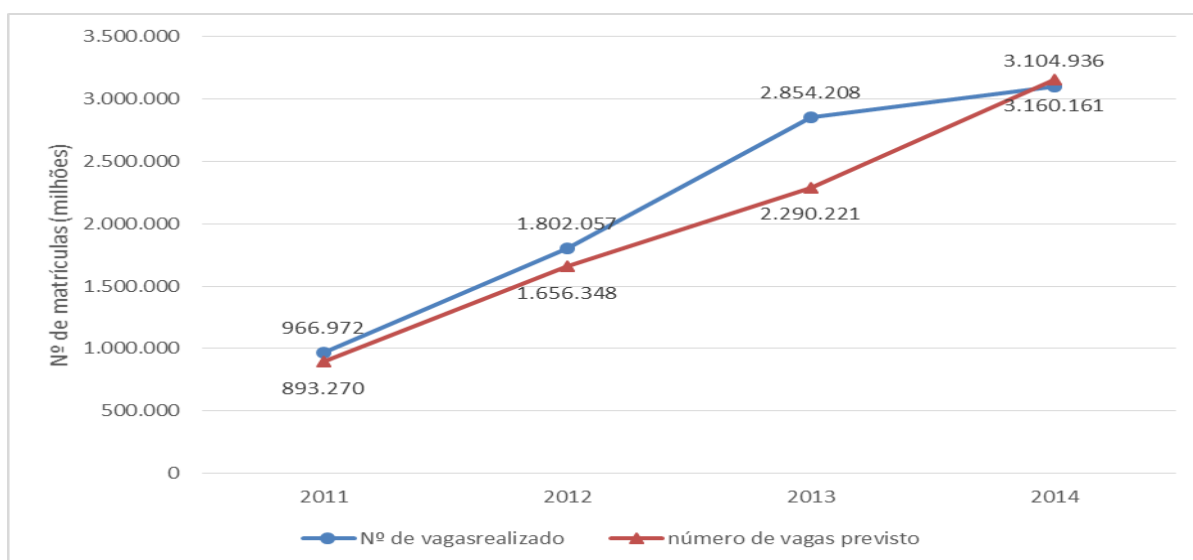
[...] o decreto em questão mostra-se bastante adequado à característica mais importante do atual padrão de acumulação — a flexibilidade —, já que regulamenta toda sorte de cursos. De fato, o decreto amplia ainda mais o leque de possibilidades de 'articulação' entre o ensino médio e a educação profissional de nível técnico, visto que prevê a possibilidade de uma formação de nível técnico 'integrada', além daquelas já arroladas no decreto nº 2.208/97, a saber, formação subsequente e formação concomitante. Eis o cerne da flexibilidade que busca conciliar alguns dos interesses em conflito desde a promulgação do decreto nº 2.208, em 1997.

Ainda que o decreto preveja a integração como forma de realização do Ensino Médio, como afirma Rodrigues (2005), cabe a dúvida quanto ao alcance da concepção de educação politécnica como proposto pela tradição marxista. Tal reflexão será desenvolvida na próxima subseção, cabendo neste momento a discussão a respeito do quanto a oferta de cursos na modalidade integrada poderia contribuir para a ampliação do acesso da classe trabalhadora à educação escolar, visto que estes, diferentemente dos concomitantes e subsequente, demandariam, simultaneamente, a criação de infraestrutura para a oferta da educação profissional e do ensino fundamental e médio.

#### 4.3.1 Previsão da Evolução do Número de Vagas no PRONATEC – 2011 a 2014

A meta de vagas a serem ofertadas por meio do PRONATEC pode trazer um certo alívio aqueles que considerarem apenas este critério para avaliar o programa. Em 2011, ano de sua instituição, esta meta era de 893.270 (ver gráfico 11), ao passo que a meta de 2014 era de 3,1 milhões, portanto quase quatro vezes o quantitativo inicial.

Gráfico 10- Crescimento do número de vagas ofertadas pelo PRONATEC – 2011 a 2014



Fonte: SETEC (2013)

Tal meta foi atingida não só em 2011 como nos dois anos seguintes. Embora na data de coleta de dados, as informações referentes ao ano de 2014 ainda não estivessem disponíveis, também neste ano, a meta deve ter sido alcançada. Isto porque de acordo com o Relatório de Gestão da SETEC, em 2013 o saldo acumulado de vagas ofertadas foi de 5.571.312, o que representou 69,64% da meta de 8 milhões para os 4 anos do programa (ver gráfico 11). Efetivamente, os dados de 2014 somados a estes totalizavam 8. 676.248 vagas ofertadas.

Tabela 6 – Previsão de vagas a serem ofertadas no PRONATEC por ação – 2011 a 2013

<b>Ação</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>Total</b>
Acordo Sistema S	668.288	836.030	976.870	2.481.188
Bolsa formação	22.876	632.642	1.548.013	2.203.531
Rede federal de EPCT	117.621	119.274	121.958	358.853
Rede E-Tec	75.364	134.341	137.012	346.717
Brasil profissionalizado	82.823	79.770	70.355	232.948
<b>Total</b>	<b>966.972</b>	<b>1.802.057</b>	<b>2.854.208</b>	<b>5.623.237</b>

Fonte: SETEC (2013).

No tocante à contribuição do PRONATEC para a formação da classe trabalhadora, é importante a análise um pouco mais detalhada do quantitativo de vagas por ação do programa. Tal opção de estudo evidencia que sob o ponto de vista da proposta pedagógica dos cursos ofertados, a classe trabalhadora não tem tantos motivos para comemorar. Isto porque entre 2011 e 2013, o percentual de 31% ou 2.481.188 das vagas foram ofertadas por meio do Acordo de Gratuidade (ver Tabela 6). Entretanto, como será apresentado no subitem 4.3.3, a participação de empresários no PRONATEC por meio dos SNA's, é bastante superior ao 1/3 das vagas ofertadas pelo Acordo de Gratuidade.

Tabela 7- Oferta de vagas no PRONATEC por tipo de curso da Educação Profissional – 2011 a 2013

<b>Tipo de curso</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>Total</b>
FIC	605.807	1.264.324	2.087.628	3.957.759
Técnico	361.165	537.733	766.580	1.665.478
<b>Total</b>	<b>966.972</b>	<b>1.802.057</b>	<b>2.854.208</b>	<b>5.623.237</b>

Fonte: SETEC (2013).

A esperança de que o programa contribuiria para a formação da classe trabalhadora se esvai por completo quando analisamos o quantitativo de vagas articuladas a educação

básica. O que se verifica, no período de 2011 e 2013, é a oferta de 3.957.759 vagas na modalidade FIC (ver tabela 7), que têm como característica a sua curta duração, que varia de 160 a 400 horas. Assim, é possível afirmar que proposta do PRONATEC de concentrar a oferta de vagas em cursos de curta duração se opõe aos interesses da classe trabalhadora por desenvolver atividades centradas no treinamento. Esta, no entanto, é uma tendência que se deveu a generalização do emprego diretamente produtivo da ciência, razão pela qual são estimuladas “atividades de formação técnico-profissional que visam ao desenvolvimento de habilidades específicas voltadas para sua aplicação direta na produção de bens e, mais contemporaneamente, de serviços” (NEVES e PRONKO, p. 28, 2008). Um exemplo da redução da formação técnico-profissional em treinamento dos trabalhadores é o curso FIC em Vendedor de Produtos e Serviços Ópticos. O referido curso, que tem duração de 240 horas, treina o trabalhador que:

Atua no mercado varejista de óptica como vendedor e consultor. Comercializa produtos com base na saúde visual e na estética facial. Supervisionado por um técnico em óptica, recebe o cliente e indica armações conforme prescrição médica, tipo de rosto e lente. Prepara a mercadoria, calcula valores relativos ao fechamento da venda e orienta quanto aos cuidados de limpeza e manutenção de óculos (MEC, 2011b).

Em termos percentuais, considerando o total de vagas do PRONATEC previstas para o período de 2011 a 2013, constata-se que 70,05% destas concentraram-se em cursos na modalidade FIC (ver tabela 7). Por outro lado, foram ofertadas apenas 29,95% ou 1.665.478 vagas em cursos técnicos, cuja duração mínima é de pelo menos 800 horas.

#### 4.3.2 Evolução do Número de Matrículas no PRONATEC – 2011 a 2013

A fim de verificar a real quantidade de pessoas atendidas pelo PRONATEC, os dados a seguir referem-se ao número de matrículas efetivadas no âmbito do programa. De acordo com informações obtidas em razão da lei nº 12.527/2011, foram contabilizadas 5.535.885 matrículas desde a instituição do PRONATEC, no ano de 2011 até o dia 28 de agosto de 2014, o que equivale a 69,19% da meta de 8 milhões de vagas. No que diz respeito à distribuição das matrículas por estado, juntos, São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Bahia, foram responsáveis por 45,22% destas entre os anos de 2011 a 2013 (ver Tabela 8).



Tabela 8 – Ranking nacional das matrículas do PRONATEC (estados e DF) - 2011 a 2013

Ranking	Estado	2011	2012	2013	Nº total de matrículas	%	Região
1º	SP	192.336	281.147	431.231	904.714	16,34	Sudeste
2º	MG	89.303	163.227	319.863	572.393	10,34	Sudeste
3º	RJ	71.321	119.930	181.167	372.418	6,73	Sudeste
4º	RS	59.874	110.635	173.997	344.506	6,22	Sul
5º	BA	53.528	95.384	160.429	309.341	5,59	Nordeste
6º	PE	37.961	82.285	171.423	291.669	5,27	Nordeste
7º	PR	57.610	75.520	120.067	253.197	4,57	Sul
8º	MT	36.474	73.461	114.638	224.573	4,06	Centro-oeste
9º	SC	30.720	63.240	114.293	208.253	3,76	Sul
10º	GO	26.606	59.165	109.624	195.395	3,53	Centro-oeste
11º	CE	25.994	57.199	100.130	183.323	3,31	Nordeste
12º	RN	16.521	41.533	91.868	149.922	2,71	Nordeste
13º	ES	25.256	42.423	78.949	146.628	2,65	Sudeste
14º	MA	14.496	52.845	77.062	144.403	2,61	Nordeste
15º	PB	17.389	44.933	75.047	137.369	2,48	Nordeste
16º	PA	17.844	42.170	63.026	123.040	2,22	Norte
17º	PI	15.258	34.252	60.911	110.421	1,99	Nordeste
18º	AM	14.580	37.166	53.221	104.967	1,9	Norte
19º	AL	12.227	31.161	60.356	103.744	1,87	Nordeste
20º	MS	15.190	31.860	55.759	102.809	1,86	Centro-oeste
21º	SE	17.689	30.844	49.701	98.234	1,77	Nordeste
22º	RO	11.845	36.275	46.660	94.780	1,71	Norte
23º	AC	14.789	30.964	47.468	93.221	1,68	Norte
24º	TO	13.004	30.529	42.998	86.531	1,56	Norte
25º	DF	10.142	23.805	40.871	74.818	1,35	Centro-oeste
26º	RR	6.942	15.265	30.910	53.117	0,96	Norte
27º	AP	8.856	16.324	26.919	52.099	0,94	Norte
Total Geral		913.755	1.723.542	2.898.588	5.535.885		

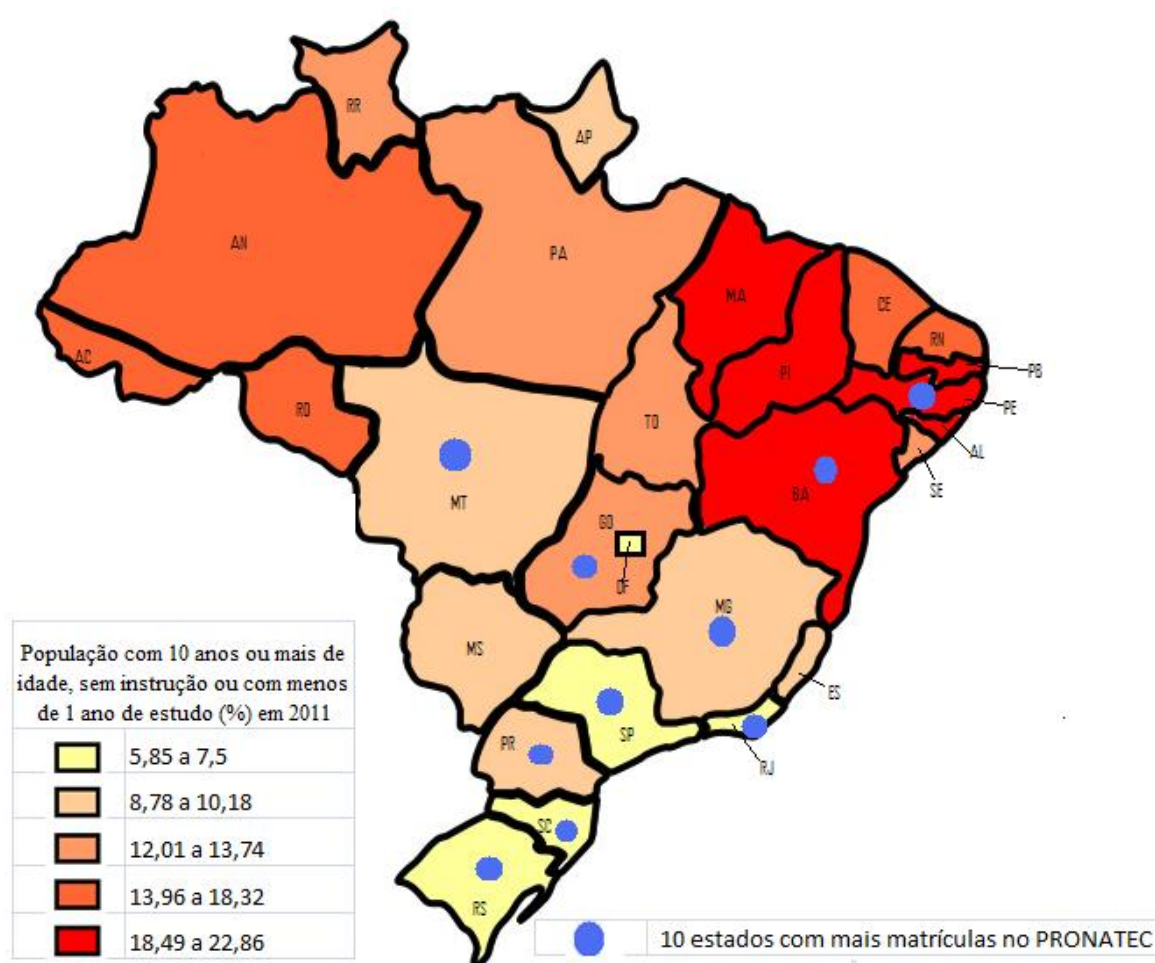
Fonte: e-SIC (2014).

#### 4.3.2.1 Distribuição geográfica das Matrículas no PRONATEC – 2011 a 2013

Juntos, os dez estados com maior número de matrículas responderam 66% das 5.535.885 registradas. A fim de avaliar em que medida as ações do PRONATEC atendem aos estados onde há o maior percentual de população sem instrução ou com até um ano de escolaridade (IBGE, 2001), tais dados foram correlacionados a informações do IBGE (ver

Figura 1). Esta correlação permitiu identificar que em 2011, a população sem instrução ou com até um ano de escolaridade variava entre 5,85% e 22,86% dos habitantes de cada Estado, sendo os maiores índices registrados na região nordeste, enquanto os menores eram registrados na região sul e sudeste (ver Figura 1). Entretanto, sete, dos dez primeiros estados que figuram no ranking possuem percentual de população sem instrução de até 13,74%, com exceção da Bahia e Pernambuco.

Figura 1- Distribuição geográfica das matrículas no PRONATEC e a escolaridade da população 2011



Fonte: IBGE (2001) /e-SIC (2014)

Seria importante aprofundar o estudo de dados referentes ao Acordo de Gratuidade. Entretanto, o Relatório de Gestão da SETEC não apresenta informações detalhadas a este respeito, visto que as mesmas são registradas pelos SNA em sua própria prestação de contas à Controladoria-Geral da União. E embora tenha sido possível encontrar os Relatórios de Gestão de cada Serviço Nacional de Aprendizagem, foi inviável identificar um padrão na

disponibilização de informações do Acordo, o que impossibilitou a comparação das mesmas.

#### 4.3.3 Natureza das Instituições Ofertantes de Vagas no PRONATEC

Embora tanto instituições públicas como privadas estejam aptas a ofertar vagas no âmbito do PRONATEC, são o SENAI, o SENAC, o SENAT e o SENAR os maiores executores do programa. Considerando apenas as vagas ofertadas no âmbito da Bolsa-Formação, juntas, tais entidades foram responsáveis por 70,45% das vagas em 2013, enquanto as demais instituições privadas respondem 9,59% da oferta e a rede pública por apenas 19,9% (ver Tabela 9). Em números absolutos isto significa que os SNA's foram responsáveis por 1.090.575 das 1.548.013 vagas ofertadas por meio da Bolsa-Formação (ver Tabela 6).

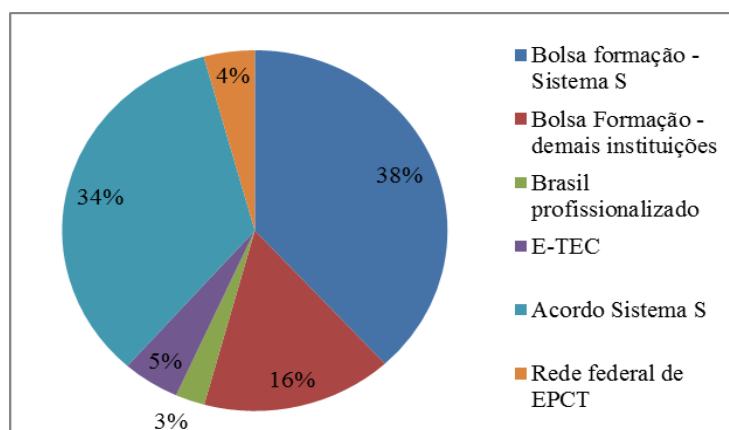
Tabela 9 - Participação das instituições ofertantes na execução da Bolsa-Formação - 2013

<b>Tipo de instituição</b>	<b>Nome da instituição</b>	<b>% participação</b>
Privada	SENAI	36,78%
Privada	SENAC	26,07%
Privada	SENAT	5,20%
Privada	SENAR	2,40%
Privada	Redes privadas	9,59%
Pública	Rede federal	14,66%
Pública	Rede estadual	5,30%

Fonte: Adaptada de SETEC (2013)

Entretanto, a participação dos SNA's no PRONATEC não se restringe à Bolsa Formação, pois tem-se ainda o Acordo de Gratuidade e a Rede E-Tec. Entretanto, só foi possível recolher dados referentes as duas primeiras ações do programa, o que não prejudica a análise pois a Rede E-Tec ofertou apenas 3% (ver gráfico 12) das vagas do PRONATEC em 2013. Assim, a participação do Sistema S no PRONATEC no ano de 2013, excluindo-se dados da rede E-Tec, é de 72% (ver Gráfico 11), ou 2.067.445 do total de 2.854.208 de vagas previstas para aquele ano. Este quantitativo resulta da soma das 1.090.575 vagas (ver tabela 9) ofertadas pelo Sistema S na Bolsa Formação, acrescido de 976.870 (ver tabela 6) vagas ofertadas por meio do Acordo de Gratuidade.

Gráfico 11 – Participação do Sistema S no PRONATEC - 2013



Fonte: SETEC (2013)

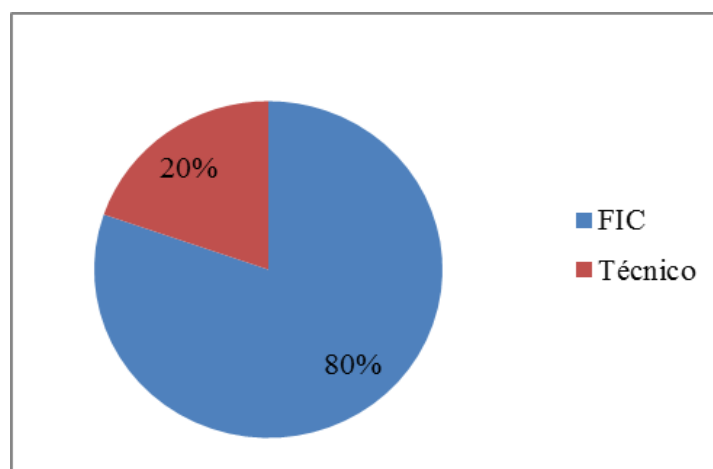
A fim de identificar graficamente a participação do Sistema S na execução do PRONATEC no ano de 2013, o gráfico de 12 apresenta a categoria Bolsa-Formação subdividida segundo o tipo de instituição ofertante de vagas. Assim, a subcategoria “Sistema S” reúne os SNA’s enquanto a subcategoria “demais instituições” congrega as instituições públicas (federal, estadual e municipal) e demais instituições privadas não participantes do Sistema S. Desta forma, uma outra leitura possível é a afirmação de que em 2013 foram ofertadas 54% das vagas do PRONATEC por meio da Bolsa Formação. Ou que rede federal foi responsável por apenas 4% da oferta de vagas do PRONATEC neste mesmo ano. Por esta razão, é possível afirmar que a execução do programa está a cargo dos SNA’s, que como dito, foram responsáveis pela oferta de 72% das vagas (ver gráfico 12).

#### 4.3.4 Análise dos Cursos Ofertados na Bolsa-Formação - 2013

Considerando que no ano de 2013 a Bolsa Formação foi a ação do PRONATEC na qual foram ofertadas mais da metade das vagas, é um dado bastante relevante a informação sobre a distribuição das vagas ofertadas por modalidade de curso da educação profissional. Assim, das 1.548.013 vagas ofertadas na Bolsa Formação, o percentual de 80% ou 1.238.410 vagas foram registradas em cursos na modalidade FIC (ver Gráfico 12).

No que diz respeito aos cursos FIC, como dito anteriormente, eles têm duração de 160 a 400 horas, e estão registrados no Catálogo Nacional de Cursos FIC. A análise da carga horária dos cursos contidos no Catálogo evidencia que 84% dos 591 destes possuem duração de até 200 horas (ver Gráfico 13).

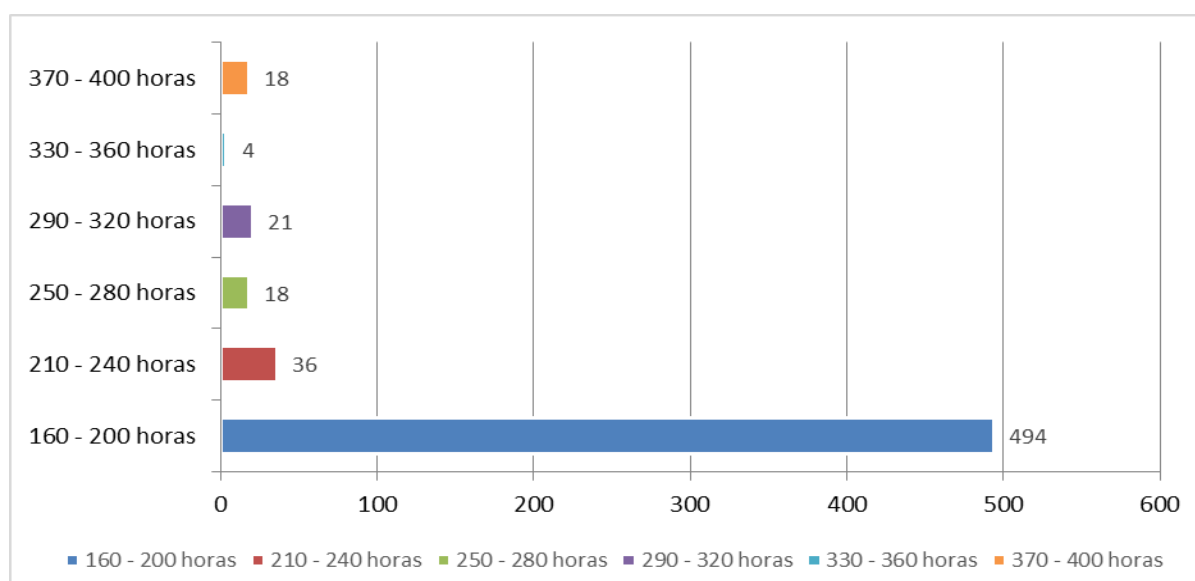
Gráfico 12 – Oferta de vagas na Bolsa-Formação por tipo de curso – 2013



Fonte: SETEC (2013)

Infelizmente, devido a indisponibilidade de dados, não foi possível elaborar um ranking dos cursos com mais matrículas na Bolsa Formação, razão pela qual é apresentada nesta oportunidade apenas uma listagem (ver tabela 10). Entretanto, chama à atenção o fato de que, no tocante aos cursos FIC, há o predomínio de cursos com duração mínima (ver Tabela 10). A exceção é o curso de Eletricista Instalador Predial de Baixa Tensão, que possui carga horária apenas 40 horas superior ao mínimo exigido para cursos FIC, que são 160 horas.

Gráfico 13 – Distribuição dos cursos do Catálogo de cursos FIC segundo a carga horária



Fonte: MEC (2011b)

Tabela 10 – Cursos da Bolsa-Formação com mais matrículas em - 2013

<b>Curso Técnico</b>	<b>Curso FIC – Carga horária</b>
Técnico em Segurança do Trabalho	Auxiliar Administrativo – 160h
Técnico em Informática	Operador de Computador – 160h
Técnico em Administração	Eletricista Instalador Predial de Baixa Tensão – 200h
Técnico em Logística	Auxiliar de Recursos Humanos – 160h
Técnico em Enfermagem	Recepcionista – 160h
Técnico em Mecânica	Inglês Básico – 160h
Técnico em Eletrotécnica	Auxiliar de Pessoal – 160h
Técnico em Redes De Computadores	Almoxarife – 160h
Técnico em Contabilidade	Manicure e Pedicure – 160h
Técnico em Edificações	Costureiro – 160h

Fonte: SETEC (2013)

Embora dados sobre o tipo de curso ofertado seja de fundamental importância para a compreensão da perspectiva de formação da classe trabalhadora no PRONATEC, urge a discussão a respeito da maciça participação dos SNA na oferta de educação profissional que precisa ser analisada sob dois aspectos. O primeiro está relacionado à apropriação da proposta de formação da classe trabalhadora por parte dos empresários. O segundo aspecto diz respeito a apropriação privada do fundo público.

No que diz respeito ao primeiro aspecto, como ressalta Rodrigues (1998), os SNA's são entidades de formação profissional dirigidas pela burguesia que atuam na área da indústria, comércio, agricultura e transportes, o que representa a busca desta classe social por imprimir suas necessidades à formação dos trabalhadores. Um exemplo, segundo o autor, é a Confederação Nacional das Indústrias (CNI), composta pelo SENAI, pelo Serviço Social da Indústria (SESI) e pelo Instituto Euvaldo Lodi (IEL), cuja atuação a constitui como o moderno príncipe industrial. A razão deve-se ao fato de que:

A densidade político-social da CNI também pode ser mensurada através da observação, por exemplo, das ações e pressões desenvolvidas sobre o Estado brasileiro, da sua intensa presença na mídia, pela notoriedade e influência de seus dirigentes junto aos segmentos formadores de opinião.  
[...] essa entidade é um complexo organismo que se constrói com o fim de buscar a hegemonia da visão de mundo da burguesia industrial, para, com isso, preservar e dinamizar a acumulação do capital industrial (RODRIGUES, 1998, p. 7).

No que diz respeito ao segundo aspecto, que vem a ser a apropriação privada do fundo público, esta concretiza-se por meio da transferência de recursos públicos para os SNA's, que são os maiores ofertantes de vagas do PRONATEC. Considerando a

complexidade da análise de transferências de recursos da união às instituições executoras do PRONATEC, o assunto será tratado no próximo subitem deste capítulo.

#### 4.3.5 A execução orçamentária do PRONATEC – 2011 A 2013

Os estudos sobre a execução orçamentária que busquei desenvolver nesta seção tiveram como principal objetivo o tratamento de dados que pudessem evidenciar a privatização de recursos do fundo público por meio do PRONATEC. Para tanto, foram realizadas consultas a documentos de prestação de contas tais como relatórios de gestão e auditoria, bem como informações do Portal da Transparência. Foi uma busca instigante e ao mesmo tempo difícil, pois tanto o vocabulário, quanto a organização do orçamento não são conhecimentos amplamente divulgados, o que dificulta a compreensão da execução orçamentária brasileira. Assim, a fim apresentar tais informações com a maior clareza possível, organizo esta seção em três momentos, no primeiro, apresento a organização do orçamento, tratando brevemente dos elementos que o compõem. No segundo momento, apresento a organização orçamentária do PRONATEC. E por fim, no terceiro momento, trago dados sobre a execução orçamentária do PRONATEC, privilegiando informações sobre a Bolsa-Formação em virtude de ser esta a ação que concentrou 54% das vagas ofertadas apenas em 2013.

##### 4.3.5.1 *Princípios Básicos da Organização Orçamentária Brasileira*

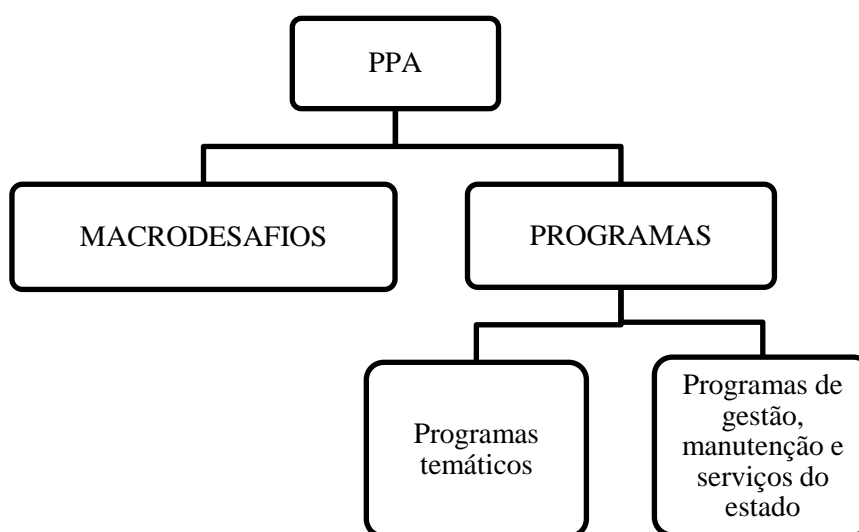
As informações contidas nesta seção visam fornecer elementos à compreensão da organização do orçamento brasileiro necessários a posterior apresentação de dados sobre a execução orçamentária do PRONATEC. Assim, não há aqui a pretensão de esgotar todos os temas relativos a estrutura orçamentária brasileira. No que diz respeito ao aspecto legal, a Constituição de 88, estabelece que o orçamento brasileiro é composto pelo Plano Plurianual, pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e pela Lei Orçamentária Anual (LOA), devendo ser instituído por lei, sob responsabilidade exclusiva do Poder Executivo. No que se refere ao PPA ele “estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada” (BRASIL, 1988). Já a LDO:

[...] compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações

na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento (BRASIL, 1988).

O PPA está organizado em macro desafios e programas. Estes subdividem-se em Programas temáticos e de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado (ver Figura 2).

Figura 2 – Organização do Plano Plurianual



Fonte: BRASIL (2012b)

Os macrodesafios são diretrizes elaboradas com base no programa de governo e na visão estratégica e organizam a construção dos programas. Por outro lado, os programas representam a forma de organização da ação governamental visando à concretização dos objetivos pretendidos (MPOG, 2011). Os programas de gestão, manutenção e serviços ao Estado congregam as ações destinadas ao apoio, à gestão e à manutenção da atuação governamental, além daquelas não incluídas nos programas temáticos. Tais programas são organizados em função dos temas das políticas públicas. No que se refere aos programas temáticos, estes se desdobram em objetivos e iniciativas. Os objetivos expressam as situações a serem alteradas, e as iniciativas expressam os resultados que devem ser alcançados. Há ainda as ações orçamentárias, que embora não estejam incluídas no PPA, e sim na LOA, são a representação financeira das iniciativas constantes no PPA, podendo haver uma ou mais ações orçamentárias relacionadas a cada iniciativa (BRASIL, 2012). Na seção seguinte será apresentada a organização do PRONATEC do ponto de vista orçamentário.



#### 4.3.5.2 Organização do PRONATEC do ponto de vista orçamentário

Sob o ponto de vista orçamentário, o PRONATEC, consta no PPA 2012-2015 como o programa temático nº 2031, denominado de Educação Profissional e Tecnológica, e que substituiu o anterior, denominado de Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica, nº 1062. O Programa temático atual possui apenas dois objetivos, aos quais estão relacionadas as iniciativas e ações orçamentárias. Quanto a relação entre estes elementos da despesa, de modo geral, é possível afirmar que a iniciativa é a forma de operacionalização de um objetivo. Já a ação orçamentária representa a previsão de recursos orçamentários a fim de que uma iniciativa possa ser executada. Ao seguinte objetivo estão relacionadas sete das oito ações orçamentárias do programa. Este consiste em:

Expandir, interiorizar, democratizar e qualificar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica, considerando os arranjos produtivos, sociais, culturais, locais e regionais, a necessidade de ampliação das oportunidades educacionais dos trabalhadores e os interesses e necessidades das populações do campo, indígenas, quilombolas, afrodescendentes, das mulheres de baixa renda e das pessoas com deficiência (MPOG, 2011).

A este objetivo estão relacionadas as seguintes iniciativas e ações orçamentárias:

Quadro 2 – Estrutura orçamentária do PRONATEC – Objetivo 1

<b>Iniciativa</b>	<b>Ação Orçamentária</b>
Ampliação da oferta de vagas em cursos de formação profissional a distância nas redes de educação profissional e tecnológica	8252 - Educação Profissional e Tecnológica a Distância
Expansão e reestruturação da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica para ampliação do acesso, interiorização e diversificação da oferta, com condições de funcionamento, acessibilidade e permanência do estudante, considerando a otimização da capacidade instalada da estrutura física e dos recursos humanos e assegurando condições de inclusão e equidade	20RG - Expansão e Reestruturação de Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica
	20RL - Funcionamento de Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica
Fomento à expansão e ao desenvolvimento das redes de educação profissional e tecnológica, ao desenvolvimento de tecnologias educacionais, à modernização do processo didático-pedagógico, à elaboração e desenvolvimento de material didático, incluindo capacitação de docentes e técnicos administrativos, concessão de bolsas e cooperação internacional, além de apoio a pesquisa, inovação e extensão	6380 - Fomento ao Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica
Fomento à expansão e qualificação das redes estaduais de educação profissional e tecnológica	8652 - Modernização da Rede Pública Não Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica

<b>Iniciativa</b>	<b>Ação Orçamentária</b>
Promoção de condições de permanência e ampliação do acesso em instituições públicas e privadas, também por meio de vagas gratuitas e oferta de financiamento estudantil a alunos do ensino médio público, trabalhadores, populações do campo, indígenas, quilombolas, afrodescendentes, mulheres de baixa renda, pessoas com deficiência e beneficiários de programas sociais	20RW - Apoio à Formação Profissional, Científica e Tecnológica
	2994 Assistência ao Educando da Educação Profissional e Tecnológica

Fonte: BRASIL (2012b)

O segundo objetivo do PRONATEC é “Ofertar vagas de educação profissional para jovens e adultos articulada com a elevação de escolaridade e realizar processos de reconhecimento de saberes e certificação profissional” (MPOG, 2011). A este objetivo está relacionada apenas uma iniciativa e uma ação orçamentária.

### Quadro 3 – Estrutura orçamentária do PRONATEC – Objetivo 2

<b>Iniciativa</b>	<b>Ação Orçamentária</b>
Ampliação da oferta de cursos de formação inicial e continuada e técnico de nível médio articulada com educação de jovens e adultos (EJA), de ensino fundamental e médio, e do acesso do trabalhador a processo de reconhecimento de saberes, nas redes de educação profissional e tecnológica, possibilitando, inclusive, recorte étnico-racial e de gênero e atendimento de públicos específicos, inclusive com ações de fomento e apoio com vistas à reestruturação didático-pedagógica, produção de material didático, capacitação de docentes e permanência do estudante	6358 - Capacitação de Recursos Humanos da Educação Profissional e Tecnológica

Fonte: BRASIL (2012b)

No que tange a origem dos recursos que custeiam as ações do PRONATEC, estes são provenientes do FNDE. Este Fundo foi instituído por meio da Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, em substituição ao Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação e Pesquisa (INDEP), que havia sido criado no ano anterior, por meio do Decreto-Lei nº 872, de 15 de setembro de 1969. Atualmente, cabe ao FNDE o financiamento das políticas educacionais do MEC, razão pela qual, no âmbito do PRONATEC são realizadas transferências de recursos tanto às instituições (públicas e privadas) ofertantes de vagas quanto aos estudantes, trabalhadores beneficiários de bolsa-formação, e aos servidores que desenvolvem atividades profissionais no programa. Tais recursos são provenientes da União, de incentivos fiscais, dentre outras formas de financiamento.

#### 4.3.5.3 Execução do orçamento do PRONATEC – 2011 a 2014

De acordo com dados da Associação Auditoria Cidadã da Dívida Pública, o Orçamento Geral da União em 2014 foi de cerca de 2,168 trilhão, dos quais 45,11% foram destinados ao pagamento da dívida pública (ÁVILA e FATORELLI, 2014). O percentual do Orçamento da União destinado à Educação foi de 3,73%, e que resulta na quantia de R\$ 80,866 bilhões, a qual não é muito superior aos R\$ 80.587.892.345,32 que constam no Portal da Transparência como destinados ao MEC (CGU, 2014a). Os gastos da União com o PRONATEC em 2014 foram de R\$ 6.877.708.939,87, sendo R\$ 4.204.575.240,50 a título de Gastos Diretos (ver Tabela 12) e R\$ 2.673.133.699,37 oriundos de Transferências de Recursos (ver Tabela 17). Em relação ao orçamento do MEC em 2014, os gastos totais com o PRONATEC representam 8,53% do montante. Ainda que este percentual não represente uma parcela significativa do orçamento deste ministério, a análise da forma como foi utilizado visa identificar em que medida há a apropriação privada do fundo público, para além daquela efetuada com o pagamento da dívida pública, usurpando assim a classe trabalhadora de reservas para as quais contribui em maior medida que a classe burguesa. Assim, a fim de alcançar tal objetivo, nesta e nas próximas duas subseções foram analisados, respectivamente, dados referentes às despesas da União com o PRONATEC a partir dos repasses de recursos do tipo Gastos Diretos e Transferências de Recursos, que entre os anos de 2011 a 2014 totalizaram R\$ 15.930.223.967,04 (ver Tabela 11).

Tabela 11- Despesas da União com o PRONATEC por tipo de gastos em R\$ - 2011 a 2014

<b>Ação orçamentária</b>	<b>Gasto Direto</b>	<b>Transferência de Recurso</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
20RW	1.402.550.354,51	6.386.349.885,00	7.788.900.239,51	48,89
20RL	4.442.072.841,30	8.422.114,24	4.450.494.955,54	27,94
20RG	1.503.294.118,45	-	1.503.294.118,45	9,44
8652	128.295.253,70	687.045.592,27	815.340.845,97	5,12
2994	761.761.224,59	12.181.350,79	773.942.575,38	4,86
6380	323.843.789,13	8.303.556,20	332.147.345,33	2,09
8252	179.652.545,25	15.193.044,83	194.845.590,08	1,22
6358	62.596.907,78	8.661.389,00	71.258.296,78	0,45
<b>Total</b>	<b>8.804.067.034,71</b>	<b>7.126.156.932,33</b>	<b>15.930.223.967,04</b>	

Fonte: CGU (2011 a 2014)

É importante ressaltar que os dados obtidos a partir do Portal da Transparência resultam da consulta realizada a partir do repasse de recursos a cada ano e por ação

orçamentária. Embora esta seja uma forma de consulta que demanda mais tempo que aquela realizada a partir do programa orçamentário, que reúne o valor destinado a todas as ações orçamentárias, foi a que permitiu obter dados mais precisos sobre o montante de recursos destinados ao PRONATEC. Tal afirmação pode ser comprovada pelo fato de que a consulta as despesas da União com o PRONATEC a partir da análise de cada ação orçamentária resultou em um valor R\$498.771.561,41 superior àquele obtido a partir da consulta por programa orçamentário. Este valor é o somatório de R\$155.323.340,54 de gastos Diretos e de R\$343.448.220,87 de Transferência de Recursos não discriminados na consulta por programa orçamentário. A análise do repasse de recursos ao PRONATEC levando em consideração o valor destinado a cada ação orçamentária indica que 48,89% dos R\$ 15.930.223.967,04 (ver tabela 11) custearam a execução da Bolsa Formação (ação orçamentária 20RW). Este montante é superior aquele destinado às ações 20RL e 20RG que custeiam, respectivamente, a expansão e a reestruturação da Rede Federal de Educação (ver Quadro 2). Juntas estas iniciativas concentram apenas 37,38% (ver Tabela 11) dos recursos do PRONATEC entre 2011 e 2014.

#### a) Despesas do Tipo Gastos Diretos no PRONATEC – 2011 a 2014

As despesas da União do tipo Gastos Diretos têm como característica serem repasses do governo federal destinados a aquisição e contratação de obras e compras governamentais, diárias pagas, cartões de pagamento do governo federal, dentre outros tipos de gastos (BRASIL, 2014c). A análise deste tipo de repasse de recursos realizados entre os anos de 2011 e 2014 em favor do PRONATEC permite constatar que foram transferidos R\$8.804.067.034,71 para o programa (ver tabela 11). No que se refere à distribuição dos recursos entre as ações orçamentárias, foi possível constatar que 67,52% destes foram destinadas as ações orçamentárias 20RL e RG. Embora apenas 16,10% do montante total da despesa com Gastos Diretos tenha sido destinada à Bolsa-Formação (ação 20RW), chama atenção a evolução do aporte de recursos destinados a esta ação orçamentária, que passou de R\$ 452.930,10 em 2012 para R\$1.000.901.352,51 em 2014, o que representa aumento superior a 2.209 em relação ao valor inicial (ver Tabela 12). O maior aporte de recursos para a ação orçamentária 20RW em 2013 deveu-se ao:

(...) investimento no Pronatec/Bolsa-Formação foi da ordem de R\$ 2,7 bilhões, oriundos da Ação Orçamentária 20RW. Em função da alteração da Lei nº 12.513/2011 pela Lei 12.816/2013, foram incorporadas à rede ofertante instituições privadas de ensino superior e de educação profissional e tecnológica

de nível médio, devidamente habilitadas, e a oferta de cursos foi ampliada com os cursos técnicos na forma subsequente, o que levou à superação das metas previstas para o ano de 2013 e à elevação do investimento na Ação 20RW (SETEC, 2013).

Este acréscimo de recursos em 2013 significou um aumento dos repasses a título de Gastos Diretos da ação orçamentária 20RW superior em mais de quatro vezes àquele registrado em 2012, e passou de R\$79.599.505,14 para R\$321.596.566,76 (ver tabela 12). Quanto as instituições beneficiárias do PRONATEC em 2013, as dez mantenedoras de instituições privadas de ensino que mais receberam recursos concentraram R\$ 28.022.147,34 (ver Tabela 13), o que equivale a 8,71% do montante de R\$321.596.566,76 destinados a Bolsa Formação (ver tabela 12).

Tabela 12 - Gastos Diretos da União com o PRONATEC em R\$ - 2011 a 2014

<b>Ação</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>TOTAL</b>	<b>%</b>
20RL		939.246.367,39	1.571.867.265,83	1.930.959.208,08	4.442.072.841,30	50,45
20RG		95.617.473,92	611.122.675,86	796.553.968,67	1.503.294.118,45	17,07
20RW	452.930,10	79.599.505,14	321.596.566,76	1.000.901.352,51	1.402.550.354,51	15,93
2994	105.158.467,78	152.866.227,02	209.093.341,50	294.643.188,29	761.761.224,59	8,65
6380	75.282.872,02	89.082.040,53	80.998.767,10	78.480.109,48	323.843.789,13	3,68
8252	42.601.928,29	41.666.997,95	57.049.807,89	38.333.811,12	179.652.545,25	2,04
8652	6.811.921,09	29.518.098,35	44.740.088,94	47.225.145,32	128.295.253,70	1,46
6358	18.663.510,30	14.908.394,58	11.546.545,87	17.478.457,03	62.596.907,78	0,71
<b>Total</b>	<b>248.971.629,58</b>	<b>1.442.505.104,88</b>	<b>2.908.015.059,75</b>	<b>4.204.575.240,50</b>	<b>8.804.067.034,71</b>	

Fonte: CGU (2011 a 2014)

No que se refere as três primeiras instituições do ranking em 2013, a partir de informações disponíveis em suas páginas na internet é possível constatar que todas têm em comum o fato de serem empresas do ramo educacional. A Mantenedora Ser Educacional S/A é composta pelas seguintes instituições: Universidade da Amazônia (UNAMA); Centro Universitário Maurício de Nassau; Faculdade Maurício de Nassau (UNINASSAU); Faculdades Integradas do Tapajós (FIT); Faculdade Joaquim Nabuco; Instituto de Pesquisa Maurício de Nassau; Instituto Ser Educacional; BJ Feiras e Congressos localizadas na região norte e nordeste do país. O Centro de Educação Universitário e Desenvolvimento Profissional LTDA é responsável pela manutenção da Faculdade Integrada da Grande Fortaleza (FGF), localizada na região nordeste. O Grupo CETEC Educacional S.A, é composto pela ETEP Faculdades, Faculdade Bilac e Faculdade da Vila Matilde (FAATESP) e pelo Instituto Brasileiro de Tecnologia Avançada (IBTA), possuindo seis campi, sendo três

em São José dos Campos, dois em São Paulo e um em Taubaté, nos quais são ministrados cursos técnicos, superiores e de pós-graduação a mais de 20 mil alunos<sup>14</sup> matriculados.

Tabela 13 - Ranking das mantenedoras de instituições privadas no PRONATEC em R\$ - 2013

Ranking	Mantenedora	Valor recebido
1º	Ser Educacional S.A.	7.214.596,67
2º	Centro de Educação Universitário e Desenvolvimento Profissional LTDA	3.997.090,00
3º	Centro Educacional Técnico S/A (CETEC)	3.376.688,00
4º	Associação Educacional Nove de Julho (UNINOVE)	3.147.852,84
5º	Sociedade Educacional de Santa Catarina (SOCIESC)	2.185.656,75
6º	Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)	2.087.512,08
7º	INACI - Associação de Ensino	1.630.718,00
8º	Instituto Sumaré de Educação Superior LTDA	1.564.665,00
9º	Empreendimentos Educacionais LTDA / Centro de Aprendizagem e integração de Cursos (CAIC)	1.498.110,00
10º	Pitágoras – Sistema de Educação Superior Sociedade LTDA	1.319.258,00
Total		28.022.147,34

Fonte: CGU (2013)

Em 2014 os recursos destinados às instituições que ocupam o ranking das 10 maiores beneficiárias dos repasses a título de Gastos Diretos da ação 20RW (ver Tabela 14) foi de R\$ 234.159.115,32. Este montante é equivalente a 23,39% do total de R\$1.000.901.352,51 destinados à ação orçamentária 20RW daquele ano, que aumentou em mais de três vezes em relação ao valor inicial, que era de R\$321.596.566,76 em 2013 (ver Tabela 12). Entretanto, se considerarmos os recursos destinados as instituições que compõem o ranking em 2013 em comparação a 2014, será possível constatar que houve o aumento em mais de oito vezes do valor absoluto, visto que o montante passou de R\$ 28.022.147,34 (ver Tabela 13) para R\$ 234.159.115,32 (ver Tabela 14).

No que diz respeito colocação das instituições no ranking, a Anhanguera Educacional e a Sociedade de Ensino Superior Estácio de Sá passaram a ocupar, respectivamente, a segunda e a terceira colocações, juntamente com a Ser Educacional S.A, que permaneceu em primeiro lugar. Quanto a Anhanguera Educacional, esta é uma companhia de capital aberto e sociedade mantenedora da Sociedade Educacional de Leme S.A., Sociedade Educacional de Jundiaí e Sociedade Educacional de Matão. A origem da Anhanguera Educacional S.A remonta a 2003, quando sucedeu as seguintes associações de

<sup>14</sup> Informações disponíveis na página na internet das Faculdades ETEP. Disponível em: <http://www.etep.edu.br/site/sobre-a-etep>. Acesso em: 10 jan. 2015.

natureza não lucrativa, responsáveis por diversas instituições de nível superior: Associação Lemense de Educação e Cultura, Instituto de Ensino Superior Anhanguera e Instituto Jundiense de Educação e Cultura. Após a abertura de seu capital na Bolsa de Valores, os novos cursos e unidades adquiridas estão sob a manutenção da instituição<sup>15</sup>.

Tabela 14 - Ranking das mantenedoras de instituições privadas no PRONATEC em R\$ -  
2014

Ranking	Mantenedora	Valor recebido
1º	Ser Educacional S.A.	65.400.227,82
2º	Anhanguera Educacional LTDA	36.464.367,33
3º	Sociedade de Ensino Superior Estácio de Sá	23.022.497,93
4º	Centro de Educação Universitário e Desenvolvimento Profissional LTDA	20.699.337,85
5º	Associação Educacional Nove de Julho	18.211.086,63
6º	Instituto Santanense de Ensino Superior	16.436.033,02
7º	IUNI Educacional	15.488.202,73
8º	PITAGORAS – Sistema de Educação Superior Sociedade LTDA	12.948.614,65
9º	Editores e Distribuidores Educacionais S/A	12.947.257,85
10º	Sociedade Educacional de Santa Catarina	12.541.489,51
Total		234.159.115,32

Fonte: CGU (2014)

No que diz respeito à Sociedade de Ensino Superior Estácio de Sá, esta era uma entidade filantrópica sem fins lucrativo até 09 de fevereiro de 2007, quando teve sua natureza jurídica alterada e foi transformada em Sociedade de Ensino Superior Estácio de Sá Ltda. Assim, tornou-se uma sociedade empresarial limitada, controlada pela Estácio Participações SA – Sociedade Anônima de Capital Aberto. A sua rede integra Universidades, Centros Universitários e Faculdades e está presente em todo o Brasil por meio da oferta de cursos de graduação (bacharelado e licenciatura), graduação tecnológica e pós-graduação, nas modalidades, presencial, a distância, semipresencial e telepresencial, contando atualmente com mais de 460 mil alunos<sup>16</sup>.

Segundo Aparecida Tiradentes (2011), considerando apenas o estado do Rio de Janeiro, que foi “vanguarda” no processo de financeirização da educação superior nos anos 2000, após a abertura de capital da Estácio de Sá houve diversas fusões e incorporações de

<sup>15</sup> Informações disponíveis em: < <http://www.anhanguera.com/a-instituicao>>. Acesso em: 21 fev. 2015.

<sup>16</sup> Informações disponíveis em: < [http://www.crc.org.br/convenios/estacio\\_termoAditivo.asp](http://www.crc.org.br/convenios/estacio_termoAditivo.asp)> e <<http://portal.estacio.br/quem-somos/historia.aspx>>. Acesso em: 22 fev. 2015.

instituições de ensino superior privadas. Entretanto, a autora ressalta que pode haver sérios prejuízos à qualidade da educação porque:

As fusões, em geral, tal qual no modelo bancário, desdobram-se em aquisição, pela prevalência da marca “mais forte” sobre a mais débil. Pode prevalecer ainda a marca daquela IES com maior status de credenciamento junto ao MEC. Nesse caso, a IES adquirida eleva seu status de faculdade para centro universitário ou de centro universitário para universidade, sem qualquer indicador avaliativo que promova essa elevação (TIRADENTES, 2011, P. 19).

Segundo a autora, o caso da fusão do Centro Universitário da Cidade com Universidade Gama Filho é bastante emblemático neste sentido. A primeira instituição foi alçada à categoria de universidade, aproveitando assim o maior status de credenciamento junto ao MEC da Gama Filho. Entretanto, à época da fusão, o Índice Geral de Cursos (IGC) do Centro Universitário foi 2, por duas vezes seguidas, o que deveria ter ocasionado o seu “rebaixamento” a faculdades integradas. Tal IGC ainda o teria impedido de participar do FIES (TIRADENTES, 2011). E com tal resultado também não seria possível a participação do Centro Universitário no PRONATEC. Tal fato privaria o Centro Universitário da possibilidade de receber recursos com a inexistência de inadimplência, pois de acordo com os documentos normativos, o valor da Bolsa Formação é repassado pelo governo federal por meio do FNDE diretamente às instituições ofertantes de vagas.

Entretanto há severas críticas do TCU a esta forma de repasse de recursos para a execução do PRONATEC. A razão deve-se ao fato de que não há isonomia entre o valor da Bolsa-Formação na rede privada em relação as redes públicas e aos Serviços Nacionais de Aprendizagem (CGU, 2013c). O valor pago aos SNA, as redes públicas federal, estaduais e municipais de educação profissional é de R\$ 10,00 por cada hora de aula ministrada a um estudante, independente do curso ofertado. Tal valor foi estabelecido a partir da “média dos custos aplicados pelo SENAI, SENAC e rede federal de EPT, com base em planilhas de preços genéricas, agregadas por Estado ao invés de serem detalhadas por custos unitários. Entretanto este parâmetro desconsidera fatores que impactam no custo de um curso, tais como a modalidade e eixo tecnológico a que pertence, além da complexidade da infraestrutura necessária para a aprendizagem dos alunos (CGU, 2013c). Por outro lado, quanto ao custo da Bolsa-Formação na rede privada, a SETEC estabeleceu:

[...] os limites máximos dos valores a serem aceitos para cada eixo tecnológico, com base nos valores propostos pelas instituições que já aderiram à Bolsa-Formação e não com base nos elementos que compõem o custo total do curso por



estudante. Apenas as propostas cujos valores estão dentro dos limites previstos são homologadas pela SETEC para a publicação das vagas. Embora, nesse caso, a SETEC calcule custos diferenciados da bolsa-formação por eixo tecnológico, a não realização de pesquisa prévia sobre as mensalidades de cursos já existentes para definição dos limites máximos traz risco à concessão de bolsas-formação a custos elevados, além daquele necessário para a prestação eficiente do serviço educacional. (BRASIL, 2013).

Um exemplo da diferença de preços é o custo do curso Técnico em Segurança do Trabalho praticado pela Associação Educacional Nove de Julho (UNINOVE) para aqueles que se matriculam por demanda espontânea na instituição e o custo aprovado pela SETEC para pagamento pela Bolsa-Formação em 2013. Esta diferença deve-se ao fato de que o valor cobrado a alunos que custeiam com recursos próprios o curso na UNINOVE difere daquele pago pela SETEC por meio da Bolsa Formação. Assim, de acordo com dados da auditoria, a instituição receberia R\$ 1,10 a mais por hora-aula que ofertasse a alunos beneficiários da Bolsa Formação em comparação ao custo da mesma hora-aula a um aluno que pague o curso com recursos próprios. Desta forma, a SETEC pagaria R\$ R\$ 1.320,00 a mais pelo mesmo curso por cada estudante matriculado (ver Tabela 15).

Tabela 15 – Comparativo do custo do Técnico em Segurança do Trabalho na Bolsa-Formação

Carga Horária (A)	Valor cobrado à comunidade		Valor aprovado pela SETEC para a Bolsa-Formação		Deseconomia (R\$)	
	Por hora aula (C)	Por aluno (D)	Por hora-aula (E)	Por aluno (F)	Por hora aula (C-E)	Por aluno (G=D-F)
1200	4,8	5.760,00	5,9	7.080,00	-1,10	-1.320,00

Fonte: adaptado de CGU (2013c)

Embora o valor da hora-aula na Bolsa-Formação na Associação Educacional Nove de Julho difira daquele cobrado à comunidade, tal fato poderia ser atribuído aos custos com assistência estudantil que deve garantir ao beneficiário a oferta de material didático, transporte e alimentação. Assim, a título de simulação, foi realizada a comparação entre valor da hora-aula e do custo total do curso técnico em Segurança do Trabalho aprovado pela SETEC para pagamento pela Bolsa-Formação em 2013 em uma instituição privada e em instituições públicas e nos SNA's. Desta forma, exclui-se a possibilidade de que o maior custo do curso seja justificado pela obrigatoriedade de oferta de assistência estudantil aos beneficiários da Bolsa Formação.

A fim de estabelecer tal comparação, tomou-se como exemplo o custo do curso Técnico em Segurança do Trabalho na Associação Educacional Nove de Julho (UNINOVE).

Cabe lembrar que o valor da Bolsa Formação pago a instituições privadas é estabelecido pelas próprias e apresentado ao MEC, que aceita ou recusa o valor, enquanto o SNA's e as instituições públicas recebem o valor padrão de R\$ 10,00 por hora de aula ministrada. A comparação entre o custo do curso nos três tipos de instituições que podem ofertá-lo resultou na constatação de que um estudante matriculado no curso técnico em Segurança do Trabalho por meio da bolsa-Formação nos SNA e nas redes públicas de educação profissional custaria R\$ 12.000,00. O mesmo curso ofertado por meio da Bolsa Formação em na instituição privada em questão custaria R\$ 7.080,00. Isto significa que o valor pago aos SNA's e às instituições públicas pela SETEC é R\$4.920 superior ao valor pago a instituição privada que tomou-se como exemplo (ver Tabela 16)

Tabela 16 - Projeção do custo do Técnico em Segurança do Trabalho na Bolsa-Formação

CH	Instituição privada (UNINOVE)		SNA e redes públicas de profissional		Deseconomia (R\$)	
	Por hora aula	Por aluno	Por hora-aula	Por aluno	Por hora aula	Por aluno
1200	5,9	7.080,00	10,00	12.000	- 4,1	-4.920

Fonte: adaptado de CGU (2013c)

Assim, apenas a título de projeção, com a quantia de R\$ 708.000 seria possível custear 100 Bolsas-Formação no curso Técnico em Segurança do Trabalho em uma instituição privada como a UNINOVE, ao passo que o mesmo valor custearia apenas 59 matrículas nos SNA e nas redes públicas. Tal simulação visa evidenciar a diferenciação de preços de matrículas em uma mesma ação do PRONATEC, cujos parceiros demandantes estão sujeitos as mesmas obrigatoriedades. Neste caso, a diferença entre o valor da hora-aula da Bolsa formação nas instituições públicas e nos SNA, em comparação aquele praticado pela UNINOVE não pode ser atribuído aos custos com a prestação de assistência estudantil, visto que tal obrigação é comum a todas as instituições. De acordo com dados do relatório da Auditoria do CGU, a diferença de preços da hora-aula causa prejuízos à economicidade do programa pois:

A adoção de critérios diferenciados de cálculo do valor da bolsa-formação (...) não permite a identificação de um padrão mínimo de qualidade entre os gastos realizados pelas instituições de ensino em relação ao valor transferido pelo FNDE. Também não permite identificar se há desperdícios de recursos públicos e se a instituição de ensino recebe verbas suficientes para prestar um serviço de qualidade (BRASIL, 2013, p. 40).

Deste modo, é possível afirmar que os recursos transferidos para as instituições ofertantes da Bolsa-Formação estão sendo subutilizados em razão da diferença de preço padrão para o cálculo da hora-aula como apontado pela auditoria da Bolsa-Formação realizada pela CGU (2013c). É possível afirmar ainda que os trabalhadores são lesados, visto que é esta fração da população que mais contribui para a formação do fundo público, que custeia as ações do PRONATEC por meio do FNDE.

#### b) Despesas do Tipo Transferência de Recursos no PRONATEC – 2011 a 2014

As despesas da União do tipo Transferências de Recursos tem como característica serem repasses do governo federal aos Estados, Municípios, Distrito Federal, Instituições Privadas com e sem fins lucrativos, ao exterior e repassadas diretamente a cidadãos (BRASIL, 2014d). A análise deste tipo de repasse de recursos realizados entre os anos de 2011 e 2014 em favor do PRONATEC, permite constar que foram transferidos R\$ 7.126.156.932,33 para o programa (ver tabela 11). No entanto, o percentual de 89,62 % ou R\$ 6.386.349.885,00 foi destinado a ação orçamentária 20RW, que custeia a Bolsa Formação (ver Tabela 17).

Tabela 17 – Transferências de Recursos da União com o PRONATEC em R\$ - 2011 a 2014

<b>Ação</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>TOTAL</b>	<b>%</b>
20RW	208.261.704,50	1.317.754.564,50	2.308.184.220,00	2.552.149.396,00	6.386.349.885,00	89,62
8652	248.148.696,65	206.460.740,84	122.095.252,81	110.340.901,97	687.045.592,27	9,64
8252		15.193.044,83			15.193.044,83	0,21
2994	3.045.437,72	1.751.679,00	2.171.281,00	5.212.953,07	12.181.350,79	0,17
20RL		1.741.045,80	3.248.759,11	3.432.309,33	8.422.114,24	0,12
20RG					-	
6380	3.368.423,20	4.085.133,00	850.000,00		8.303.556,20	0,12
6358	131.500,00	5.031.750,00	1.500.000,00	1.998.139,00	8.661.389,00	0,12
<b>Total</b>	<b>462.955.762,07</b>	<b>1.552.017.957,97</b>	<b>2.438.049.512,92</b>	<b>2.673.133.699,37</b>	<b>7.126.156.932,33</b>	

Fonte: CGU (2011 a 2014)

Assim, devido ao volume de recursos destinados à ação orçamentária 20RW, tornar-se necessária a análise das instituições beneficiárias destes valores. Tal estudo permite constatar que as transferências de Recursos da ação orçamentária 20RW entre os anos de 2011 a 2014 foram destinadas às secretarias estaduais de educação, secretarias estaduais de ciência e tecnológica, fundações e institutos municipais/estaduais ligadas a educação e fundações, além de entidades integrantes do Sistema S localizadas em dezoito estados do

país (ver tabela 18). No que diz respeito a distribuição destes recursos entre as instituições beneficiárias, foi possível constatar que 92,07% dos R\$6.386.349.885,00 destinados à ação orçamentária 20RW entre os anos de 2011 a 2014 foram transferidos a entidades do Sistema S (SENAT, SENAI, SENAR e SENAC), localizadas em Minas Gerais e Rio de Janeiro. Em números absolutos isto significa que foram destinados R\$ 5.879.597.491,00 reais a quatro entidades do Sistema S para que executasse a Bolsa Formação, ao passo que cerca de vinte instituições públicas receberam apenas R\$ 506.752.394,00 ou 7,93% dos recursos da ação orçamentária 20RW entre os anos de 2011 a 2014 (ver Tabela 18).

Quando considerado todo o valor destinado ao PRONATEC entre 2011 e 2014 por meio de Transferência de Recursos, que foi de R\$ 7.126.156.932,33, o Sistema S foi beneficiário de 82,51% dos repasses (ver tabela 17).

A análise da distribuição geográfica das despesas com Transferências de Recursos visava verificar se o programa atendeu ao disposto na lei 12.513/2011 quanto a destinação de 30% da oferta de bolsas para os estados localizados nas regiões Norte e Nordeste do país. Entretanto não foi possível constatar o cumprimento de tal obrigatoriedade em virtude de haver dúvidas quanto a precisão da distribuição geográfica dos recursos transferidos a título de Gastos Diretos da ação 20RW a partir das informações consultadas. Tais informações indicam o repasse de recursos a entidades do Sistema S localizadas apenas no Rio de Janeiro e Distrito Federal, embora a atuação dos SNA's por meio da Bolsa Formação compreenda outros estados da federação (ver Tabela 18). As informações disponíveis permitem identificar apenas que as regiões norte e nordeste receberam juntas, R\$ 180.069.157,23, ou 3% dos recursos destinados à bolsa formação (ver Tabela 18) entre 2011 e 2014. Considerando que cada hora-aula na Bolsa-Formação nos SNA's e na rede pública custa R\$10,00 e que a carga horária mínima dos cursos FIC é de 160 horas, e dos cursos técnicos é de 800 horas, tal valor seria suficiente para custear no máximo 112.543 ou 22.508 matrículas respectivamente. Infelizmente não é possível estimar a quantidade de matrículas em cursos técnicos que poderiam ser custeadas com este valor em instituições privadas pois tal valor é proposto pelo parceiro demandante e apreciado pelo MEC.

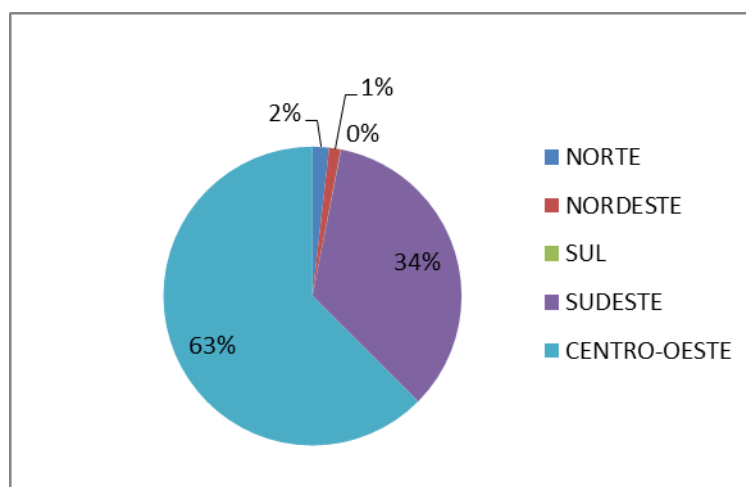
Tabela 18- Distribuição geográfica dos recursos transferidos para ação orçamentária 20RW - 2011 a 2014

UF	INSTITUIÇÃO FAVORECIDA	2011	2012	2013	2014
AC	Instituto Estadual de Desenvolvimento da educação Profissional Dom Moacir Grechi		15.894.000,00	20.095.600,00	21.875.540,00
AL	Secretaria de Estado de Educação (SED)			1.897.200,00	7.691.600,00
AP	Governo do Estado do Amapá (Gabinete do Governador)		8.594.000,00	257.900,00	7.400.000,00
BA	Secretaria da Educação - (Gabinete do Secretário)		15.760.000,00	17.349.960,00	
CE	Secretaria da Educação (SEDUC)				5.000.000,00
DF	Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT)		12.530.200,00	127.769.060,00	120.953.790,00
	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI)	125.517.511,00	807.426.331,00	1.161.133.060,00	1.403.903.802,00
	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR)		38.290.300,00	57.022.190,00	70.213.530,00
	Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal			7.595.200,00	
ES	Secretaria de Estado da Educação (ES EDU)			10.928.000,00	
GO	Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia		4.310.000,00	14.641.500,00	10.100.000,00
MT	Governo do Estado (SECITEC)				6.500.000,00
	Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia (SECITEC)		9.840.000,00	9.980.550,00	1.500.000,00
MS	Secretaria de Estado de Educação		5.120.000,00	18.483.060,00	11.273.900,00
MG	Fundação de Ensino de Contagem (FUNEC)			2.921.000,00	4.507.244,00
	Fundação de Educação para o Trabalho de Minas Gerais			1.865.800,00	8.468.200,00
	Universidade Estadual de Montes Claros (UNIMONTES)			988.500,00	9.679.500,00
	Secretaria de Estado da Educação		20.960.000,00	73.833.580,00	54.229.880,00
PA	Secretaria de Estado de Educação (Gabinete do Secretário)		8.650.000,00	3.853.680,00	1.200.000,00
PR	Secretaria de Estado da Educação (Gabinete do Secretário)			832.800,00	
PE	Secretaria de Estado da Educação (Gabinete do Secretário)				734.400,00

<b>UF</b>	<b>INSTITUIÇÃO FAVORECIDA</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
PI	Secretaria de Estado de Educação (Gabinete do Secretário)		3.520.000,00	16.869.000,00	7.229.080,00
RJ	Fundação de apoio à escola Técnica do estado do Rio de Janeiro (FAETEC)				720.000,00
	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC)	82.744.193,50	366.859.733,50	719.096.760,00	786.137.030,00
SC	Secretaria de Estado de Educação (Gabinete do Secretário)			1.500.860,00	
SP	Fundação indaiatubana de Educação e Cultura (FIEC)			11.760.000,00	12.708.700,00
	Fundação Paulistana de Educação e Tecnologia				96.000,00
	Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza (Adm. Central)			7.775.000,00	27.200,00
TO	Secretaria do Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação (SEDECTI)			10.733.960,00	
Total anual		208.261.704,50	1.317.754.564,50	2.308.184.220,00	2.552.149.396,00

Fonte: CGU (2011 a 2014)

Gráfico 14 - Transferência de Recursos da Bolsa-Formação por região político-administrativa  
- 2011 a 2014



Fonte: CGU (2011 a 2014)

A ausência de Transferências de Recursos para os seguintes estados também dificultou a constatação da destinação de 30% da oferta de bolsas para os estados localizados nas regiões Norte e Nordeste do país: Amazonas, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Rio grande do Sul, Rondônia, Roraima e Sergipe. A única justificativa identificada para a concentração da transferência de recursos para as regiões centro-oeste e sudeste deveu-se ao fato de que, de acordo com o Relatório da Auditoria da Prestação de Contas da SETEC:

[Em relação aos] Serviços Nacionais de Aprendizagem (SNA), 4 unidades nacionais vêm recebendo recursos em contas específicas nacionais para repassar às suas respectivas unidades regionais de ensino: o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial no Rio de Janeiro (SENAC - RJ) e no Distrito Federal, o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI-DF), o Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENATDF) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR-DF). Em 2013, 951 unidades de ensino dos SNA concederam bolsas-formação e até meados de 2014 este número aumentou para 1.007 unidades. (CGU, 2013c).

Embora o Relatório da Auditoria da Prestação de Contas da SETEC relate o fato, não há não explicação quanto aos motivos de tal centralização no recebimento de recursos, que provavelmente deve-se a organização centralizada do Sistema S.

Ainda haja algumas lacunas nos dados sobre a execução orçamentária do PRONATEC, o trabalho de coleta e análise dos mesmos constituiu-se como parte importante deste trabalho, pois confirma a compreensão de que a economia e a política não são passíveis de serem dissociadas, sob pena de uma compreensão parcial das questões que envolvem, por

exemplo, os caminhos da educação profissional no Brasil. O reduzido número de vagas ofertadas na educação profissional que poderiam implicar em elevação da escolaridade da população com idade superior a 10 anos frente a enorme participação dos SNA, e da crescente atuação das instituições de ensino privadas, que possuem interesses conflitantes com os da classe trabalhadora são questões políticas e econômicas simultaneamente. Como não dizer que é político o investimento maciço de recursos públicos na oferta de cursos em instituições privadas, que em sua grande maioria, são de curta duração? Como avaliar sob outra perspectiva, a apropriação privada de recursos do fundo público, por meio da oferta de cursos da educação profissional majoritariamente de curta duração, dissociados do ensino regular, em um país no qual a média de anos de escolaridade é de 7,2 anos (IBGE, 2001), o que corresponde ao ensino fundamental incompleto?

#### 4.4 DAS CONTRADIÇÕES DA EDUCAÇÃO NO MODO DE PRODUÇÃO CAPITALISTA SOB A ÓTICA DO MATERIALISMO HISTÓRICO DIALÉTICO

Comumente atribui-se à educação um papel protagonista na transformação social, o que representa dar a esta prática social um lugar de exterioridade em relação à sociedade. O contraponto a esta perspectiva pode ser estabelecido a partir da compreensão das contradições da educação não em si mesmas, mas em relação a sociedade e ao momento histórico em que se inserem. Nesta perspectiva, é possível afirmar que a análise dos dados a respeito das metas e recursos do PRONATEC indicam diversas contradições, sobre as quais buscarei discorrer nesta seção. A primeira diz respeito à maior oferta de vagas nas redes privadas, que de acordo com o Relatório de Gestão da SETEC, também recebem a maior parte dos recursos. A outra questão, intimamente relacionada a esta, diz respeito à privatização da proposta de formação da classe trabalhadora por associações de empresários, que tem ofertado majoritariamente cursos de curta duração.

Dentre os diversos caminhos teóricos metodológicos possíveis para tal investigação, opto pelo materialismo histórico dialético. Embora atualmente muitos autores defendam que o marxismo não é mais uma concepção válida de análise das sociedades, coloco-me ao lado daqueles que, como Lombardi (2008), afirmam a sua validade, justamente porque assim como na época de Marx e Engels, o capitalismo permanece sendo o regime socioeconômico vigente. Ademais, o marxismo constituiu-se como uma forma de análise das sociedades, da qual Marx e Engels foram pioneiros por “desenvolveram uma perspectiva de análise e intervenção em que a maioria das coisas passou a ser entendida como uma questão de classe” (MATTOS,



2012, p.57). É bem verdade que Marx e Engels não criaram a expressão “classes”, mas construíram um novo uso para ela pois antes de sua obra a expressão era utilizada por diversos autores para designar grupos sociais, ou mesmo uma relação de desigualdade entre parcelas da sociedade.

Assim, fim de analisar a execução do PRONATEC sob este referencial teórico metodológico, nesta seção busco abordar a educação como uma prática social, que em determinados momentos está em disputa por classes sociais com interesses antagônicos. Embora o processo de institucionalização da educação surja como uma demanda da classe burguesa em virtude das modificações das relações de produção, este também é um espaço de interesse da classe trabalhadora. O que está em “jogo” é hegemonia de projetos de formação para a classe trabalhadora.

Ainda que Marx e Engels não tenham se dedicado à construção de proposições específicas a respeito da educação ou da escola, o conjunto da obra que produziram revela sua perspectiva de formação humana. Conforme afirma Lombardi (2008, p. 8):

Marx e Engels não fizeram uma exposição sistemática sobre a escola e educação. Ao contrário de terem produzido uma ‘teoria pedagógica’, as proposições que foram desenvolvendo encontram-se diluídas ao longo de toda a vasta obra que produziram, estando a problemática educacional indissociavelmente articulada às diferentes questões sobre as quais se debruçam

Tal lugar da educação na obra dos autores não deve ser tomado como expressão de descaso com a temática pois está totalmente de acordo com a perspectiva de análise das sociedades que construíram. Compreender a educação, assim como outras práticas sociais, no contexto em que surgem e se transformam, buscando considerar a sua historicidade tem sido um esforço dos estudiosos que tem o materialismo histórico dialético como referencial teórico metodológico. Como afirma Lombardi, (2008, p. 4):

(...) não se pode entender a educação, ou qualquer outro aspecto e dimensão da vida social, sem inseri-la no contexto em que surge e se desenvolve, notadamente nos movimentos contraditórios que emergem do processo de lutas entre classes e frações de classes. Com isto estou a afirmar que não faz o menor sentido discutir abstratamente sobre educação, pois esta é a dimensão da vida dos homens que se transforma historicamente, acompanhando e articulando-se as transformações dos modos de produzir a existência dos homens.

A própria origem da educação enquanto uma prática social institucionalizada tal como conhecemos contemporaneamente deveu-se às transformações sociais oriundas das mudanças

da forma como o homem produzia a sua própria existência. Segundo Saviani (2007), a diferenciação dos homens entre proprietários e não proprietários cindiu a relação entre trabalho e educação vigente até então, razão pela qual é possível identificar diferentes formas de educação em função da classe a que pertencia determinada parcela da sociedade. Como afirma Saviani (2007, p. 155):

Assim, se nas sociedades primitivas, caracterizadas pelo modo coletivo de produção da existência humana, a educação consistia numa ação espontânea, não diferenciada das outras formas de ação desenvolvidas pelo homem, coincidindo inteiramente com o processo de trabalho que era comum a todos os membros da comunidade, com a divisão dos homens em classes a educação também resulta dividida; diferencia-se, em consequência, a educação destinada à classe dominante daquela a que tem acesso a classe dominada. E é aí que se localiza a origem da escola. A educação dos membros da classe que dispõe de ócio, de lazer, de tempo livre passa a organizar-se na forma escolar, contrapondo-se à educação da maioria, que continua a coincidir com o processo de trabalho.

As diversas transformações no modo de produzir desde a Antiguidade até os dias atuais transformaram radicalmente as relações sociais, e inclusive a educação. Dentre estas mudanças, é possível localizar no advento da indústria moderna a criação de condições que ocasionaram a expansão do acesso à educação escolar para a classe trabalhadora (SAVIANI, 2007). Com isto, por reivindicação da classe trabalhadora, e também por necessidade do desenvolvimento das forças produtivas capitalistas, ao longo dos tempos ampliou-se o acesso à educação escolar para os filhos dos trabalhadores. E já no século XIX, a legislação fabril previa a frequência à escola como condição para o emprego de crianças em fábricas. Para Marx, o objetivo de que crianças e jovens conciliassem trabalho e instrução não deveria ser o aumento da produtividade, mas sim, a formação omnilateral do homem por meio do reestabelecimento da relação entre trabalho e instrução. Embora Marx e Engels admitam, e até incorporem à sua proposta de educação as conquistas teóricas e práticas da burguesia, tais como: universalidade, laicidade, estabilidade, gratuidade, renovação cultural e primazia do trabalho, o que propõem é a sua superação. Como bem resume Lombardi (2008, p. 12):

[...] em linhas gerais, a concepção marxista de educação foi gradativamente se configurando e assumindo os seguintes princípios: eliminação do trabalho das crianças na fábrica; associação entre educação e produção material; educação politécnica que leva à formação omnilateral, abrangendo três aspectos: mental, físico e técnico, adequado à idade das crianças, jovens e adultos; inseparabilidade da educação e da política; e articulação entre o tempo livre e o tempo de trabalho, isto é, o trabalho, o estudo e o lazer.

No entanto, esta formação defendida por Marx e Engels opõe-se aos interesses da classe burguesa, e também à sua proposta de formação para a classe trabalhadora. Isto porque a indústria moderna demanda um constante aperfeiçoamento das forças produtivas a fim de manter a taxa de lucro. Por esta razão:

[...] jamais considera nem trata como definitiva a forma existente de um processo de produção. Sua base técnica é, por isso, revolucionária, ao passo que a de todos os modos de produção anteriores era essencialmente conservadora. Por meio da maquinaria, de processos químicos e outros métodos, ela [a indústria moderna] revoluciona continuamente, com a base técnica da produção, as funções dos trabalhadores e as combinações sociais do processo de trabalho. Desse modo, ela revoluciona de modo igualmente constante a divisão do trabalho no interior da sociedade e não cessa de lançar massas de capital e massas de trabalhadores de um ramo da produção a outro. A natureza da grande indústria condiciona, assim, a variação do trabalho, a fluidez da função, a mobilidade pluridimensional do trabalhador (MARX, 2013, P. 557).

Se por um lado a educação para a classe trabalhadora, na perspectiva marxista, deve objetivar a formação integral do homem. Por outro lado, para a classe burguesa, o homem é mão de obra, parte do processo de produção, e como tal deve estar apto a adaptar-se as mudanças frequentes, ainda que isto implique em ter na educação a fonte de conhecimento que lhe habilite para o trabalho apenas. Assim, é possível afirmar que a educação é um espaço de disputa. Como afirma Snyders (2005, p. 102):

A escola é um local de luta, a arena em que se defrontam forças contraditórias – e isto porque já faz parte da essência do capitalismo ser contraditório, agir contra ele próprio, criar seus próprios coveiros. O patronato prefere sacrificar a qualificação a assumir as despesas inerentes e, sobretudo, os riscos sociais: o patronato prefere moderar a ciência.

[...]

A escola não é feudo da classe dominante; ela é terreno de luta entre a classe dominante e a classe explorada; ela é o terreno em que defrontam as forças do progresso e as forças conservadoras.

Para o autor, esta contradição também presente na escola é a expressão da luta de classes em torno de propostas distintas para a formação humana. Luta esta que evidencia-se de forma bastante clara quando analisamos, por exemplo, a legislação nacional a respeito da educação profissional e as transformações de concepção e nomenclatura do que hoje denominamos de educação profissional como discutido no capítulo II.

#### 4.4.1 A educação profissional no modo de produção capitalista

A começar pela sua denominação, a educação profissional surge como fruto da disputa por propostas de formação antagônicas. Embora os antecedentes desta disputa na legislação

brasileira sejam anteriores a promulgação da LDB 1996, é a partir deste documento normativo que discorri nesta oportunidade. Tal disputa é marco legal sobre o qual estabeleceu-se uma relação mais imediata e linear entre a escola e o mundo do trabalho (NEVES e PRONKO, 2008). Enquanto na Constituição de 1988 a educação deve ser ministrada de modo a atender o princípio da vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais, na LDB de 1996, ela deve conduzir à formação para o trabalho. Ainda que a Lei nº 9.394/96 esteja subordinada à Constituição de 1988, são os seus princípios para a relação trabalho e educação que prevalecem na definição das políticas públicas para a educação e educação profissional.

Segundo Neves e Pronko (2008), a mudança de nomenclatura não se restringe a uma mera questão de redação do texto, mas sim à concepção de educação e à sua vinculação ao mundo do trabalho, visto que é a LDB de 1996 o documento que institui o termo educação profissional em substituição à expressão formação técnico profissional. Esta substituição representa bem mais que uma alteração de ordem semântica porque foi responsável pela criação de uma nova modalidade de educação, cujo objetivo é a formação para a vida produtiva.

Enquanto uma proposta estatal de educação, o PRONATEC é evidentemente custeado por recursos do fundo público, para o qual contribuem em maior medida os membros da classe trabalhadora (SALVADOR, 2012). E embora o programa seja afirmado como uma proposta que atenderia aos interesses da classe trabalhadora, os estudos aqui apresentados demonstram um favorecimento da iniciativa privada, o que, no entanto, pode ser compreendido como a expressão da luta de classes no interior do Estado que se materializa na definição da política nacional de educação profissional.

Ainda que seja possível compreender tal fato como resultado de um Estado a serviço da burguesia, opto por analisá-lo assim como propõe Nicos Poulantzas, a partir de sua concepção relacional do Estado Capitalista. Segundo Neves e Pronko (2010), esta é explicitamente uma teoria das relações políticas, formulada em razão das novas funções assumidas pelo Estado na fase monopolista do capitalismo. Segundo as autoras, Poulantzas contribuiu de maneira significativa para a elaboração de uma teoria do Estado capitalista ao construir o conceito de Estado como relação. Nesta perspectiva, o Estado é a materialização das relações de força que se estabelecem entre as classes ou frações desta, e expressa a condensação dos conflitos entre classes, e mesmo, intra classe dominante, e por isso visa organizar os interesses desta, ao passo que desorganiza ou curto-circuita a classe dominada. Poulantzas contrapõe-se às análises que consideram o Estado como coisa ou como sujeito,

como se fosse um bloco monolítico sem fissuras, sem divisões e contradições internas. A razão é que a concepção do Estado como sujeito tributa-lhe características humanas como a resistência às classes dominantes e retira-lhe o poder, e o Estado Coisa teria como característica a possibilidade de esvaziar-se de seu poder, considerado como quantidade dada em uma sociedade, para ser ocupado pela classe dominante. Assim, o Estado favoreceria a burguesia simplesmente porque esta o controla (NEVES e PRONKO, 2010).

Ademais, Poulantzas é bastante enfático quanto a necessidade de clareza a respeito da função do Estado tanto a respeito das classes dominadas quanto das classes dominantes. Para o autor, o Estado tem um papel orgânico na luta e na dominação políticas ao constituir a burguesia como classe politicamente dominante. No entanto, é importante enfatizar que Poulantzas não defende a existência de uma burguesia instituída como classe dominante exterior ou anteriormente ao Estado, ou mesmo como apêndice desta dominação. Para ele, no que se refere as classes dominantes, o Estado e seus aparelhos, inclusive de repressão, tem como papel a organização destas, enquanto no que diz respeito as classes dominadas, o seu papel é de desorganização. Como afirma, “os aparelhos de Estado organizam-unificam o bloco no poder ao desorganizar-dividir continuamente as classes dominadas, polarizando-as para o bloco no poder e ao curto-circuitar suas organizações políticas específicas” (POULANTZAS apud NEVES e PRONKO, 2010, p. 100).

Esta compreensão da ação do Estado para a classe dominante e para a dominada é de extrema importância para a análise do PRONATEC como a proposta de formação para a classe trabalhadora. Embora o programa atenda os anseios desta classe por oportunidades de qualificação, ele também favorece aos interesses privados, visto que mais de 80% das vagas são ofertadas pela iniciativa privada, que conseqüentemente recebe recursos públicos para tanto. Ademais, a oferta majoritária de cursos FIC atende muito mais aos interesses empresariais por qualificação da força de trabalho que os da classe trabalhadora, levando em consideração a perspectiva marxista de formação e não a lógica da empregabilidade.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É inegável que nos governos de Lula e Dilma, a educação profissional ocupou um lugar de destaque, haja visto a revogação do decreto 2.208/1997 por meio do decreto nº 5.154/2.204, a criação dos Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia (IFET's) em 2008; e mais recentemente, o lançamento do PRONATEC em 2011 (CASSIOLATO e GARCIA, 2014).

No primeiro governo da presidente Dilma, a mais propalada de suas ações no campo da educação profissional foi a ampliação do acesso da classe trabalhadora à educação profissional por meio do PRONATEC, visto que o programa foi responsável pela oferta de mais de 8 milhões de vagas entre os anos de 2011 a 2014. No entanto, esta não é toda a história visto que 48,89% dos R\$15.930.223.967,04 destinados ao programa custearam a execução da Bolsa Formação que ofertou em 2013 o percentual de 80% ou 1.238.410 das 1.548.013 vagas desta ação em cursos FIC. Esta modalidade de cursos da educação profissional além de não gerar impactos no aumento do número de matrículas da educação profissional, também não demanda a criação de infraestrutura física para que as atividades sejam executadas.

No entanto, é importante analisar o PRONATEC no contexto das modificações na legislação que tornaram a sua execução possível, tal como descrita no capítulo III. Assim, faz-se necessário compreendê-lo como um programa inserido no contexto de fortes investidas das classes dominantes a fim de adaptar o Estado brasileiro às necessidades das relações de produção e dominação capitalista para a formação de trabalhadores. Segundo Neves e Pronko (2008), estas transformações, em seu aspecto mais geral, inserem-se em um processo mais amplo de reforma do Estado brasileiro a fim de adequá-lo aos princípios gerenciais de administração. No que diz respeito especificamente a reforma do modelo da formação profissional, o Estado brasileiro pretendeu, tanto “dotar as massas trabalhadoras de ferramentas culturais para o aumento da produtividade do trabalho sob a direção do capital [quanto] garantir o consenso, via ampliação da oferta de oportunidades de treinamento de novo tipo” (NEVES e PRONKO, 2008, p. 61). Assim, é possível afirmar que as contradições presentes no PRONATEC, nada mais são que a expressão de contradições do próprio modo de produção capitalista, que embora ofereça a formação dos trabalhadores, o faz de modo a garantir o mínimo de conteúdos necessários ao desenvolvimento de atividades relacionadas ao trabalho.

Quanto a concepção de educação profissional presente no PRONATEC, é possível afirmar que este efetiva uma inclusão social excludente (KUENZER, 2007) visto que um de seus objetivos é contribuir para a erradicação da pobreza. Nos documentos que instituem e normatizam o programa, consta como o principal de seus objetivos o aumento do acesso dos jovens trabalhadores pobres aos cursos técnicos, melhorando assim a sua qualificação. Há ainda o estabelecimento da correlação entre o aumento dos anos de escolaridade e a superação, no nível individual, do pauperismo, e conseqüentemente, da situação de pobreza da nação. No entanto, é importante destacar que a melhor qualificação do trabalhador não necessariamente redundará em melhores condições de vida, visto que a adaptação às mudanças no mercado de trabalho é condição importante para que ele se mantenha empregado. Assim, a adequação ao sistema produtivo contemporâneo, torna-se um imperativo à classe trabalhadora (LUCE, 2013).

Ainda que haja diversas afirmações sobre o fato do trabalho não ser mais um elemento fundamental de análise das sociedades, a retomada dos escritos de Marx, em especial no que diz respeito ao processo capitalista de acumulação revela que suas análises são bastante atuais. Embora passados quase 2 séculos desde as primeiras publicações de Marx e Engels, a parcela da população que não consegue emprego ou está parcialmente empregada é crescente. Ainda hoje, a pobreza é o mais cruel dos carrascos que impele a classe trabalhadora a manter-se em atividades as quais talvez não caberia chamar de emprego. Ainda é muito atual também a afirmação de que a acumulação produz riquezas para o capitalista e uma crescente pauperização da classe trabalhadora (MARX, 2013). Assim, há indícios para apontar a contribuição do PRONATEC no alcance dos anseios da burguesia brasileira mais que da classe trabalhadora, ao proporcionar a formação aligeirada de trabalhadores, a transferência de recursos públicos para o setor privado e conseqüente o desmonte da rede pública de educação.

## REFERÊNCIAS

AMIN, Samir. **Os desafios da mundialização**. São Paulo: Idéias e Letras, 2006.

ÁVILA, Rodrigo. FATORELLI, Maria Lucia. Gráfico do Orçamento Geral da União Executado em 2014. **Associação Auditoria Cidadã da Dívida**. Brasília, 2014. Disponível em: <http://www.auditoriacidada.org.br/gastos-com-a-divida-publica-em-2014-superaram-45-do-orcamento-federal-executado/>. Acesso em: 22 fev. 2015.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. 2ª ed. – São Paulo: Cortez, 2008.

BRASIL. Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968. Cria o Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação e Pesquisa (INDEP), e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 21 nov. 1968. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1/leis-ordinarias#content>>. Acesso em: 17 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 872, de 15 de setembro de 1969. Complementa disposições da Lei número 5.537, de 21 de novembro de 1968, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 16 set. 1969. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1/decretos-leis#content>>. Acesso em: 17 fev. 2015

\_\_\_\_\_. Lei complementar nº 7, de 7 de Setembro de 1970. Institui o Programa de Integração Social, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 10 set. 1970. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp07.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp07.htm)>. Acesso em: 10 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei complementar nº 8, de 3 de Dezembro de 1970. Institui o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 4 dez. 1970. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp08.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp08.htm)>. Acesso em: 10 ago. 2013

\_\_\_\_\_. Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990. Regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial, institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 12 jan. 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7998.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7998.htm)>. Acesso em: 20 dez. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 25 jul. 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8212cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm)>. Acesso em: 6 out. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 20 de Dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, 23 dez. 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm)>. Acesso em: 17 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 2.207, de 15 de Abril de 1997. Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas nos arts. 19, 20, 45, 46 e § 1º, 52, parágrafo único, 54 e 88 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**,



16 abr. 1997. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D2207.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2207.htm)>. Acesso em: 10 fev. 2015.

\_\_\_\_\_ Decreto nº 2.208, de 17 de Abril de 1997. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, 18 abr. 1997. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D2208.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2208.htm)>. Acesso em: 17 jan. 2015.

\_\_\_\_\_ Presidência da República. Medida Provisória nº 2.094-98, de 13 de Junho de 2001. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 15 jun. 2001 (a). Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1>>. Acesso em: 14 ago. 2014.

\_\_\_\_\_ Presidência da República. Decreto nº 3.859, de 4 de julho de 2001. Estabelece as características dos Títulos da Dívida Pública Mobiliária Federal interna e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 5 jul. 2001 (b). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2001/D3859.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3859.htm). Acesso em: 17 jan. 2015.

\_\_\_\_\_ Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 13 set. 2001 (c). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110260.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110260.htm)>. Acesso em: 20 jan. 2015.

\_\_\_\_\_ Decreto nº 5.154, de 23 de Julho de 2004. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 26 jul. 2004. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1>>. Acesso em: 17 jan. 2015.

\_\_\_\_\_ Lei nº 11.096, de 13 de Janeiro de 2005. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei no 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 14 jan. 2005 (a). Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1>>. Acesso em: 10 fev. 2015

\_\_\_\_\_ Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005. Institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – ProJovem; cria o Conselho Nacional da Juventude – CNJ e a Secretaria Nacional de Juventude; altera as Leis nºs 10.683, de 28 de maio de 2003, e 10.429, de 24 de abril de 2002; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 1º set. 2005(b). Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1>>. Acesso em: 17 jan. 2015.

\_\_\_\_\_ Lei nº 11.180, de 23 de Setembro de 2005. Institui o Projeto Escola de Fábrica, autoriza a concessão de bolsas de permanência a estudantes beneficiários do Programa Universidade para Todos – PROUNI, institui o Programa de Educação Tutorial – PET, altera a Lei no 5.537, de 21 de novembro de 1968, e a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 26 nov. 2005 (c). Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1>>. Acesso em 24 jan. 2015.

\_\_\_\_\_ Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB. **Diário Oficial da União**, 9 jun. 2006 (a). Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1>>. Acesso em: 20 ago. 2014.

\_\_\_\_\_ Decreto nº 5.840, de 13 de julho de 2006. Institui, no âmbito federal, o Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos - PROEJA, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 14 jul. 2006 (b). Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1>>. Acesso em: 12 jul. 2014.

\_\_\_\_\_ Decreto nº 6.096, de 24 de Abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. **Diário Oficial da União**, 25 abr. 2007 (a). Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1>>. Acesso em: 10 de ago. 2014.

\_\_\_\_\_ Decreto nº 6.301, de 12 de Dezembro de 2007. Institui o Programa Brasil Profissionalizado. **Diário Oficial da União**, 13 dez. 2007 (b). Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1>>. Acesso em: 10 ago. 2013.

\_\_\_\_\_ Decreto nº 6.302, de 12 de Dezembro de 2007. Institui o Programa Brasil Profissionalizado. **Diário Oficial da União**, 13 dez. 2007 (c). Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1>>. Acesso em: 10 ago. 2013.

\_\_\_\_\_ Medida Provisória nº 411, de 28 de Dezembro de 2007. Dispõe sobre o Programa Nacional de Inclusão de Jovens - ProJovem, instituído pela Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005, altera a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, de 28 dez. 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Mpv/411.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Mpv/411.htm). Acesso em: 17 jan. 2015.

\_\_\_\_\_ Decreto nº 6.632, de 5 de Novembro de 2008. Altera e acresce dispositivos ao Regulamento do Serviço Social do Comércio - SESC, aprovado pelo Decreto nº 61.836, de 5 de dezembro de 1967. **Diário Oficial da União**, 6 nov. 2008 (a). Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1>>. Acesso em 17 jan. 2015.

\_\_\_\_\_ Decreto nº 6.633, de 5 de Novembro de 2008. Altera e acresce dispositivos ao Regulamento do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - SENAC, aprovado pelo Decreto nº 61.843, de 5 de dezembro de 1967. **Diário Oficial da União**, 6 nov. 2008 (b). Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1>>. Acesso em: 17 jan. 2015.

\_\_\_\_\_ Decreto nº 6.635, de 5 de Novembro de 2008. Altera e acresce dispositivos ao Regimento do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - SENAI, aprovado pelo Decreto nº 494, de 10 de janeiro de 1962. **Diário Oficial da União**, 6 nov. 2008 (c). Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1>>. Acesso em: 17 out. 2015.

\_\_\_\_\_ Decreto nº 6.637, de 5 de Novembro de 2008. Altera e acresce dispositivos ao Regulamento do Serviço Social da Indústria - SESI, aprovado pelo Decreto nº 57.375, de 2 de dezembro de 1965. **Diário Oficial da União**, 6 nov. 2008 (d). Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1>>. Acesso em: 17 jan. 2015.

\_\_\_\_\_ Lei nº 11.892, de 29 de Dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 30 dez. 2008 (e). Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1>>. Acesso em 17 jan. 2015.

\_\_\_\_\_ Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008. Dispõe sobre o Programa Nacional de Inclusão de Jovens - Projovem, instituído pela Lei no 11.129, de 30 de junho de 2005; altera a Lei no 10.836, de 9 de janeiro de 2004; revoga dispositivos das Leis nos 9.608, de 18 de fevereiro de 1998, 10.748, de 22 de outubro de 2003, 10.940, de 27 de agosto de 2004, 11.129, de 30 de junho de 2005, e 11.180, de 23 de setembro de 2005; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 11 jun. 2008 (f). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11692.htm#art24](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11692.htm#art24). Acesso em: 17 nov. 2014.

\_\_\_\_\_ Lei Complementar Nº 131, de 27 de Maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. **Diário Oficial da União**, 28 maio 2009. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1>>. Acesso em: 14 set. 2014.

\_\_\_\_\_ Lei Nº 12.202, de 14 de Janeiro de 2010. Altera a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior FIES (permite abatimento de saldo devedor do FIES aos profissionais do magistério público e médicos dos programas de saúde da família; utilização de débitos com o INSS como crédito do FIES pelas instituições de ensino; e dá outras providências). **Diário Oficial da União**, 15 jan. 2010 (a). Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1>>. Acesso em: 17 nov. 2014.

\_\_\_\_\_ Lei nº 12.255 de 15 de junho de 2010. Dispõe sobre o salário mínimo a partir de 1º de janeiro de 2010, estabelece diretrizes para a política de valorização do salário mínimo entre 2012 e 2023 e revoga a Lei no 11.944, de 28 de maio de 2009 (b). **Diário Oficial da União**, 16 jun. 2010 (b). Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1>>. Acesso em 10 ago. 2013.

\_\_\_\_\_ Lei nº 12.513, de 26 de Outubro de 2011. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec); altera as Leis no 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), no 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio, no 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, e no 11.129, de 30 de junho de 2005, que institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem); e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 27 out. 2011 (a). Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1>>. Acesso em: 17 jan. 2015.

\_\_\_\_\_ Decreto nº 7.589, de 26 de Outubro de 2011. Institui a Rede e-Tec Brasil. **Diário Oficial da União**, 27 out. 2011 (b). Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1>>. Acesso em 10 fev. 2015.

\_\_\_\_\_ Lei nº 12.527 de 18 de Novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 18, nov. 2011 (c). Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1>>. Acesso em: 10 out. 2014.

\_\_\_\_\_ Lei Nº 12.593 de 18 de Janeiro de 2012. Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2012 a 2015. **Diário Oficial da União**, 8 ago. 2012 (a). Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1>>. Acesso em: 17 jan. 2015.

\_\_\_\_\_ Lei Nº 12.688 de 18 de Julho de 2012. Autoriza a Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobrás) a adquirir o controle acionário da Celg Distribuição S.A. (Celg D); institui o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior (Proies); altera as Leis nos 3.890-A, de 25 de abril de 1961, 9.718, de 27 de novembro de 1998, 10.637, de 30 de dezembro de 2002, 10.887, de 18 de junho de 2004, 10.833, de 29 de dezembro de 2003, 11.033, de 21 de dezembro de 2004, 11.128, de 28 de junho de 2005, 11.651, de 7 de abril de 2008, 12.024, de 27 de agosto de 2009, 12.101, de 27 de novembro de 2009, 12.429, de 20 de junho de 2011, 12.462, de 4 de agosto de 2011, e 12.546, de 14 de dezembro de 2011; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 19 set. 2012 (b). Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1>>. Acesso em: 17 jan. 2015.

\_\_\_\_\_ Decreto nº 7.790, de 15 de Agosto de 2012. Dispõe sobre financiamento do Fundo de Financiamento Estudantil - FIES. **Diário Oficial da União**, 16 ago. 2012 (a). Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1>>. Acesso em 12 jul. 2013.

\_\_\_\_\_ Lei Nº 12.708, de 17 de agosto de 2012. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2013 e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 21 ago. 2012 (b). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/Lei/L12708.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Lei/L12708.htm)>. Acesso em 04 fev. 2015

\_\_\_\_\_ Presidência da República. **Medida Provisória nº 593, de 5 de Dezembro de 2012**. Altera a Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, que institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - Pronatec, para ampliar o rol de beneficiários e ofertantes da Bolsa-Formação Estudante; e dá outras providências. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1>>. Acesso em 16 fev. 2015.

\_\_\_\_\_ Lei nº 12.816, de 5 de Junho de 2013. Altera as Leis nos 12.513, de 26 de outubro de 2011, para ampliar o rol de beneficiários e ofertantes da Bolsa-Formação Estudante, no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - PRONATEC; 9.250, de 26 de dezembro de 1995, para estabelecer que as bolsas recebidas pelos servidores das redes públicas de educação profissional, científica e tecnológica, no âmbito do Pronatec, não caracterizam contraprestação de serviços nem vantagem para o doador, para efeito do imposto sobre a renda; 8.212, de 24 de julho de 1991, para alterar as condições de incidência da contribuição previdenciária sobre planos educacionais e bolsas de estudo; e 6.687, de 17 de setembro de 1979, para permitir que a Fundação Joaquim Nabuco ofereça bolsas de estudo e pesquisa; dispõe sobre o apoio da União às redes públicas de educação básica na aquisição de veículos para o transporte escolar; e permite que os entes federados usem o registro de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em ações e projetos educacionais. **Diário**

**Oficial da União**, 6 jun. 2013. Disponível em:  
<<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1>>. Acesso em: 17 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Pronunciamento da Presidenta da República, Dilma Rousseff, por ocasião do Sete de Setembro**. Em 06 de Setembro de 2013. Disponível em:  
<<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/pronunciamento-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-por-ocasio-do-sete-de-setembro-1>>. Acesso em: 20 nov. 2013.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**: Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nos 1/1992 a 84/2014, pelo Decreto Legislativo nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/1994. 43º ed. Brasília, Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2015(a). 455 p. (Série textos básicos; n. 86). Disponível em:  
<<http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/15261>>. Acesso em: 07 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Congresso Nacional. Senado. Notícias. Entenda o assunto. **Medida provisória**. [2015] (b). Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/noticias/entenda-o-assunto/medida-provisoria-1>>. Acesso em: 10 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, durante Compromisso Constitucional perante o Congresso Nacional**. Em 1º de janeiro de 2015(c). Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discorso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-compromisso-constitucional-perante-o-congresso-nacional-1>>. Acessado em: 25 Jan. 2015.

CARCANHOLO, Marcelo. Dialética do desenvolvimento periférico: dependência, superexploração da força de trabalho e política econômica. In: **Revista Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, vol. 12, n. 2, maio/ago. 2008.

CASSIOLATO, Maria Martha. GARCIA, Ronaldo Coutinho. Instituto de Pesquisa Econômica. **PRONATEC: múltiplos arranjos e ações para ampliar o acesso à educação profissional**. Textos para discussão nº 1919. Aplicada – Brasília: Rio de Janeiro. 2014

CIAVATTA, Maria. RAMOS, Marise. **A “era das diretrizes”: a disputa pelo projeto de educação dos mais pobres**. Rio de Janeiro: ANPED, v. 17, n. 49, jan-abr, 2012.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Câmara de Educação Básica. **Resolução nº 2, de 19 de Abril de 1999**. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Docentes da Educação Infantil e dos anos iniciais do Ensino Fundamental, em Nível Médio, na modalidade Normal. Brasília, 1999. Disponível em:  
<[http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rceb02\\_99.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rceb02_99.pdf)>. Acesso em: 17 jan. 2015.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Portal da Transparência. Despesas. **Gastos diretos em 2008**. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/>>. Acesso em: 14 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Portal da Transparência. **Gastos diretos em 2009** (a). Disponível em:  
<<http://www.portaltransparencia.gov.br/>>. Acesso em: 14 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. **Entendimentos do Controle Interno Federal sobre a Gestão de Recursos das Entidades do Sistema “S”**. ASCOM, Brasília, 2009 (b). Disponível em: <[www.cgu.gov.br](http://www.cgu.gov.br)>. Acesso em: 17 mar. 2015

\_\_\_\_\_. Portal da Transparência. **Gastos diretos em 2010**. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/>>. Acesso em: 14 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Portal da Transparência. **Gastos diretos em 2011 (a)**. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/>>. Acesso em: 14 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Portal da Transparência. **Transferências de Recursos em 2011 (b)**. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/>>. Acesso em: 14 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Portal da Transparência. **Gastos diretos em 2012 (a)**. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/>>. Acesso em: 14 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Portal da Transparência. **Transferências de Recursos em 2012 (b)**. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/>>. Acesso em: 14 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Portal da Transparência. Despesas. **Gastos diretos 2013 (a)**. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/>>. Acesso em: 14 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Portal da Transparência. Despesas. **Transferências de Recursos 2013 (b)**. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/>>. Acesso em: 14 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Portal da Transparência. Perguntas frequentes. **Gastos diretos 2014(c)**. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/faleConosco/Perguntas.asp>>. Acesso em: 14 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Portal da Transparência. Perguntas frequentes. **Transferências de Recursos. 2014(d)**. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/faleConosco/Perguntas.asp>>. Acesso em: 14 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Educação, da Cultura e do Desporto. **Relatório de Auditoria Anual de Contas 2013**. Brasília, 2013 (e). Disponível em: <<http://sistemas.cgu.gov.br/relats/uploads/RA201406282.pdf>>. Acesso em: 10 set. 2014.

\_\_\_\_\_. Portal da Transparência. Despesas. **Gastos diretos 2014 (a)**. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/>>. Acesso em: 14 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Portal da Transparência. Despesas. **Transferências de Recursos 2014 (b)**. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/>>. Acesso em: 14 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão. Solicitação de informação por e-mail. **Número de matrículas no PRONATEC entre 2011 e 2013**. Brasília, 2014 (c). Protocolo de solicitação nº 23480.015985/2014-21, de Dezembro de 2014.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. Nacional da Administração Pública. Cursos a distância. **Orçamento Público: Conceitos Básicos**. [2014].

FONTES, Virgínia. **Brasil e o capital-imperialismo**. Rio de Janeiro: FIOCRUZ/UFRJ, 2010.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A produtividade da escola improdutiva**. 9. ed. São Paulo: Editora Cortez, 2010. v. 1. 263 p.

\_\_\_\_\_. Delírios da razão: crise do capital e metamorfose conceitual no campo educacional. In: GENTILI, Pablo. **A pedagogia da exclusão**. Rio de Janeiro: Vozes, 1997, p. 77-108.

\_\_\_\_\_. Capital Humano. In: PEREIRA, Isabel Brasil & LIMA, Júlio César França. **Dicionário da educação profissional em saúde**. 2ª ed. Ver. Ampl. Rio de Janeiro, EPSJV, 2009, p. 408-415

FRIGOTTO, Gaudêncio. CIAVATTA, Maria. RAMOS, Marise. (Org.) **Ensino médio integrado: concepções e contradições**. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2012.

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. Conselho deliberativo. **Resolução nº 4, de 16 de Março de 2012**. Disponível em: <[http://pronatec.mec.gov.br/images/stories/pdf/res\\_fnde\\_04\\_160312.pdf](http://pronatec.mec.gov.br/images/stories/pdf/res_fnde_04_160312.pdf)>. Acesso em: 25 Jan. 2015.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 2, de 6 de Março de 2014**. Disponível em: [https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl\\_tipo=RES&num\\_ato=00000002&seq\\_ato=000&vlr\\_ano=2014&sgl\\_orgao=CD/FNDE/MEC](https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000002&seq_ato=000&vlr_ano=2014&sgl_orgao=CD/FNDE/MEC). Acesso em: 25 jan. 2015.

FUNDO DE FINANCIAMENTO ESTUDANTIL. Prestação de Contas Ordinárias Anual. **Relatório de Gestão de 2013**. Brasília, 2013. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/econtrole/ObterDocumentoSisdoc?codArqCatalogado=7267899&seAbrirDocNoBrowser=1>>. Acesso em 10 jan. 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Média de anos de estudo das pessoas de 10 anos ou mais de idade por sexo entre 2001 e 2011**. Séries históricas. Temas e subtemas. Educação. Alfabetização e instrução. Disponível em: <<http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?no=4&op=0&vcodigo=PD323&t=pessoas-10-anos-mais-idade-anos>>. Acesso em: 22 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios de 2011**. Estatística. Pesquisas. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa\\_resultados.php?id\\_pesquisa=40](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa_resultados.php?id_pesquisa=40)>. Acesso em 20 nov. 2014.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopses Estatísticas da Educação Básica ano de 2007**. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo>>. Acesso em: 17 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. **Sinopses Estatísticas da Educação Básica ano de 2008**. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo>>. Acesso em: 17 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. **Sinopses Estatísticas da Educação Básica ano de 2009**. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo>>. Acesso em: 17 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. **Sinopses Estatísticas da Educação Básica ano de 2010**. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo>>. Acesso em: 17 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. **Sinopses Estatísticas da Educação Básica ano de 2011 (a)**. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo>>. Acesso em: 17 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo Escolar da Educação Básica 2011: resumo técnico (b)**. Disponível em: [http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/censo\\_escolar/resumos\\_tecnicos/resumo\\_tecnico\\_censo\\_educacao\\_basica\\_2011.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/censo_escolar/resumos_tecnicos/resumo_tecnico_censo_educacao_basica_2011.pdf). acesso em 07 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. **Sinopses Estatísticas da Educação Básica ano de 2012**. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo>>. Acesso em: 17 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopses Estatísticas da Educação Básica ano de 2013**. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo>>. Acesso em: 17 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo Escolar da Educação Básica 2013: resumo técnico**. Brasília, 2014. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/resumos-tecnicos>>. Acesso em: 17 jan. 2015

HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações**. ed. Loyola. São Paulo. 2008. p. 75-96.

KUENZER, Acácia Zeneida. **Reforma da educação profissional ou ajuste ao regime de acumulação flexível?** In: Revista Trabalho, Educação e Saúde, v. 5, n. 3, p. 491-508, Nov. 2007.

LOMBARDI, José Claudinei. Educação, ensino e formação profissional em Marx e Engels. In: LOMBARDI, José Claudinei; SAVIANI, Dermeval. **Marxismo e educação: debates contemporâneos**. 2ª edição. Campinas – SP: Autores Associados, 2008.

LUCE, Mathias. Brasil: nova classe média ou novas formas de exploração da classe trabalhadora? In: **Revista Trabalho, Educação e Saúde**. Rio de Janeiro, v. 11, n. 1, p. 169-190, jan/abr. 2013.

MARINI, Ruy Mauro. **Dialéctica de la dependencia**. México, Era S. A., 3ª edição, 1977.

MARTINS, Carlos Eduardo. **Globalização, dependência e neoliberalismo na América Latina**. São Paulo: Boitempo, 2011.

MARX, Karl. **Manuscritos econômico-filosóficos e outros escritos**. 2ª ed., SP, Nova Cultural, 1986.

MARX, Karl & ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã: crítica da mais recente filosofia alemã em seus representantes Feuerbach, B. Bauer e Strimer, e do socialismo alemão em seus diferentes profetas (1845-1846)**. São Paulo: Boitempo, 2007.

MARX, Karl. **O Capital: crítica da economia política**. Livro I. São Paulo, Boitempo, 2013.



MATTOS, Marcelo Badaró. **E.P. Thompson e a tradição de crítica ativa do materialismo histórico**. Rio de Janeiro: editora UFRJ, 2012.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Notícias. **Aprovada a lei que cria o Escola de Fábrica**. Brasília, 14 de junho de 2005. Disponível em:

<[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3266&catid=211](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3266&catid=211)>. Acesso em 10 mar. 2015.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 1.015, de 21 de Julho de 2011 (a)**. Disponível em:<[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=12299:programa-mulheres-mil-&catid=267:programa-mulheres-mil-&Itemid=602](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12299:programa-mulheres-mil-&catid=267:programa-mulheres-mil-&Itemid=602)>. Acesso em: 15 de out. 2014.

\_\_\_\_\_. **Portaria Nº 1.568, de 3 de Novembro de 2011 (b)**. Aprova o Guia Pronatec de Cursos de Formação Inicial e Continuada. Disponível em:<[http://pronatec.mec.gov.br/fic/pdf/2013\\_guia\\_cursosfic\\_port\\_899.pdf](http://pronatec.mec.gov.br/fic/pdf/2013_guia_cursosfic_port_899.pdf)>. Acesso em: 12 out. 2013.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 168 de 7 de Março de 2013 (a)**. Disponível em:<[http://pronatec.mec.gov.br/images/stories/pdf/port\\_168\\_070313.pdf](http://pronatec.mec.gov.br/images/stories/pdf/port_168_070313.pdf)>. Acesso em: 25 Jan. 2015.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 471, de 3 de junho de 2013 (b)**. Dispõe sobre as competências, a composição e o funcionamento do Fórum Nacional de Apoio à Formação e Qualificação Profissional. Disponível em:<<http://sites.unasp.edu.br/portal/secretariageral/Documentos/BDE/2013-1/1601.pdf>>. Acesso em 16 mar. 2015.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 1.119, de 12 de Novembro de 2013 (c)**. Designa o presidente, o secretário-executivo e os demais membros, titulares e suplentes, do Conselho Deliberativo de Formação e Qualificação Profissional. Disponível em:<<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/61651021/dou-secao-2-13-11-2013-pg-14>>. Acesso em 15 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 1.119, de 12 de Novembro de 2013 (d)**. Designa o presidente, o secretário-executivo e os demais membros, titulares e suplentes, do Conselho Deliberativo de Formação e Qualificação Profissional. Disponível em:<<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/61651021/dou-secao-2-13-11-2013-pg-14>>. Acesso em 15 fev. 2015.

\_\_\_\_\_. Monitoramento e Avaliação de Programas. **PRONATEC: Oferta de Cursos Técnicos Subsequentes**. Brasília, 2013 (e). Disponível em: <[https://map.mec.gov.br/projects/parceiros-demandantes-e-ofertantes-da-bolsa-formacao/wiki/Documentos\\_Diversos](https://map.mec.gov.br/projects/parceiros-demandantes-e-ofertantes-da-bolsa-formacao/wiki/Documentos_Diversos)>. Acesso em: 18 fev. 2015

\_\_\_\_\_. **Apresentação do Brasil Profissionalizado**. Ações e programas. [2014] (a). Disponível em:<[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=12325&Itemid=663](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12325&Itemid=663)>. Acessado em: 11 abr. de 2014.

\_\_\_\_\_ **Portaria nº 197, de 7 de Março de 2014** (b). Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=1&pagina=10&data=10/03/2014&captchafield=firistAccess>>. Acesso em: 17 jan. 2015.

\_\_\_\_\_ **Portaria nº 273, de 24 de Março de 2014** (c). Dispõe sobre as competências, a composição e o funcionamento do Conselho Deliberativo de Formação e Qualificação Profissional, criado pela Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/Decreto/D7855.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7855.htm). Acesso em: 14 ago. 2014.

\_\_\_\_\_ **Portaria nº 701, de 13 de Agosto de 2014** (d). Altera a Portaria MEC nº 160, de 5 de março de 2013, que dispõe sobre a habilitação das instituições privadas de ensino superior e de educação profissional técnica de nível médio e sobre a adesão das respectivas mantenedoras ao Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec). Disponível em: <[http://pronatec.mec.gov.br/images/port\\_701\\_130814.pdf](http://pronatec.mec.gov.br/images/port_701_130814.pdf)>. Acesso em: 14 ago. 2014.

\_\_\_\_\_ Programas e ações. **Mulheres Mil**. Brasília, [2014d]. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=12299:programa-mulheres-mil-&catid=267:programa-mulheres-mil-&Itemid=602](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12299:programa-mulheres-mil-&catid=267:programa-mulheres-mil-&Itemid=602)>. Acesso em: 17 jan. 2015.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. MINISTÉRIO DA FAZENDA. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **Exposição de Motivos Interministerial nº 00083, de 4 de dezembro de 2012**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/Mpv/593.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Mpv/593.htm)>. Acesso em 12 fev. 2015.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. **Glossário do Relatório Mensal da Dívida Pública Federal** [2014]. Disponível em: < <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/relatorio-mensal-da-divida> >. Acesso em 12 fev. 2015

MINISTÉRIO DA FAZENDA. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **Portaria interministerial nº 13, de 09 de Janeiro de 2015**. Disponível em: <<http://www3.dataprev.gov.br/sislex/paginas/65/MF-MPS/2015/13.htm>>. Acesso em: 10 jan. 2015.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Orientações para Elaboração do Plano Plurianual 2012-2015**. Brasília, 8 de abril de 2011. Disponível em: <[http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spi/publicacoes/Orientacoes\\_para\\_Elaboracao\\_do\\_PPA\\_2012-2015.pdf](http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spi/publicacoes/Orientacoes_para_Elaboracao_do_PPA_2012-2015.pdf)>. Acesso em: 08 mar. 2015

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Coordenação Geral de Recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador. **Relatório de Gestão do Fundo de Amparo ao Trabalhador – 2012**. Disponível em: < <http://portal.mte.gov.br/fat/relatorio-de-gestao-do-fat.htm> >. Acesso em: 16 fev. 2015.

NERI, Marcelo Cortes. **A Nova Classe Média: O Lado Brilhante dos Pobres**. 2010  
Disponível em: [http://www.cps.fgv.br/ibrecps/ncm2010/NCM\\_Pesquisa\\_FORMATADA.pdf](http://www.cps.fgv.br/ibrecps/ncm2010/NCM_Pesquisa_FORMATADA.pdf).  
Acessado em: 07 mar. 2015.

NERI, Marcelo Côrtes. SOUZA, Pedro Ferreira. VAZ, Fábio Monteiro. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Comunicado do nº 159 de 2013: duas décadas de desigualdade e pobreza no Brasil medidas pela PNAD/IBGE**. Disponível em:  
<[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/131001\\_comunicadoipea159.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/131001_comunicadoipea159.pdf)>. Acessado em: 23 de abril de 2014.

NETTO, José Paulo. BRAZ, Marcelo. **Economia Política: uma introdução crítica**. 8ª ed. – São Paulo: Cortez, 2012. p. 27 – 40.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. A sociedade civil como espaço estratégico de difusão da nova pedagogia da hegemonia. In: Neves, Lúcia Maria Wanderley. (Org.) **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005, p. 83 -125.  
Incluir outros capítulos utilizados

NEVES, Lúcia Maria Wanderley; PRONKO, Marcela Alejandra. **O mercado do conhecimento e o conhecimento para o mercado**. 1. ed. Rio de Janeiro: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio/FIOCRUZ, 2008.

OLIVEIRA, Ramon de. Empregabilidade. In: PEREIRA, Isabel Brasil & LIMA, Júlio César França. **Dicionário da educação profissional em saúde**. 2ª ed. Ver. Ampl. Rio de Janeiro, EPSJV, 2009, p. 197-202.

PAULANI, Leda Maria. O projeto neoliberal para a Sociedade Brasileira: sua dinâmica e seus impasses. In: LIMA, Júlio César França; NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org.). **Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo**. RJ: Ed. Fiocruz, 2006.

PEREIRA. Luiz. Carlos Bresser. **Reforma do Estado para a cidadania**. São Paulo: Editora 34, 1998.

POCHMANN, Marcio. **Nova classe média? O trabalho na pirâmide social brasileira**. São Paulo, Boitempo, 2012.

PRONKO, Marcela Alejandra. O Banco Mundial no campo internacional da educação. In: PEREIRA, João Márcio Mendes. PRONKO, Marcela Alejandra. (Org.) **A demolição de direitos: um exame das políticas do Banco Mundial para a educação e a saúde (1980-2013)**. Rio de Janeiro: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, 2014.

POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o Poder, o Socialismo**. São Paulo, Paz e Terra, 2000. Segunda Parte. As lutas políticas: o Estado, condensação de uma relação de forças. p. 125 - 164.

\_\_\_\_\_. A atualidade das ideias de Nicos Poulantzas no entendimento das políticas sociais no século XXI. **Germinal: Marxismo e educação em Debate**. Londrina, v 1, n. 2, p. 97-111, jan. 2010.

REIS, Fernanda E. dos. **Estado e Mercado na política Educacional brasileira**: uma análise do Programa Mais Educação e da educação em tempo integral. 101 f. Dissertação (Mestrado em Educação Profissional em Saúde) Escola Politécnica em Saúde Joaquim Venâncio, Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: < <http://www.arca.fiocruz.br/handle/icict/8584>>. Acesso em: 20 fev. 2015.

RODRIGUES, José. **O moderno príncipe industrial**: o pensamento pedagógico da Confederação Nacional da Indústria. Campinas – SP: ed. Autores Associados, 1998.

\_\_\_\_\_. **Ainda a educação politécnica**: o novo decreto da educação profissional e a permanência da dualidade estrutural. In: Revista trabalho, Educação e Saúde. V. 3, n. 2, p 259-282, 2005.

SALVADOR, Evilásio. Financiamento tributário da política social no pós-real. In: SALVADOR, Evilásio et al. **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012.

SAVIANI, Demerval. **A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas**. 9ª ed. Campinas, SP. Autores associados, 2004.

\_\_\_\_\_. Trabalho e educação: fundamentos ontológicos e históricos. **Revista Brasileira de Educação**. v. 12 n. 34 jan./abr. 2007.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO À DISTÂNCIA. Secretaria de Educação a Distância. **Universidade Aberta do Brasil**. [2014] Programas e Ações. Disponível em:<[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&id=12265&Itemid=823](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&id=12265&Itemid=823)>. Acesso em 10 mar. 2015.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **Catálogo Nacional de Cursos Técnicos 2012**. Disponível em: <<http://pronatec.mec.gov.br/cnct/index.php>>. Acesso em: 12 out. 2013.

\_\_\_\_\_. **Manual para produção e análise de indicadores da rede federal de educação profissional, científica e tecnológica - EPCT**. Ministério da Educação. Secretaria de Educação profissional e Tecnológica. Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Brasília, Fevereiro, 2012. Disponível em: <http://sitesistec.mec.gov.br/images/arquivos/pdf/manualrfepct.28022012.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Gestão do Exercício de 2013**. Disponível em:<[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=14945&Itemid=1064](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14945&Itemid=1064)>. Acesso em: 17 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 01, de 29 de Janeiro de 2014**. Disponível em:<[http://pronatec.mec.gov.br/images/stories/pdf/port\\_setec\\_01\\_2014\\_tab\\_map.pdf](http://pronatec.mec.gov.br/images/stories/pdf/port_setec_01_2014_tab_map.pdf)>. Acesso em: 15 fev. 2015.

SHIROMA, Eneida Oto. MORAES, Maria Célia M. de. EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional**. Rio de Janeiro, DP&A, 2004, 3ª edição.

SINGER, Paul. **O capitalismo**. SP: editora Moderna, 1996.

SNYDERS, Georges. **Escola, classe e luta de classes**. São Paulo: Centauro, 2005.

TIRADENTES, Aparecida. Financeirização da Educação Superior: Estratégia da Mercantilização e o Quadro das IES, principais grupos educacionais e grupos de investimento que atuam no Brasil. **Revista SinproRio**, Rio de Janeiro, nº 07, p. 16-24, jun. 2011.