

# Dinheiro Público, Oferta Privada: a dinâmica do financiamento e da oferta de educação profissional no Sistema S

Josué Vidal Pereira

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás (IFG), Goiânia/GO – Brasil

Rodrigo de Freitas Amorim

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás (IFG), Goiânia/GO – Brasil

## Resumo

Este trabalho tem por objetivo analisar a dinâmica do financiamento e das ofertas de Educação Profissional no Sistema S entre os anos de 2006 e 2013, de modo a apreender tendências quantitativas a partir da implementação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec. A metodologia consistiu de levantamento bibliográfico e análise documental de leis, decretos, portarias, regulamentos e relatórios de órgãos oficiais. O estudo indicou a tendência de fortalecimento do atendimento no campo da Educação Profissional (EP) das Instituições do Sistema S, mediante a venda de cursos ao governo, em sua quase totalidade de treinamento profissional de nível básico. Os dados analisados evidenciaram que a expansão da oferta de EP nestas instituições, sobretudo no Senai, ocorre mediante as transferências de recursos públicos via Bolsa Formação do Pronatec. Ao mesmo tempo, verificou-se que os cursos de formação profissional de nível técnico, articulados ao Ensino Médio, predominam na Rede Federal, a qual capta quantidade ínfima dos recursos do programa.

**Palavras-chave:** Pronatec. Público-privado. Senai.

## *Public money, private supply: the dynamics of funding and supply of vocational education in the "S" System*

## Abstract

This work aims to analyze the dynamics of funding and enrollment of Vocational Education (VE) in the "S" Vocational Education and Training System between 2006 and 2013, in order to grasp quantitative trends from the implementation of the National Program for Access to Technical Education and Employment - Pronatec. The methodology consisted of a literature review and documental analysis of laws, decrees, ordinances, regulations and reports of official bodies. The study indicated a trend towards the growth of VE institutions belonging to the "S" system by selling courses to the government in almost all professional training basic level. The analyzed data showed that the expansion of EP supply in these institutions, especially in Senai, occurs by means of transfers of public funds through Pronatec. At the same time, it was found that the vocational training courses, linked to High School, predominate in the Federal Network, which captures a minimal amount of program resources.

**Keywords:** Pronatec. Private public resources. Senai.

## Introdução

A política de desenvolvimento econômico do Governo Lula (2003-2010), que implicou numa retomada, ainda que tímida, do crescimento da economia, foi seguramente um importante fator para a volta do debate sobre a necessidade de implementação de políticas de Educação Profissional (EP), sobretudo por parte do empresariado, que se ressentia de não conseguir força de trabalho suficientemente qualificada para atender suas demandas. Nesse contexto, a expressão “apagão de mão de obra” tornou-se lugar-comum, principalmente nos meios de comunicação de massa, como que atribuindo à educação as mazelas do desemprego e das dificuldades de expansão de modo sustentável da economia.

A partir de então verificou-se diversas iniciativas governamentais no sentido de promover políticas de EP que pudessem dar suporte ao projeto de desenvolvimento em curso. Dentre as primeiras ações do Governo nesse âmbito destaca-se a revogação da Reforma da Educação Profissional realizada no Governo Fernando Henrique Cardoso, por meio do Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997, considerada pelos segmentos mais críticos do campo político-acadêmico como demasiadamente conservadora e instrumentalizadora de mão de obra, posto que, de um lado, favorecia uma formação funcionalista da força de trabalho em prejuízo de uma formação humana e emancipadora e, de outro, a mercantilização da EP, sobretudo pela sua fragmentação.

Como produto das disputas entre segmentos progressistas e conservadores no âmbito do Estado, o Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004, sinalizava o papel mediador/conciliador de interesses que seria exercido pelo governo, por meio do qual buscava se legitimar diante dos diversos grupos (FRIGOTTO; CIAVATTA; RAMOS, 2012). Desse modo, o novo decreto possibilitava a volta da integração do currículo, inviabilizada pelo decreto revogado, como também manteve as ofertas fragmentadas, como reivindicava os setores privados.

Outras duas ações governamentais sinalizavam as concepções que iriam se constituir no projeto de EP do governo: primeiramente a expansão da então Rede Federal de Educação Profissional, por meio da lei nº 11.195 de 18 de novembro de 2005, e sua posterior reestruturação, através da lei 11.892 de 29 de dezembro de 2008, quando esta passa a ser denominada Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, com um intenso processo de interiorização, chegando a todos os Estados e cidades-polo no interior do País<sup>1</sup>; posteriormente, no âmbito do ensino privado, o estabelecimento de acordos de gratuidade junto ao Sistema S, que significou a capitulação do governo em relação ao principal sistema privado de formação profissional do país, quando se buscava que tais instituições tornassem gratuitas a totalidade de suas ofertas de educação profissional, posto que recebiam do governo volumosas transferências de recursos financeiros.

Situado o objeto da discussão, este artigo tem como objetivo analisar a dinâmica do financiamento e das ofertas da educação profissional executadas entre os anos de 2006 e 2013, de modo a apreender dos dados quantitativos tendências no atendimento pelo Sistema S, sobretudo no Sistema Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai), tendo como referência

<sup>1</sup> Atualmente a Rede é formada por 38 Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia, 02 Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefet's), 01 Universidade Tecnológica, o Colégio Pedro II e 26 Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais. De acordo com o site do Ministério da Educação a Rede Federal passou de 140 unidades em 2002 para 562 em 2014. Disponível em: <<http://redefederal.mec.gov.br/expansao-da-rede-federal>>. Acesso em 20 jun.2015.

a emergência do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), consubstanciado na política de educação profissional do primeiro Governo Dilma (2011-2014) que, em nossa percepção, viria a materializar as orientações de financiamento público e oferta privada de Educação Profissional no País. A metodologia, para a consecução do objetivo proposto, consistiu no levantamento bibliográfico de vasta produção acadêmica, fontes históricas e de análise documental, por meio do exame de leis, decretos, portarias, regulamentos, conteúdos jornalísticos, sobretudo aqueles atinentes ao Senai<sup>2</sup>.

## A dinâmica do financiamento e da oferta de EP no Sistema S

A identificação de tendências que orientam a trajetória das políticas educacionais para a Educação Profissional desde a ascensão do Partido dos Trabalhadores ao Governo Federal no ano de 2003, quando até então eram desprovidas de uma visão articulada entre o total e o particular, poderá suscitar percepções acentuadamente otimistas, que afetadas por um discurso militante apressadamente evoca um suposto movimento de democratização da EP, tendo como argumento central a construção de centenas de Escolas Técnicas Federais distribuídas desde as grandes capitais até os mais distantes rincões do País.

Numa análise realizada a título de balanço da educação na primeira década do século XXI, Frigotto (2011) aponta um elemento essencial para a compreensão do quadro sócio educacional operante entre 2006 e 2013. Trata-se da manutenção do pacto de modernização de um capitalismo dependente, nos termos já negociados/determinados, pelo que o autor nomeia como “núcleo dominante da minoria prepotente” que governou o País até 2002. De fato, tal tendência já havia sido indicada na “Carta ao Povo Brasileiro”, assinada pelo então candidato à presidência Luiz Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores, em 22 de junho de 2002, o qual, capitaneando o anseio por mudanças na sociedade, ponderava que a “premissa dessa transição será naturalmente o respeito aos contratos e obrigações do país” (FOLHA online, 2002).

Mantidos os pilares das políticas macroeconômicas, o Governo Lula deixa claro sua opção pela não ruptura com o modelo de desenvolvimento então vigente, mas enfatiza uma política “desenvolvimentista”, buscando ao mesmo tempo conciliar os interesses dos grupos dominantes e promover a geração de empregos com vistas a incluir parcelas das “massas dos desvalidos” (FRIGOTTO, 2011). Para o autor, a opção pelo não enfrentamento do modelo neoliberal implicou na não disputa de um projeto educacional “antagônico, no conteúdo e na forma” (FRIGOTTO, 2011, p. 241). Daí verificou-se que “[...] o foco de atendimento da grande massa desorganizada e despolitizada resultou naquilo que foi dominante na educação durante a década – a política da melhoria mediante as parcerias do público e privado” (FRIGOTTO, 2011, p. 242).

O conteúdo e as formas das ofertas no âmbito da EP no período em questão são, em grande medida, produto da legislação formulada e implementada desde o primeiro Governo

<sup>2</sup> Tomamos esta entidade como referência para a nossa análise por sua dinâmica e representatividade históricas de atuação no campo da Educação Profissional, sem ignorar que a mesma integra o denominado Sistema S, formado também por outras entidades similares no que tange ao papel de formação da força de trabalho, gestão e financiamento, são elas: Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), Serviço Social do Comércio (SESC), Serviço Nacional de Aprendizagem Agrícola (SENAR), Serviço Nacional de Aprendizagem de Transportes (SENAT), Serviço Social em Transportes (SEST), Serviço de Apoio à Pequena e Média Empresa (SEBRAE), Serviço Social das Cooperativas de Prestação de Serviço (SESCOOP), além do Serviço Social da Indústria (SESI) que, a exemplo do Senai, vincula-se à Indústria.

Lula (2003-2006), o qual, a despeito de compromissos assumidos com segmentos progressistas da sociedade para a reversão da reforma da EP, realizada pela revogação do Decreto n.º 2.208/97, acabou por reiterar nesse campo – como já o fizera na política econômica – uma pseudoconciliação dos interesses em disputa (FRIGOTTO; CIAVATTA; RAMOS, 2012). Para Kuenzer (2007), o Decreto n.º 5.154/04 não apenas não revoga a reforma da EP, realizada no governo Fernando Henrique Cardoso, como também dá suporte legal à privatização da Educação Profissional. Para essa autora, as políticas de EP atuais indicam que não há entre os Governos FHC e Lula diferenças efetivas de concepção no que tange à relação entre Estado e sociedade civil, de modo que:

Estas relações supõem o repasse de parte das funções do Estado para a sociedade civil, acompanhado do repasse de recursos, que, realizados sob o ordenamento jurídico privado, fogem aos controles públicos da União. Em decorrência desta concepção, a prestação de contas dos contratos se dá através de relatórios que procuram comprovar que o produto acordado foi alcançado, não havendo controle dos processos, inclusive sob o ponto de vista contábil [...] tem se prestado a relatórios meramente formais, sem que se tenha indicadores de quantos foram realmente incluídos, de que forma e com que qualidade; e, por consequência, não há indicadores do bom uso dos recursos públicos (KUENZER, 2007, p. 499).

A fragilidade do sistema de controle dos processos empreendidos em parcerias dessa natureza é corroborada num estudo de Castioni (2009) sobre o programa Escola de Fábrica, instituído pela Lei n.º 11.180, de 23 de setembro de 2005, desenvolvido a partir de parceria entre o Ministério da Educação, Centros Federais de Educação Tecnológica, Empresas e Organizações Não Governamentais (ONG's). O estudo apontou graves problemas de gestão, tais como: concentração dos recursos do programa na Região Sul, que, embora tenha 12% da população do país, teve alocado 47% dos recursos e 50% do total de alunos atendidos, além disso, constata o autor, os cursos ofertados estavam muito além da demanda concreta do mercado de trabalho. Nesse caso, chama atenção ainda o fato de a Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica servir como suporte às ações diretamente ligadas a interesses eminentemente mercadológicos, tanto de empresas como de ONG's.

Em coerência com a lógica das relações estabelecidas pelo governo com entes privados para a transferência de recursos em vista das ações de Educação Profissional, salta aos olhos nessa conjuntura o caso do Sistema S. Frigotto (2011) afirma que as entidades desse sistema empresarial movimentaram em 2010 cerca de 16 bilhões de reais, oriundos de contribuições compulsórias e de venda de serviços ao setor público. De acordo com Grabowski (apud FRIGOTTO, 2011, p. 247) tal montante é superior ao que,

[...] a União está prevendo investir no FUNDEB, ao custo anual do Bolsa-Família, os investimentos realizados na expansão da rede federal (2 bilhões) ao Brasil Profissionalizado (900 milhões) ao Projovem entre 2008-2011 (5,8 bilhões) e a todos os demais programas no campo da educação e qualificação profissional.

Tomando como referência apenas os indicadores do Senai para o ano de 2010, segundo o Relatório Anual 2010 (SENAI, 2010), foram efetivadas um total de 2.362.312 matrículas, das quais apenas 147.997 em cursos técnicos de nível médio e 6.572 em nível de pós-graduação. Verifica-se a predominância absoluta de ofertas de cursos de curta duração, distribuídos entre iniciação profissional, aprendizagem industrial, qualificação profissional e aperfeiçoamento

profissional, portanto, em consonância com a permissividade do Decreto n.º 5.154/04, ratificando a constatação de Kuenzer (2007, p. 501), para quem, essa legislação,

[...] longe de reafirmar a primazia da oferta pública, viabilizando-a através de políticas públicas, representou uma acomodação conservadora que atendeu a todos os interesses em jogo: do governo, que cumpriu um dos compromissos de campanha com a revogação do decreto 2.208/97; das instituições públicas, que passaram a vender cursos para o próprio governo, e gostaram de fazê-lo, renunciando em parte à sua função, e das instituições privadas, que passaram a preencher, com vantagens, o vácuo criado pela extinção das ofertas públicas.

As vultosas transferências de recursos públicos para o Senai<sup>3</sup>, a exemplo do que ocorre com as demais entidades do Sistema S, têm historicamente provocado a indignação e protestos dos segmentos comprometidos com a educação pública que, por meio de diversos fóruns, vêm pressionando o Estado para a aplicação dos recursos públicos em ofertas gratuitas na rede pública de educação. Como resultado desse movimento, o Governo Federal passa a pressionar essas entidades pela ampliação das ofertas gratuitas e pela alteração dos currículos. Grabowski (2010) registra que, em 1º de julho de 2008, o Ministério da Educação e as entidades do Sistema S estabeleceram protocolos de cooperação que, dentre outras metas, previam a ampliação tanto da gratuidade quanto das cargas horárias dos cursos, que até então predominavam entre 20 e 60 horas. De acordo com o pesquisador,

A proposta do Governo Federal é que os cursos sejam de 800 horas, divididas em módulos de 200 horas, de modo a oferecer ao trabalhador um aperfeiçoamento contínuo na mesma área profissional. A ideia do projeto é aumentar os cursos de certificação técnica de nível médio, associando formação geral e formação específica (GRABOWSKI, 2010, p. 112).

Chama a atenção nesse contexto a incoerência verificada entre o conteúdo dos acordos de gratuidade firmados com o Sistema S – por mais tímidos que fossem em suas intencionalidades e possibilidades – e a emergência de uma nova política de Educação Profissional para o País já no primeiro ano do Governo Dilma Rousseff. Trata-se da implementação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), pela Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, que enumerava seus objetivos:

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, 2013, online).

<sup>3</sup> Convém notar a falta de transparência na execução dos recursos nesta Instituição. Nos relatórios Anuais de Gestão do Senai consultados (de 2006 a 2010) não aparece qualquer menção aos balancetes ou mesmo à totalidade dos recursos de receitas e despesas, embora a entidade seja beneficiária de contribuições oriundas da União.



Os objetivos anunciados já expressavam a intenção de transformar esse programa numa espécie de “guarda-chuva” das políticas de educação profissional do Governo Federal, portanto, como política estruturante para o campo da EP no Brasil. Desse modo, todas as demais ações do governo voltadas à educação profissional – antigas e novas, passam a integrar o Pronatec, tais como: Acordo de Gratuidade com o Sistema S firmado em 2008, o Programa Brasil Profissionalizado de 2007, Rede E-Tec Brasil de 2007, o fortalecimento e a expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, iniciado em 2005. Como novidade a referida lei alterou o Programa de Financiamento Estudantil (FIES), que até então era voltado ao financiamento da Educação Superior, e passou a “[...] prover novas linhas de crédito: uma para que estudantes possam realizar cursos técnicos (sendo eles os contratantes, em caráter individual) e outra para empresas que desejem oferecer formação profissional e tecnológica a trabalhadores” (IPEA, 2014, p. 39).

É, contudo, principalmente através das ações do Bolsa Formação<sup>4</sup> que o Pronatec vem adquirindo visibilidade na sociedade, sendo frequentemente identificado e reduzido a esta ação. Regulamentado pela Portaria MEC n.º 185, de 12 de março de 2012, posteriormente revogada em favor de outra Portaria do mesmo Ministério, a de n.º 168, de 07 de março de 2013, o programa Bolsa Formação constitui-se no instrumento de materialização das ofertas de cursos técnicos de nível médio, formação inicial e continuada (FIC) e qualificação profissional, ofertados mediante transferências diretas do Ministério da Educação para os entes conveniados, dentre os quais destacam-se:

III - as instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica que firmarem Termo de Cooperação como parceiros ofertantes da Bolsa-Formação; IV - as instituições de educação profissional e tecnológica das redes estaduais, distrital e municipais, cujos órgãos gestores firmarem Termo de Adesão como parceiros ofertantes da Bolsa-Formação; V - **as instituições dos serviços nacionais de aprendizagem (SNA)**, cujos órgãos gestores nacionais firmarem Termo de Adesão como parceiros ofertantes da Bolsa-Formação; VI - **as instituições privadas de ensino superior e de educação profissional e tecnológica**, doravante denominadas instituições privadas, devidamente habilitadas para a oferta de cursos técnicos de nível médio na modalidade subsequente, cujas mantenedoras firmarem Termo de Adesão, como ofertantes; VII - as secretarias estaduais e distrital de educação, bem como Ministérios e outros órgãos da Administração Pública Federal que aderirem à Bolsa-Formação, na condição de demandantes (BRASIL, 2013, online, grifos nossos).

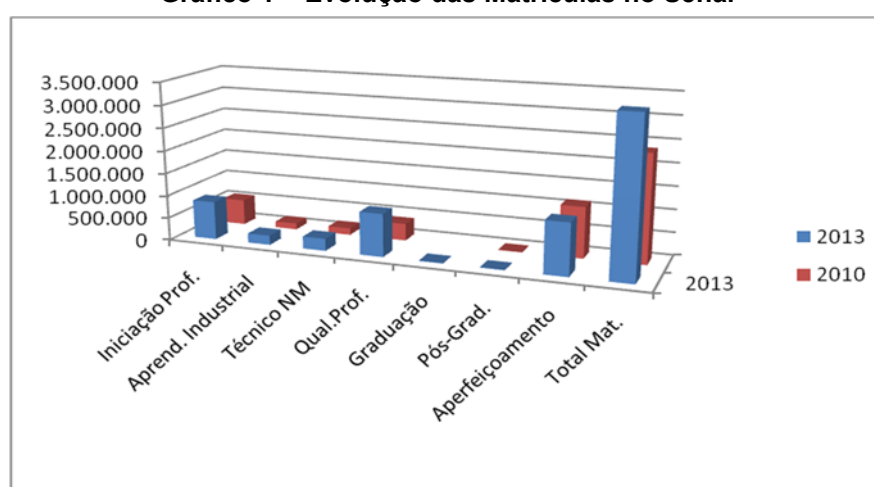
Passados três anos de efetivo funcionamento, os dados oficiais indicam a consolidação da tendência constatada por Grabowski (2010) para o período anterior (2003-2010), ou seja, a ação estatal voltada ao mesmo tempo para o financiamento do setor privado e à desresponsabilização com a manutenção dos sistemas públicos. De acordo com levantamento do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) (2014), para o ano de 2012, 80% dos cursos ofertados na modalidade Bolsa-Formação Estudante (Cursos Técnicos)

<sup>4</sup> “Há dois tipos de Bolsa-Formação: a Estudante e a Trabalhador. Na *Bolsa-Formação Estudante*, cursos técnicos com carga horária igual ou superior a 800 horas são destinados a alunos regularmente matriculados no ensino médio público propedêutico, para a formação profissional técnica de nível médio, na modalidade concomitante. Já a *Bolsa-Formação Trabalhador* oferece cursos de qualificação a pessoas em vulnerabilidade social e trabalhadores de diferentes perfis. Em ambos os casos, os beneficiários têm direito a cursos gratuitos, alimentação, transporte e material didático-instrucional necessário” (IPEA, 2014, p. 36, grifos do autor).

foram ofertados pelo Senai (54%) e Senac (26%). A mesma tendência se observa em relação aos cursos da Bolsa-Formação Trabalhador (FIC), dentre os quais 82% foram concentrados nas entidades do Sistema S, com destaque novamente para o Senai (46%) e Senac (32%).

O salto quantitativo verificado pelo Senai entre os anos de 2010 e 2013 no número de matrículas em Educação Profissional, conforme mostra o gráfico 1, não deixa dúvidas quanto ao avanço do atendimento no segmento privado. A série histórica que compreende o período de 2006 a 2010 mostra uma relativa estabilidade do número de matrículas na entidade, inclusive com a ocorrência de ligeira queda entre 2008 e 2010 (SENAI, 2011). Entretanto, quando se observa o intervalo no qual se insere a implementação do Pronatec, verifica-se um salto de mais de 1.100.00 matrículas, indo de 2.362.312 em 2010 para 3.417.579 em 2013.

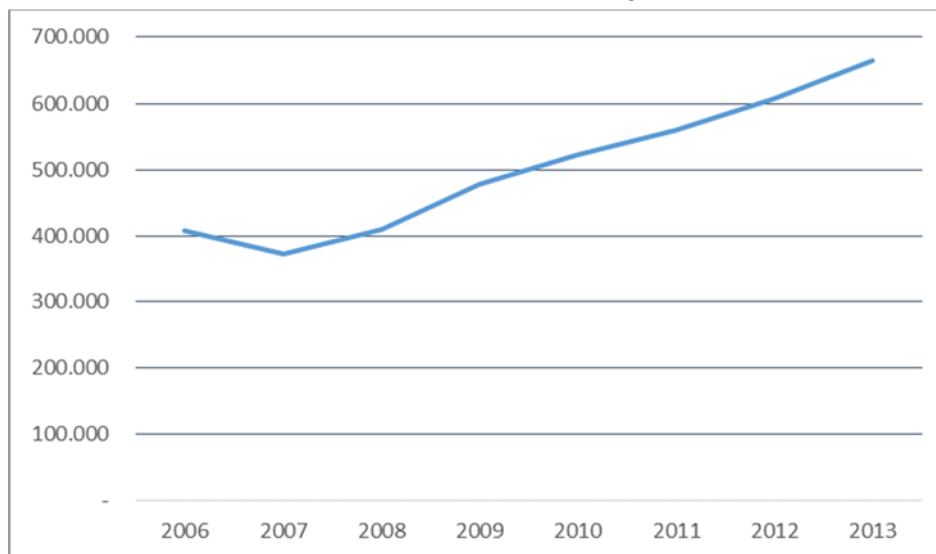
**Gráfico 1 – Evolução das Matrículas no Senai**



Fontes: Senai (2011; 2014).

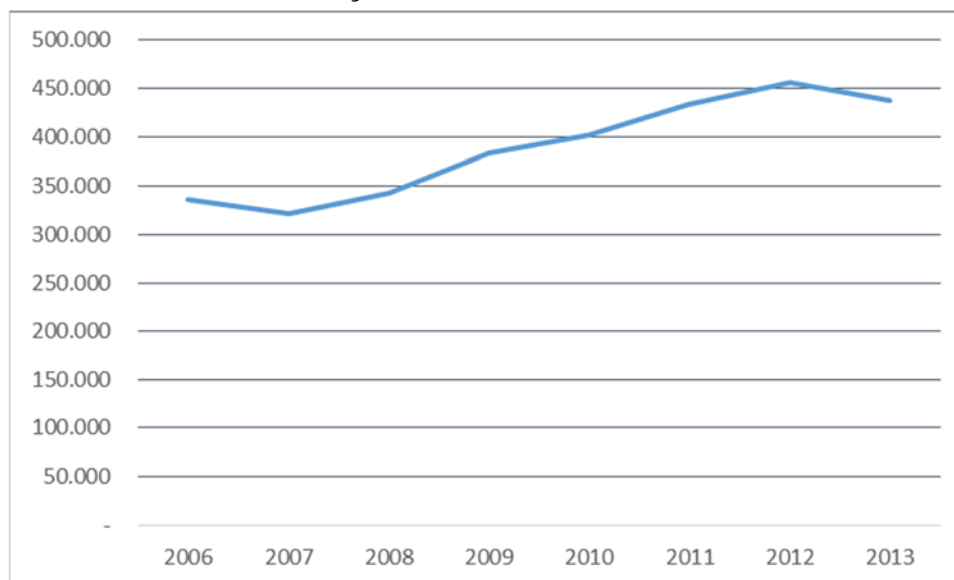
O Relatório Anual de 2013 (SENAI, 2014) afirma que a entidade destinou 67,2% de sua receita líquida, oriunda de Contribuição Compulsória, para o cumprimento da gratuidade regimental em cursos de média e longa duração, compreendidas para ofertas a partir de 160 horas. Apesar disso, o total das matrículas em cursos técnicos com carga horária superior a 800 horas não alcançou a taxa de 8% do total do atendimento naquele ano. Ressalta-se que além das fontes de financiamento tradicionais já citadas e das transferências via Bolsa Formação, as entidades do Sistema S também estão habilitadas a captar recursos junto ao Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES). O entusiasmo do Senai com o desempenho da Instituição no quadro da EP no País fica patente no mesmo relatório de gestão, que afirma: “O Senai superou a meta estabelecida para o período e se consolidou como um dos principais agentes de promoção da Educação Profissional no País e parceiro estratégico do Governo Federal no desafio de formar profissionais para o mundo do trabalho” (SENAI, 2014, p. 42).

A tendência de consolidação da prevalência do segmento privado sobre o setor público nas ofertas de Educação Profissional também fica evidente na série histórica do levantamento anual “Sinopse Estatística da Educação Básica” elaborada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP, 2013). Ao comparar os gráficos 2 e 3, verifica-se claramente a manutenção de trajetória ascendente do número de matrículas no setor privado, enquanto que, nas redes públicas, o crescimento é bem mais modesto, apresentando inclusive ligeira queda no último ano do levantamento.

**Gráfico 2 – Matrículas no setor privado**

Fonte: elaboração do autor<sup>5</sup>.

Não obstante a pujança verificada na pesquisa, cabe ressaltar que o Inep não inclui nesse tipo de levantamento os cursos de curta duração, tais como iniciação profissional, aprendizagem industrial e de aperfeiçoamento, os quais inflam os indicadores de matrículas de uma das principais agências de EP do País, conforme demonstrado no Gráfico 1. De fato, como já se apontou anteriormente, o grande foco de atuação das entidades privadas está fora da formação técnica de nível médio.

**Gráfico 3 – Evolução das Matrículas nas Redes Públicas**

Fonte: elaboração do autor<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Elaborado pelos autores a partir das Sinopses Estatísticas da Educação Básica disponibilizadas no site do INEP (2013).

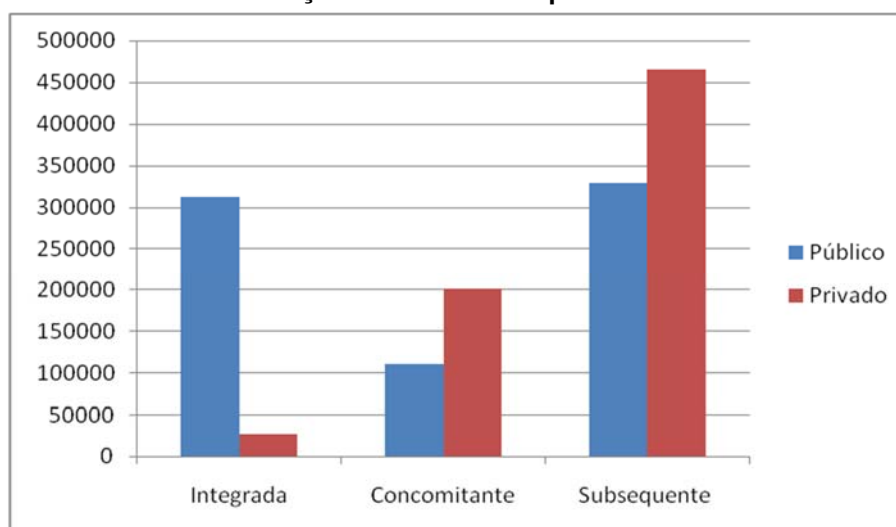
<sup>6</sup> Elaborado pelos autores a partir das Sinopses Estatísticas da Educação Básica disponibilizadas no site do INEP (2013).



Os índices apresentados nos dois últimos gráficos omitem outro dado bastante significativo, ou seja, como estão distribuídas as matrículas nas diferentes redes em relação à modalidade de oferta dos cursos. A mesma série de levantamentos do Inep aponta que, enquanto nas redes públicas, sobretudo na Rede Federal, predominam os cursos Técnicos Integrados ao Ensino Médio, no setor privado a formação tem um caráter bastante pragmático, ofertada em sua quase totalidade nas modalidades subsequente e concomitante, conforme se verifica no gráfico 4, para o ano de 2013.

Os dados analisados evidenciam, portanto, que as ações governamentais para o campo da Educação Profissional nos últimos dez anos, a despeito da ampliação das matrículas gratuitas nas diversas redes, não sugerem um efetivo processo de democratização da EP no país, ao contrário, verificou-se que o aumento da oferta se deu por meio de cursos de curta duração e com pouca ou nenhuma articulação com a educação básica. Ademais, o *modus operandi* das políticas do período, longe de tomar o fortalecimento das redes públicas como eixo norteador de suas ações, implicou na transferência de volumosos recursos públicos para agências privadas de formação profissional, como que reafirmando a primazia do capital sobre o trabalho, do privado sobre o público, da formação funcionalista sobre a formação integral dos sujeitos, da educação como fator de lucro e do ser humano a fator de produção.

**Gráfico 4 – Distribuição das matrículas por modalidade ano 2013**



Fonte: elaboração do autor<sup>7</sup>.

Finalmente, convém ressaltar que a manutenção das tendências históricas observadas no contexto educacional da atualidade não se fez desacompanhada de uma construção discursiva no âmbito da própria subjetividade dos trabalhadores/cidadãos. Ou seja, na incapacidade de materialização das demandas efetivas da coletividade nos marcos do quadro político-econômico mantido, apela-se para o plano da subjetividade, como diz Severino (2006, p. 305), “[...] utilizando-se de diferentes modalidades de intervenções ideológicas, particularmente através dos meios de comunicação, o sistema atua fortemente no processo de subjetivação humana”. Pois, embora sejam fartos os discursos governamentais favoráveis

<sup>7</sup> Elaborado pelos autores a partir das Sinopses Estatísticas da Educação Básica disponibilizadas no site do INEP (2013).

à educação, como afirma o autor, os mesmos não encontram condições objetivas para se concretizarem na realidade social.

## Considerações finais

Por mais preliminares que sejam, os dados analisados indicam tendências que embora num primeiro momento possam sugerir uma ampliação do atendimento no campo da Educação Profissional – o que de fato se constata no caso do Senai, não há como ignorar que os indicadores quantitativos não se traduzem efetivamente numa formação profissional que qualifique os indivíduos para um mercado de trabalho cada vez mais instável, flexível e seletivo. Aliás, conforme se demonstrou no gráfico 1, a quase totalidade dos cursos ofertados nas entidades empresariais de EP do Sistema S situa-se no nível básico da Educação Profissional, o que significa em sua maioria cursos de 160 horas de duração e, portanto, desarticulados da elevação de escolaridade, os quais, via de regra, não garantem a inserção laboral de trabalhadores no mercado de trabalho, sobretudo em períodos de retração econômica e aumento das taxas de desemprego, nem lhes oferece formação humana problematizadora capaz de emancipá-los como sujeitos ativos na luta pela transformação da realidade social.

Entretanto, do ponto de vista de um projeto de EP vinculado às demandas históricas dos trabalhadores, e considerando tratar-se em tese de um governo progressista, o quadro apresentado não deixa margens a uma interpretação otimista, pois evidencia a perspectiva de consolidação da tendência de fortalecimento das redes privadas, não apenas, mas sobretudo, as agências integrantes do Sistema S, que se tornaram principais fornecedores de “serviços educacionais” no âmbito do treinamento profissional ao Governo Federal. Ao mesmo tempo as redes públicas, estaduais e municipais, com precárias condições estruturais e de remuneração dos trabalhadores em educação, continuam a ofertar uma educação geral, que, desarticulada da educação profissional, não encontra materialidade nas condições concretas de existência de um público que, em sua maioria, se tornarão “clientes” de uma educação superior privada e de qualidade questionável.

Enfim, a construção de uma sociedade democrática, fundada em princípios como igualdade, justiça social, liberdade e solidariedade, passa pela reflexão da relação do público e do privado em suas instituições e não por sua negação. Trata-se, portanto, de compreender como essa dinâmica dialética reflete os interesses e compromissos ideológicos, políticos, econômicos e sociais. No entanto, o que se observa no caso brasileiro é uma tendência de os interesses privados se sobrepujarem aos públicos e, de forma sutil, isso se estabelece como um interesse público, mascarando seus reais objetivos – a legitimação do privado e de seus interesses de manutenção das desigualdades socioeconômicas pela negação de uma EP que transcenda a formação meramente tecnicista e não-problematizadora.

De todo modo, reconhecemos que as questões aqui levantadas e suas possíveis contribuições são perpassadas por concepções de educação e de sociedade, o que por si já revela a complexidade de um debate polêmico que não se esgota em estudos introdutórios, demandando maior aprofundamento por meio de estudos quantitativos e qualitativos.

## Referências

BRASIL. Decreto n. 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 República Federativa do Brasil**, Brasília, DF: Presidência da República, Casa Civil, 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D2208.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2208.htm)>. Acesso em: 21 dez. 2014.

BRASIL. Decreto n. 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 República Federativa do Brasil**, Brasília, DF: Presidência da República, Casa Civil, 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5154.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5154.htm)>. Acesso em: 21 dez. 2014.

BRASIL. 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 República Federativa do Brasil**, Brasília, 26 set. 2005. P. 1

BRASIL. 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 República Federativa do Brasil**, Brasília, 30 dez. 2008. P. 1

BRASIL. Lei n. 12.513, de 26 de outubro de 2011. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec)... **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF: Presidência da República, Casa Civil, 2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12513.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12513.htm)>. Acesso em: 20 jan. 2015.

BRASIL. Lei n. 12.816, de 5 de junho de 2013. Altera as Leis n. 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... **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF: Presidência da República, Casa Civil, 2013. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/Lei/L12816.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/Lei/L12816.htm)>. Acesso em: 20 jan. 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Expansão da rede federal. Brasília, DF: MEC/SETEC, 2015. Disponível em: <[http://redefederal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=52&Itemid=2](http://redefederal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=52&Itemid=2)>. Acesso em: 11 jan. 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Parecer CNE/CEB n. 16, de 05 de outubro de 1999. Trata das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico. Brasília, DF: MEC, 1999. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf\\_legislacao/tecnico/legisla\\_tecnico\\_parecer1699.pdf](http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf_legislacao/tecnico/legisla_tecnico_parecer1699.pdf)>. Acesso em: 21 dez. 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 168, de 7 de março de 2013. Dispõe sobre a oferta da Bolsa-formação no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Primeiro Emprego – Pronatec... Brasília: MEC, 2013. 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: 11 jan. 2015.

CASTIONI, Remi. Formação profissional e itinerários formativos: ações “pululam” na Esplanada dos Ministérios, o caso do Escola de Fábrica. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA – COFECON, 18, 2009, São Paulo. **Anais...** São Paulo: COFECON, 2009.

FOLHA online. **Leia íntegra da carta de Lula para acalmar o mercado financeiro**. São Paulo, 2002. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u33908.shtml>>. Acesso em: 20 jan. 2015.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Os circuitos da história e o balanço da educação no Brasil na primeira década do século XXI. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, 2011, v. 16, n. 46, p. 235-254. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1413-24782011000100013>>. Acesso em: 20 jan. 2015.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise. A gênese do Decreto n. 5.154/2004: um debate no contexto controverso da democracia restrita. In: FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise. **Ensino Médio Integrado: concepção e contradições**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2012. p. 21-56.

GRABOWSKI, Gabriel. **Financiamento da educação profissional no Brasil: contradições e desafios**. 2010. 167 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2010.

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Sinopses estatísticas da educação básica*. [site] 2013. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basicacenso-escolar-sinopse-sinopse>>. Acesso em: 20 jan. 2015.

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Pronatec: múltiplos arranjos e ações para ampliar o acesso à Educação Profissional/Texto para discussão*. Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2014.

KUENZER, Acacia Zeneida. Reforma da educação profissional ou ajuste ao regime de acumulação flexível? **Trabalho, Educação e Saúde**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 3, p. 491-508, 2007. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1981-77462007000300009>>. Acesso em: 20 jan. 2015.

SENAI. Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial. Departamento nacional. Relatório anual 2006. Brasília, DF: SENAI/DN, 2007. Disponível em: <[http://arquivos.portaldaindustria.com.br/app/conteudo\\_18/2012/03/16/356/20120824144727805744o.pdf](http://arquivos.portaldaindustria.com.br/app/conteudo_18/2012/03/16/356/20120824144727805744o.pdf)>. Acesso em: 11 jan. 2015.

SENAI. Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial. Departamento Nacional. Relatório anual 2010 / SENAI/DN. Brasília: SENAI, 2011.

SENAI. Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial. Departamento Nacional. Relatório anual 2013 / SENAI/DN. Brasília: SENAI, 2014.

SEVERINO, Antônio Joaquim. Fundamentos ético-políticos da Educação no Brasil de hoje. In: LIMA, Júlio César França; NEVES, Lúcia Maria Wanderley. **Fundamentos da Educação Escolar no Brasil Contemporâneo**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz/EPSJV, 2006.

**Josué Vidal Pereira** é Doutorando em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Goiás (PPGE-FE/UFG). Professor do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás, campus Goiânia.

E-mail: josuevp8@gmail.com

**Rodrigo de Freitas Amorim** é Mestrando em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Goiás (PPGE-FE/UFG). Professor do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás, campus Uruaçu.

E-mail: rodrigo123amorim@gmail.com

*Recebido em 04 de junho de 2015*

*Aprovado em 09 de dezembro de 2015*

## Editores do volume 5

José Marcelino de Rezende Pinto – Universidade de São Paulo, São Paulo/SP, Brasil  
 Nalú Farenzena – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/RS, Brasil

## Comitê Editorial

José Marcelino de Rezende Pinto – Universidade de São Paulo, Brasil  
 Juca Gil – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil  
 Theresa Adrião – Universidade Estadual de Campinas, Brasil  
 Ângelo Ricardo de Souza – Universidade Federal do Paraná, Brasil  
 Márcia Aparecida Jacomini – Universidade Federal de São Paulo, Brasil

## Conselho Editorial

<b>Alejandro Morduchowicz</b> Universidad Pedagógica, Provincia de Buenos Aires, Argentina	<b>Maria Dilnéia Espíndola Fernandes</b> Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Brasil
<b>Fernanda Saforcada</b> Universidade de Buenos Aires, Argentina	<b>Nalú Farenzena</b> Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil
<b>Jacques Velloso</b> Universidade de Brasília, Brasil	<b>Nelson Cardoso do Amaral</b> Universidade Federal de Goiás, Brasil
<b>João Monlevade</b> Senado Federal, Brasil	<b>Nicholas Davies</b> Universidade Federal Fluminense, Brasil
<b>Jorge Abrahão de Castro</b> Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada / IPEA, Brasil	<b>Rosana Evangelista Cruz</b> Universidade Federal do Piauí, Brasil
<b>Juca Gil</b> Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil	<b>Rosana Gemaque</b> Universidade Federal do Pará, Brasil
<b>Lisete Regina Gomes Arelaro</b> Universidade de São Paulo, Brasil	<b>Robert E. Verhine</b> Universidade Federal da Bahia, Brasil
<b>Luis Carlos Sales</b> Universidade Federal do Piauí, Brasil	<b>Romualdo Portela de Oliveira</b> Universidade de São Paulo, Brasil
<b>Luiz de Sousa Junior</b> Universidade Federal da Paraíba, Brasil	<b>Theresa Adrião</b> Universidade Estadual de Campinas, Brasil
<b>Luiz Fernandes Dourado</b> Universidade Federal de Goiás, Brasil	<b>Tristan McCowan</b> University of London, Reino Unido
<b>Magna França</b> Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Brasil	<b>Vera Jacob</b> Universidade Federal do Pará, Brasil
<b>Maria Beatriz Luce</b> Universidade Federal do Pampa, Brasil Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil	<b>Vera Peroni</b> Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil
<b>Marcos Edgar Bassi</b> Universidade Federal do Paraná, Brasil	<b>Vitor Henrique Paro</b> Universidade de São Paulo, Brasil

## Equipe editorial

Projeto gráfico: Tiago Tavares  
 Diagramação, Revisão de português e normalização: Edson Leonel de Oliveira  
 Revisão de inglês: Ananyr Porto Fajardo

**Fineduca – Revista de Financiamento da Educação**  
 Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)  
 Faculdade de Educação

Av. Paulo Gama, s/n | sala 1004 | CEP: 90046-900 | Porto Alegre/RS

Telefone/Fax: (55) 51 3308-3103 | e-mail: [jmrpinto@ffclrp.usp.br](mailto:jmrpinto@ffclrp.usp.br) | site: <http://seer.ufrgs.br/fineduca>