



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
CURSO DE DOUTORADO EM EDUCAÇÃO  
LINHA DE PESQUISA: POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS

**ERBIO DOS SANTOS SILVA**

**PRONATEC, EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E A RELAÇÃO  
PÚBLICO-PRIVADA NO PARÁ**

**BELÉM/PA**

**AGOSTO – 2017**

**ERBIO DOS SANTOS SILVA**

**PRONATEC, EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E A RELAÇÃO  
PÚBLICO-PRIVADA NO PARÁ**

Tese apresentada ao PPGED/UFPA como requisito necessário ao Exame de defesa do Curso de Doutorado em Educação, orientado pela professora titular, Dr<sup>a</sup> Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos.

**BELÉM/PA  
AGOSTO – 2017**

**ERBIO DOS SANTOS SILVA**

**PRONATEC, EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E A RELAÇÃO  
PÚBLICO-PRIVADA NO PARÁ**

**BELÉM/PA  
AGOSTO – 2017**

**Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)**  
Biblioteca do Instituto de Ciências da Educação (ICED / UFPA)

---

- S586p Silva, Erbio dos Santos.  
Pronatec, educação profissional e a relação público-privada no Pará / Erbio dos Santos Silva ; [orientação por] Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos Santos. – Belém, 2017.  
200 f.
- Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Belém, 2017.
1. Educação e Estado – Pará. 2. Ensino profissional – Pará. 3. Parceria público-privada – Pará. 4. Ajuda governamental às escolas particulares – Pará. 5. Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Brasil). I. Santos, Terezinha Fátima Andrade Monteiro dos (orient.). II. Título.

CDD 22. ed. – 379.8115

---

**ERBIO DOS SANTOS SILVA**

**PRONATEC, EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E A RELAÇÃO  
PÚBLICO-PRIVADA NO PARÁ**

**Banca Examinadora:**

Profa. Dra. Terezinha F. A. M. dos Santos - UFPA  
(Orientadora/Presidente)

Profa. Dra. Flavia Obino Werle - Unisinos  
(Avaliador Externo)

Prof. Dr. Raimundo Sérgio de Faria Junior – UEPA  
(Avaliador Externo)

Prof. Dr. Gilmar Pereira da Silva - UFPA  
Avaliador Interno

Prof. Dr. Ronaldo Marcos de Lima Araújo - UFPA  
(Avaliador Interno)

**BELÉM/PA**

**2017**

**Aos meus pais,** Antonia Santos e Francisco Soares, cujo esforço foi sempre presente para me dar condições de resistir às dificuldades da vida nos momentos iniciais de minha trajetória formativa.

**A minha Esposa,** Alessandra do Socorro Santos da Silva pela cumplicidade, compreensão e companheirismo em todos os difíceis momentos dessa jornada.

**Aos meus filhos** Elisson e Ericles que compreenderam minha ausência e me exigiram sempre na condição de pai que interagisse e aprendesse com eles, inclusive agora na fase adulta.

**A minha filha, Arliene Santos Silva** (in Memória) cuja saudade alimenta o meu viver.

**A minha neta, Arlieny Vitória de Brito Silva,** cuja presença e traz múltiplas alegrias e comprometimento com um mundo melhor.

**Aos meus irmãos** Carlos Alberto, Daise, Mislene, Debora Cristiane e Francisco Carmo; Samuel e Ezequiel Soares, cujo estímulo e reconhecimento foi sempre presente.

A todos os afilhad@s (Jennipher, Elaine, Leandro, Woshington, Caroline, Raissa, Kauê, Marcela Tamily, Henrique, Gabriel, Cláudia Holanda, Fernanda Moraes e Arlieny Vitória), que lhes sirva de inspiração para trilhar um caminho ético e responsável.

**A todos os primos e tios,** cujo presença e insintivos foram sempre relevantes nessa caminhada.

**Aos meus padrinhos** Raimundo Pimentel e Iracena, cujo princípio ético marcou-me a vida.

**Aos cunhad@s** Maria Vitória Progênio, Antonio Marcos de Jesus e Maria da Conceição.

**As minhas noras** Wellen Brito e Marília Alves...

**Aos amigos** Ronei Tavares, Cláudio Moraes, Nailson Holanda e Cláudia Holanda, Daniele Dorotéia, Benedita Alcidema, Ednilza Souza, Antonio Luiz Parlandin, Cristiane Almeida, Luiz Otávio Castro, Gilvaneide Damasceno, Jacqueline Reis, Mari Elisa Almeida, Carlos Eduardo França, Livia Melo, Maria Gorete, Auristela Monteiro (in memória), Jorge Costa, Milena Monteiro, Nazaré Vilhena, Rosana Manito e Raimundo Teixeira Lima.

**Que lhes sirva de inspiração para continuar buscando o aprendizado, sendo pessoas amáveis, respeitosas e companheira ... hoje e sempre!**

## **AGRADECIMENTOS**

Agradecimento primordial aquele, que me permitiu saúde e sabedoria para galgar essa conquista, a ti meu DEUS. A você que compartilhou momentos da difícil convivência e de puro debruçar sobre a constante e desafiadora construção do conhecimento, meu reconhecimento do fundo do coração a *Mozão (Alé)*. Agradeço aos meus colegas de turma (Doutorado 2014), do GEPTTE, Observe pela companhia, compreensão, companheirismo e troca de conhecimentos. Agradeço aos Mestres Terezinha Monteiro (minha orientadora a quem devo as relevantes contribuições que me fizeram amadurecer), Gilmar Pereira, Ney Cristina, Ronaldo Araújo, Vera Jacob, Laura Alves, Flávia Werle e Domingos Fernandes (Que acompanhou-me de forma exemplar na coorientação no Doutorado Sanduiche), os quais marcaram os momentos de aprendizado pelo permanente processo de reflexão, que me permitiu amadurecer academicamente buscando sempre um caminho sólido e coerente na construção do conhecimento científico; além destes, aos Professores, amigos/irmãos Dr. Waldir Ferreira de Abreu e Raimundo Sérgio de Farias Jr., cujos diálogos foram muito importantes nesta jornada. Agradeço ainda a toda a minha família e amigos; a Gestão do SENAC/PA que permitiu acesso as informações e colaborou com os momentos de discussão necessários para esclarecer a elaboração desta tese. Por fim, agradeço a todos que direta ou indiretamente contribuíram com esta produção acadêmica.

A idéia, ainda hoje forte, de que o trabalho do espírito ou o trabalho intelectual é superior ao trabalho material não é algo natural e eterno, mas é produto de determinadas relações sociais historicamente determinadas pelos seres humanos. (FRIGOTTO e CIAVATTA).



## Lista de Siglas

**ADMEE:** Associação para as Metodologias de Avaliação do Desenvolvimento da Educação (*Association pour le développement des methodologies d'évaluation em éducation*)

**AFIRSE:** Associação Internacional Francófona de Investigação Científica em Educação (*Association Francophone Internationale de Recherche Scientifique en Education*)

**ANDES:** Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior

**ANPAE:** Associação Nacional de Política e Administração da Educação

**ANPED:** Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

**BC:** Banco Central do Brasil

**BID:** Banco Interamericano de Desenvolvimento

**BIRD:** Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (Banco Mundial)

**CCFCVS:** Conselho Curador do Fundo de Compensação de Variações Salariais

**CD-FNDE:** Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

**CEFET's:** Centros Federais de Educação Tecnológica

**CEPAL:** Comissão Econômica para a América Latina

**CEPAM:** Centro de Educação Profissional Ações Móveis

**CET:** Comissão Estadual de Trabalho

**CMT:** Comissão Municipal de Trabalho

**CNE:** Conselho Nacional de Educação

**CODEFAT:** Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador

**CSLL:** Contribuição Social sobre o Lucro Líquido

**CUT:** Central Única dos Trabalhadores

**DEQ:** Departamento de Qualificação

**DNIT:** Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte

**DUDH:** Declaração Universal dos Direitos dos Homens

**E-Tec Brasil:** Rede de Educação Profissional e Tecnológica à Distância

**FAO:** Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura

**FCAT:** Faculdade de Castanhal

**FCVS:** Fundo de Compensação de Variações Salariais

**FGP:** Garantidor de Parcerias Público-Privadas

**FHC:** Fernando Henrique Cardoso

**FIC:** Formação Inicial e Continuada

**FIEMG:** Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais

**FIES:** Fundo de Financiamento do Ensino Superior

**FMI:** Fundo Monetário Internacional

**FNDE:** Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

**FNI:** Federação Nacional da Indústria

**FORPRED:** Fórum Nacional de Coordenadores de Programas de Pós-Graduação em Educação da ANPEd

**FUNDEB:** Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

**IF's:** Institutos Federais

**IRPJ:** Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas

**LC:** Lei Complementar

**LO:** Lei Ordinárias

**MEC:** Ministério da Educação

**MF:** Ministério da Fazenda

**MHD:** Materialismo Histórico Dialético

**ML:** Marco Legal

**MPv:** Medida Provisória

**MTE:** Ministério do Trabalho e Emprego

**MTUR:** Ministério do Turismo

**OCDE:** Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

**OEA:** Organização dos Estados Americanos

**OI:** Organismos Internacionais

**OIT:** Organização Internacional do Trabalho

**PAR:** Programa de Ações Articuladas

**PBP:** Programa Brasil Profissionalizado

**PDT:** Partido Democrático Trabalhista

**PFI:** Private Finance Initiative (Iniciativa de Financiamento Privado)

**PIPMO:** Programa de Intensivo de Formação de Mão-de-Obra

**PL:** Partido Liberal

**PLANFOR:** Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador

**PLANTEQ:** Plano Territorial de Qualificação

**PlanTeQ's:** Planos Territoriais de Qualificação

**PMDB:** Partido do Movimento Democrático Brasileiro

**PNAIC:** Programa Nacional pela Alfabetização na Idade Certa

**PNQ:** Programa Nacional de Qualificação

**PPE:** Projeto Principal de Educação para a América Latina

**PPP:** Parcerias Público Privada

**PPS:** Partido Popular Socialista

**PRB:** Partido Republicano Brasileiro

**ProEsQs:** Projetos Especiais de Qualificação

**PRONATEC:** Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego

**PROUNI:** Programa Universidade para Todos

**PSDB:** Partido da Social Democracia Brasileira

**PSG:** Programa Social de Gratuidade

**PSOL:** Partido Socialismo e Liberdade

**PT:** Partido dos Trabalhadores

**REEPT/PA:** Rede Estadual de Educação Profissional Tecnológica no Pará

**REPTE/PA:** Rede de Estadual de Educação Profissional e Tecnológica do Pará

**RFEPCT:** Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica

**RTT:** Regime Tributário de Transição

**SEDUC/PA:** Secretaria de Educação no Estado do Pará

**SENAC:** Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

**SENAI:** Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

**SESC:** Serviço Social do Comércio

**SESI:** Serviço Social da Indústria

**SETEC:** Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica

**SNA:** Sistema Nacional de Aprendizagem

**SPPE:** Secretaria de Políticas Públicas de Emprego

**TCH:** Teoria do Capital Humano

**UNAMA:** Universidade da Amazônia

**UNESCO:** Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1:</b> O Marco Legal da Relação Público-Privada no Brasil	59
<b>Quadro 2:</b> Documentos Nacionais de Referência à Pesquisa Documental	85
<b>Quadro 3:</b> Documentos Estaduais de Referência à Pesquisa Documental – Pronatec	86
<b>Quadro 4:</b> Documentos Institucionais do SENAC e SENAI usados como Referência à Pesquisa Documental – PRONATEC (2011 – 2014)	87
<b>Quadro 5:</b> Convênios do PBP no Pará	113
<b>Quadro 6:</b> Investimentos do Programa Brasil Profissionalizado no Pará	116
<b>Quadro 7:</b> Distribuição de Matrículas do Pronatec em Cursos Técnicos	122
<b>Quadro 8:</b> Distribuição de Matrículas do Pronatec em Cursos de Formação Inicial e Continuada 2011-2014	123
<b>Quadro 9:</b> Mapa de Matrículas do Pronatec (2011 a 2014)	124
<b>Quadro 10:</b> Mapa de Recursos Repassados pelo Pronatec (2011 – 2014)	137
<b>Quadro 11:</b> Evolução das matrículas em cursos técnicos de nível médio	139
<b>Quadro 12:</b> Mapa de Matrículas do Pronatec – SENAC/DN 2012	145
<b>Quadro 13:</b> Produtividade do SENAC na Região Norte/Brasil	147
<b>Quadro 14:</b> Mapa de discrepância das ofertas do Pronatec-SEDUC/PA (2012 – 2014)	148
<b>Quadro 15:</b> Mapa de Matrículas Pronatec – SEDUC/PA e SENAC/PA	150
<b>Quadro 16:</b> Valores dos repasses dos recursos do Pronatec pelo FNDE/MEC	168

## LISTAS DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1:</b> Taxa Média de Desemprego no Brasil – Governos: 1995 - 2014	96
<b>Gráfico 2:</b> Mapa de Matrículas Pronatec (2011 – 2014)	124
<b>Gráfico 3:</b> Queda nas matrículas do Pronatec na Rede Estadual de Educação Profissional	149

**LISTA DE FIGURAS**

<b>Figura 1:</b> Representação do Estado em Gramsci	33
<b>Figura 2:</b> Municípios com unidades do SENAC e SENAI	87
<b>Figura 3:</b> Esquema funcional do Pronatec	88
<b>Figura 4:</b> Mapas Regional da PEA e da Desocupação no Brasil	146
<b>Figura 5:</b> Região Norte – Pará	155

## RESUMO

O texto ora apresentado objetiva analisar as determinações que priorizam o financiamento público às instituições privadas nas ofertas de educação profissional, por meio do Pronatec na Amazônia paraense. A proposta inicial do projeto de pesquisa que materializou esta tese procurou responder a seguinte questão-problema: - **Como se explica a preferência do governo brasileiro em investir prioritariamente em instituições privadas em detrimento das públicas na oferta de Educação Profissional por meio do Pronatec na Amazônia Paraense?** O debate central procura desvelar o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), que é nosso objeto de estudo. A discussão busca elementos no contexto histórico, pontuando as características, limites e fragilidades dos programas de educação profissional (PIPIMO, PLANFOR, PNQ, PBP e Pronatec). Aponta a priorização histórica pelo financiamento público das ofertas privadas de educação profissional. Neste sentido, procura desconstruir o debate da **qualidade da educação** anunciada, mas não materializada pelo governo, que utiliza o Programa como ferramenta ideológica, o que nós chamamos de postura camaleônica da política pública brasileira. O estudo destaca em cinco capítulos as características da educação profissional, marcadas pela história, disputa de classe e controle da classe dominante sob a classe pobre, justificada ideologicamente por medidas de “inclusão”, denominada por eles de oportunidades. Para tanto, o texto faz um debate permanente à luz de leituras marxianas e marxistas sobre as políticas educacionais, a relação público-privada, por meio do marco legal e das execuções de programas mencionados anteriormente. Utilizamos-nos da análise documental a partir dos **relatórios do Sistema S** (SENAI/DN, SENAC/PA e SENAC/PA com as execuções de 2012 a 2014), **SETEC** (2013, 2014 e 2015) e **SEDUC/PA** (2012; 2014 e 2016), além da legislação vigente, a qual nos ajudou a estabelecer o marco legal, bem como o debate articulado com o marco teórico-metodológico. A metodologia centrou-se na abordagem marxista, em especial nos debates sobre a concepção dialética, contradição, totalidade e a relação entre aparência e essência. Entre os principais autores que nos auxiliaram nessa reflexão estão Marx (2008), Lefebvre (2009), Frigotto (1996). No debate sobre a relação público-privada, Santos (2008; 2013; 2014), Adrião e Peroni (2012); e a respeito da educação profissional Araújo e Silva (2007), Manfredi (2002), Frigotto (2010), Ciavatta e Ramos (2005) além de Melo e Moura (2016). Os procedimentos metodológicos utilizados foram pesquisa bibliográfica, análise documental e pesquisa de campo, tendo como *locus* as Secretarias de Educação do Pará e o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial, Departamento regional do Pará (SENAC/PA). Na coleta de dados realizamos a entrevista semiestruturada junto aos Gestores do Pronatec nas duas instituições, além dos professores do SENAC/PA. A pesquisa aponta que o Programa assume uma postura mercadológica e não promove a qualidade da educação profissional, uma vez que privilegia a formação sintética por meio dos cursos de Formação Inicial e Continuada, o que constitui a estratégia do capital no controle social por meio de “formações” imediatistas, descontínuas e alienantes.

**Palavras-chave:** Políticas públicas. Pronatec. Relação Público-privada. Mercantilização da Educação. Educação Profissional.

## ABSTRACT

The present text had the objective of analyzing the determinations that prioritize the public financing to the private institutions in the offers of professional education, through Pronatec in the Amazon Pará. The initial proposal of the research project that materialized this thesis sought to answer the following prolema question: - How is explained the preference of the Brazilian government to invest primarily in private institutions to the detriment of public ones in the offer of Professional Education through Pronatec in the Amazon Paraense ? The central debate seeks to unveil the National Program of Access to Technical Education and Employment (Pronatec), which is our object of study. The discussion looks for elements in the historical context, highlighting the characteristics, limits and fragilities of professional education programs (PIPIMO, PLANFOR, PNQ, PBP and Pronatec). It points out the historical prioritization for the public financing of private offers of professional education. In this sense, it seeks to deconstruct the debate about the quality of education announced, but not materialized by the government, which uses the Program as an ideological tool, what we call the chameleon posture of Brazilian public policies. The study highlights in five chapters the characteristics of professional education, marked by history, class dispute and control of the ruling class under the poor class, ideologically justified by measures of "inclusion", called by them of opportunities. To this end, the text makes a permanent debate in the light of Marxist and Marxist readings on educational policies, the public-private relationship, through the legal framework and the program executions mentioned above. We used document analysis from the S System reports (SENAI / DN, SENAC / PA and SENAC / PA with the executions from 2012 to 2014), SETEC (2013, 2014 and 2015) and SEDUC / PA (2012, 2014 and 2016), in addition to the legislation in force, which helped us to establish the legal framework, as well as the debate articulated with the theoretical-methodological framework. The methodology focused on the Marxist approach, especially in the debates about the dialectical conception, contradiction, totality and the relation between appearance and essence. Among the main authors who assisted us in this reflection are Marx (2008), Lefebvre (2009), Frigotto (1996). In the debate on the public-private relationship Santos (2008, 2013, 2014), Adrião and Peroni (2012); And in relation to professional education Araújo e Silva (2007), Manfredi (2002), Frigotto (2010), Ciavatta and Ramos (2005) and Melo and Moura (2016). The methodological procedures used were bibliographic research, documentary analysis and field research, with the locals as Secretaries of Education of Pará and the National Service of Commercial Learning, regional department of Pará (SENAC / PA). In the data collection we performed the semi-structured interview with the Pronatec Managers in the two institutions, in addition to the SENAC / PA teachers. The research indicates that the Program assumes a market position and does not promote the quality of professional education, since it favors the synthetic formation through the courses of Initial and Continuing Education, which constitutes the strategy of capital in social control through "Formations", discontinuous and alienating.

*Keywords:* Public policies. Pronatec. Public-private relationship. Mercantilization of Education. Professional education.



## RESUMEN

El texto presentado presentaba el objetivo de analizar las determinaciones que priorizan la financiación pública a las instituciones privadas en las ofertas de educación profesional, a través del Pronatec en la Amazonia paraense. La propuesta inicial del proyecto de investigación que materializó esta tesis buscó responder a la siguiente pregunta-prolema: - ¿Cómo se explica la preferencia del gobierno brasileño en invertir prioritariamente en instituciones privadas en detrimento de las públicas en la oferta de Educación Profesional a través del Pronatec en la Amazonia Paraense? El debate central busca desvelar el Programa Nacional de Acceso a la Enseñanza Técnica y Empleo (Pronatec), que es nuestro objeto de estudio. La discusión busca elementos en el contexto histórico, puntuando las características, límites y fragilidades de los programas de educación profesional (PIPIMO, PLANFOR, PNQ, PBP y Pronatec). Se señala la priorización histórica por la financiación pública de las ofertas privadas de educación profesional. En este sentido, procura de deconstruir el debate de la calidad de la educación anunciada, pero no materializada por el gobierno, que utiliza el Programa como herramienta ideológica, lo que nosotros llamamos postura camaleónica de la política pública brasileña. El estudio destaca en cinco capítulos las características de la educación profesional, marcadas por la historia, disputa de clase y control de la clase dominante bajo la clase pobre, justificada ideológicamente por medidas de "inclusión", denominada por ellos de oportunidades. Para ello, el texto hace un debate permanente a la luz de lecturas marxianas y marxistas sobre las políticas educativas, la relación público-privada, por medio del marco legal y de las ejecuciones de programas mencionados anteriormente. En el análisis documental a partir de los informes del Sistema S (SENAI/DN, SENAC/PA y SENAC/PA con las ejecuciones de 2012 a 2014), SETEC (2013, 2014 y 2015) y SEDUC/PA (2012; 2014 y 2012) 2016), además de la legislación vigente, la cual nos ayudó a establecer el marco legal, así como el debate articulado con el marco teórico-metodológico. La metodología se centró en el enfoque marxista, en particular en los debates sobre la concepción dialéctica, la contradicción, la totalidad y la relación entre apariencia y esencia. Entre los principales autores que nos ayudaron en esta reflexión, Marx (2008), Lefebvre (2009), Frigotto (1996). En el debate sobre la relación público-privada Santos (2008; 2013; 2014), Adrião y Peroni (2012); Y en relación a la educación profesional Araújo e Silva (2007), Manfredi (2002), Frigotto (2010), Ciavatta y Ramos (2005) además de Melo y Moura (2016). Los procedimientos metodológicos utilizados fueron investigación bibliográfica, análisis documental e investigación de campo, teniendo como locus las Secretarías de Educación de Pará y el Servicio Nacional de Aprendizaje Comercial, departamento regional de Pará (SENAC / PA). En la recolección de datos realizamos la entrevista semiestructurada junto a los Gestores del Pronatec en las dos instituciones, además de los profesores del SENAC/PA. La investigación apunta que el Programa asume una postura mercadológica y no promueve la calidad de la educación profesional, ya que privilegia la formación sintética a través de los cursos de Formación Inicial y Continuada, lo que constituye la estrategia del capital en el control social por medio de " Formaciones "inmediatas, discontinuas y alienantes.

**Palabras clave:** Políticas públicas. Pronatec. Relación público-privada. Mercantilización de la Educación. Educación Profesional.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	20
<b>CAPÍTULO I – ANTECEDENTES HISTÓRICOS: O MARCO LEGAL E A RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA</b>	30
1.1. DESVELANDO CONCEITOS ESTRUTURANTES	31
1.2. PRESSUPOSTOS HISTÓRICOS: A HERANÇA PRIVADA NA ALDEIA PÚBLICA	44
1.3. O PÚBLICO-PRIVADO NA EDUCAÇÃO	49
1.4. O MARCO LEGAL: BASES LEGISLATIVAS DA RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA	53
1.4.1. AS PPP'S E A DIMENSÃO DA CONJUNTURA BRASILEIRA	56
<b>CAPÍTULO II - POLÍTICAS PÚBLICAS E A RELAÇÃO PÚBLICO- PRIVADO NA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL</b>	64
2.1. POLÍTICA PÚBLICA COMO INSTRUMENTO DE PODER	64
2.2. A POLÍTICA PÚBLICA NO CONTEXTO BRASILEIRO	66
2.3. A INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO: BRASIL SAÍDA OU SUBMISSÃO?	68
2.4. AS POLÍTICAS PÚBLICAS E A RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA NA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL	74
<b>CAPÍTULO III – POLÍTICAS E PROGRAMAS DE PROFISSIONALIZAÇÃO NO GOVERNO DILMA</b>	83
3.1. PROGRAMAS EDUCACIONAIS, COMPREENDENDO O CONCEITO E OS PROCEDIMENTOS	83
3.2. A CARACTERIZAÇÃO DAS POLÍTICAS E PROGRAMAS DE PROFISSIONALIZAÇÃO NO BRASIL	89
3.2.1. POLÍTICA DE PROFISSIONALIZAÇÃO: HISTÓRIA E CONTEXTO	94
3.2.2. PLANO NACIONAL DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL – PLANFOR	99
3.2.3. PROGRAMA NACIONAL DE QUALIFICAÇÃO – PNQ	105
3.2.4. PROGRAMA BRASIL PROFISSIONALIZADO – PBP	111
3.3. PROGRAMA NACIONAL DE ACESSO AO ENSINO TÉCNICO E EMPREGO: DA CONCEPÇÃO À REALIZAÇÃO	118

<b>CAPÍTULO IV – POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL: ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO NO CONTEXTO DO PRONATEC</b>	126
4.1. O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO PRONATEC: ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO	131
4.2. PRONATEC E O DESVELAR DA RELAÇÃO GOVERNO - MERCADO	142
4.3. PRONATEC NA AMAZÔNIA PARAENSE: INCLUSÃO OU EXCLUSÃO	144
<b>CAPÍTULO V – PRONATEC E A RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA NO PARÁ</b>	155
5.1. PÚBLICO-PRIVADO: RELAÇÃO DEMANDANTE-OFERTANTE	156
5.2. PRONATEC: DA POLÍTICA NACIONAL À REALIDADE LOCAL	161
5.3. PRONATEC NO PARÁ: INCLUSÃO OU EXCLUSÃO?	163
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	176
<b>REFERÊNCIAS</b>	188
<b>APÊNDICES</b>	196

## INTRODUÇÃO

As mudanças ocorridas nas últimas três décadas no contexto brasileiro têm provocado nas diversas instituições a necessidade de adequação, ou mesmo de reestruturação conceitual e atitudinal, por parte daqueles que as pensam. Elementos provocados pela legislação e que a política pública articula como materialidade. Fruto de um processo de desregulamentação do Estado, o qual passa a ter um papel mínimo, onde o mercado assume as rédeas.

Na atualidade, o Ministério da Educação (MEC) tem ampliado os alcances da Educação Profissional, se em outrora havia a expansão da Rede Federal por meio dos **Institutos Federais** (IF's) e depois através do **Programa Brasil Profissionalizado** (PBP), fortalecendo as Redes Estaduais, surgiram também iniciativas, cada vez mais fortalecidas com o setor privado, como o **PSG** (Programa de gratuidade junto ao Sistema "S"), um dos exemplos está no Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio, (SENAC - instituição privada que promove Educação Profissional desde a década de 1940) por meio do Protocolo de intenções (Decreto Lei Nº 6.633/08) entre MEC, MTE, MF e SENAC (SILVA, 2011), Agora, esse processo se intensifica, mais precisamente a partir do final de 2011, por meio do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) criado pelo Governo Federal, por meio da Lei **12.513/2011**, com o objetivo de ampliar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica (BRASIL-MEC, 2012).

Com o Pronatec, o governo federal apresenta uma nova alternativa à expansão da Educação Profissional, a qual apresenta como objetivo primeiro

[...] 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 (BRASIL, 2011, p. 1).

O trabalho mostra o processo histórico da Educação Profissional (EP), origem e medidas adotadas pelos governos brasileiros para alocar os investimentos públicos em instituições privadas, o que suscita o debate da relação público-privada na EP ofertada no Brasil.

Diante do exposto, o desafio desse estudo é analisar os elementos que explicam a relação mercantil da educação, estabelecida como público-privada da Educação Profissional na Amazônia Paraense.

Nesta perspectiva, o trabalho pretendia, inicialmente, centrar suas discussões no Pronatec no contexto das ofertas pactuadas entre a SEDUC/PA (Secretaria de Estado de Educação do Pará) e as instituições de Aprendizagem Profissional do Sistema S (Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (SENAC) e o Serviço Nacional de Aprendizagem da Indústria (SENAI), ambos dos Departamentos Regionais do Pará).

A tese caracteriza ambas as instituições e suas atuações na Amazônia paraense, bem como debate com profundidade o papel da SEDUC/PA como ente público e o do SENAC/PA como ente privado. Isso porque o SENAI precisou ser momentaneamente deixado de lado, uma vez que nossas investidas junto a essa instituição não permitiram a investigação ora preterida.

O SENAC/PA passa então a protagonizar nossa problematização que materializa as programações/ofertadas e executadas por esse ente privado, com o financiamento público, bem como os fatores que dão subsídios para compreender os mecanismos da relação entre governo e mercado, promovendo o debate dos motivos do financiamento público do ensino profissional privado.

O debate do financiamento público com fins privados é, portanto, um eixo importante na materialização deste texto que estabelece um paralelo analítico com as execuções do Pronatec no Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial no Pará, o qual possui, ao longo de sua trajetória, parcerias e alianças estratégicas com os governos neoliberais (Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso) e neodesenvolvimentista (Luiz Inácio Lula da Silva (2003 a 2010) e Dilma Rousseff (2011 a 2014 - estudamos apenas o primeiro governo dela).

A Relação público-privada na educação vem apresentando-se sob diversas facetas, hoje aglutinadas no Pronatec, mas que iniciam bem antes ainda no processo de reestruturação produtiva do país na década de 1990 no século passado, quando o então presidente da República, Fernando Henrique Cardoso (FHC) cria o Plano Nacional de Formação Profissional (PLANFOR) e o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES - 2001); e depois com Luiz Inácio Lula da Silva, a retomada do Programa de Aprendizagem em 2003 (Fomentado pelo Ministério do Trabalho e Emprego – MTE e executado pelo Sistema “S”), bem como a criação do Programa Nacional de Qualificação Social e Profissional – PNQ (2003-2007), o qual foi responsável pela substituição do PLANFOR. Na perspectiva do governo, o Programa buscava a superação das

Entre outras ações, os governos neodesenvolvimentistas ainda implementaram, por meio da Lei 11.096/2005 o “Programa Universidade para Todos (PROUNI)”, embora editado por medida provisória em 2004 (ARAÚJO, 2011); assim como o Programa de Gratuidade – PSG, em 2008 (DL 6633/2008) que instituiu a parceria do governo com instituições do Sistema “S” e vários Ministérios – entre eles MEC, MTE, MF – Ministério da Fazenda, MTUR – Ministério do Turismo). O fato é que processualmente o governo tem intensificado o investimento público em instituições privadas.

O que justifica esse processo, onde o **público** (financiador) e o **privado** (Mercado-Executor), é a manutenção da lógica de mercado, conduta ideológica da democratização do acesso à qualificação profissional. Para o governo, essa é uma resposta aos índices negativos de desqualificação do trabalhador, o que se apresenta como enfrentamento ao problema de mercado. Contudo, não responde à demanda social (problemas relacionados à escolarização, formação cultural e ética, além da profissionalização mais ampla por meio de cursos integrados), afinal não basta “qualificar para o trabalho”, é preciso qualificar para a vida. Sendo assim, é preciso transcender às propostas de formações superficiais e sintéticas (priorizadas pelo PRONATEC por meio dos cursos de Formação Inicial e Continuada – FIC’s), desconectadas da condição de sujeito à qual necessita o homem para viver, como pessoa histórica, sujeito de seu tempo (FREIRE, 1996).

É frente a esse contexto que surge o desafio de compreender e analisar os motivos que justificam a política de formação do trabalhador, e nesta realidade busca-se respostas por meio de estudos das ofertas de formação desenvolvidas pelo Sistema S, no caso dessa pesquisa por meio do SENAC/PA na execução do Pronatec demandado pela SEDUC/PA.

Diante do exposto revelamos que a relevância **Social** do estudo está em contribuir com o debate nacional e local sobre a educação profissional e a relação público-privada.

Segundo Neto e Castro (2011) há, na atualidade, uma tendência global a qual se originou com a política interventiva dos organismos internacionais, os quais contam com a conivência, ou melhor, a subserviência dos governos nacionais. Diante do exposto, esse trabalho se dispõe a desvelar os produtos dessa relação entre o governo federal (MEC/MTE/MF/MTUR) e o mercado, procurando explicar esse “novo momento” da EP, bem como os rebatimentos da Política Pública de

qualificação, debatendo especificamente a relação público-privada na Amazônia Paraense. Tal contexto nos ajuda a explicar a relevâncias **profissional** (Desvelar o Sistema S, espaço onde atuei por 15 anos, em especial o senac/PA, onde estive por 9 anos como docente da Educação Profissional); e **acadêmica** (aprofundar iniquitações levantadas no mestrado e mostrar a necessidade desse debate na pós-graduação, que segundo Souza (2016), só representa 3,85% na região Norte).

Diante do exposto, o percurso teórico-metodológico constituiu-se em uma importante etapa do trabalho, pois é ele que orienta e consolida o percurso que abrirá caminho e concretizará a referida produção, por meio da pesquisa. Por isso, ter clara a perspectiva praxiológica (diálogo teórico-prático) que orientará a elaboração da tese é de fundamental importância. Sendo assim, a **abordagem**, as **técnicas** e os **procedimentos** precisam estar bem definidos para garantir que os objetivos sejam atingidos de forma mais rápida e articulada.

Durante a reelaboração do projeto de tese, ou melhor, a perspectiva teórico-metodológica desta tese inicialmente consistiu no reencontro, em pensamentos, com muitos autores e a descoberta de outros durante a participação nas aulas das disciplinas Seminário de Tese II e III, Estado e Educação, além do Público e o Privado em Educação, pudemos rever vários pontos os quais vêm amadurecendo. Desta forma, reformulamos aqueles pontos que encontravam-se abertos, seguindo orientações da banca de qualificação.

O percurso desta tese deve constituir-se de quatro momentos, organizados em separado apenas por questões didáticas, já que o debate e movimento de elaboração é dialético, e, portanto, não obedece uma separação obrigatória, a saber: 1. Reformulação teórico-metodológica; 2. Levantamento documental; 3. Produção instrumental e levantamento de dados; 4. Produção analítico-discursiva da tese.

O primeiro caso remete-se à reformulação teórico-metodológica do projeto. Sendo assim, o produto de sua construção é resultado de dois anos de produção mais densa fruto da reconstrução dialética (durante o doutorado), onde buscamos, levantar, discutir e reformular o constructo que subsidia a formulação do campo teórico, ou seja, a base conceitual da tese. Para tanto, o texto teve por base as orientações das disciplinas de Seminários de Tese (I, II, III e IV) a reelaboração das bases teórico-metodológicas, além das disciplinas: **Educação Brasileira, Estado e Educação e o Público e Privado em Educação**, por meio do permanente e

específico debate com a orientadora e o grupo de estudos e pesquisa **Observe** (Observatório de gestão escolar democrática da UFPA), o que ajudou na fundamentação, estruturação de categorias, na opção de subsídios teóricos que permitem a definição da escolha de bibliografias e documentos que melhor consolidaram a base epistemológica e contextual desta produção.

É vital, portanto, compreender a produção da tese em sua totalidade, desvelando o que está explícito e também o que não foi declarado, aquilo que ao fundo ajuda a compreender o fenômeno, o que ainda está escondido, a sua essência.

Corroboro assim, com a ideia de Lefebvre (1991) que discute o Conceito de **Lógica Dialética**, a qual uso para fundamentar o debate que interpreta o contexto a partir da leitura do real associado à materialidade científica. Nesta perspectiva, tomo por emprestado desse autor os conceitos de **Dialética Moderna**; **O Movimento de Forma e Conteúdo**; **Movimento da Pesquisa**; e **Movimento de Identidade**. Esse último, por exemplo, usarei para desvelar o sentido Dialético marcado na política pública nacional e sua relação pragmática entre o público e o privado, desdobrando-a na compreensão dos Princípios de Causalidade e Finalidade, também definidos e debatidos por Lefebvre na obra **Lógica Concreta** (Dialética).

Por fim, busco nos princípios (trabalho e educação, totalidade, ciência e tecnologia, emancipação humana) do Materialismo Histórico Dialético (MHD) estabelecer o debate entre as concepções teóricas, os documentos oficiais e institucionais (Ver quadro 1) e a realidade vivenciada no Pronatec no contexto das demandas da Rede Estadual de Educação Profissional Tecnológica no Pará (REEPT/PA), permitindo não apenas apresentar as constatações, mas discutir suas finalidades e contradições, presentes na execução do referido programa, bem como suas representações analisadas frente ao conceito de totalidade.

Nesta perspectiva, concordo com Luckács (1970) ao refletir que existe nexos na compreensão da realidade, a partir da relação entre singularidade, particularidade e universalidade. Assim, desvelaremos a diferença entre essência e aparência, bem como a interdependência de ambas na composição de totalidade do fenômeno estudado.

O detalhamento que ajuda a compreender e explicar a totalidade nesse trabalho podem ser sintetizados nesta frase “Ora, o real se apresenta como: móvel,



múltiplo, diverso, contraditório.” (LEFEBVRE, 1991, p.170). O autor usa estes quatro aspectos para explicar a **Lógica Concreta**, mostrando que sua interface contextual é real, e, portanto, dinâmica.

É nessa perspectiva, que formulo e desenvolvo este texto, pois tenho a compreensão de que a política pública, ora desenvolvida pelo governo federal cumpre um papel estratégico na relação entre capital e trabalho, o que conflita permanentemente a relação trabalho-educação, deixando em evidência a base do “jogo” e dos artifícios do poder, em que a essência costuma ser menos importante que a aparência.

Assim a relação supracitada se materializa no Pronatec na relação direta com o Sistema “S”. O desafio dessa produção, portanto está na análise comparativa do financiamento da educação profissional nacional e local (Pará), tomando como base as execuções da SEDUC/PA e do Sistema “S”, especificamente do SENAC/PA.

Explicar de forma clara como o problema se desenvolve e como o objeto de estudo encontra-se no bojo desse debate exige compreendê-lo como dinâmico, ou seja, percebê-lo em movimento. Compreendendo, portanto, que não se pode olhar o objeto de estudo de forma isolada, mas pelo conjunto, inclusive na lógica que perfaz a relação sujeito-objeto, intenção-objetivo, capital-trabalho, capitalismo-socialismo, burguesia-proletariado, governo-mercado, público-privado, aparência-essência. Sendo assim, procura transcender ao debate da totalidade, criticando a perspectiva positivista, liberal e sua nova forma (o neoliberalismo), escamoteada em meio as teorias que negam o debate de classes e impõe a força motriz do capital por meio de um discurso ideológico sedutor e alienante.

Frente ao exposto, não se pode negar que o diverso é também contraditório e que ambos são importantes à explicação da totalidade. Diante deste cenário utilizo a perspectiva de pesquisa teórica abordada por Marx (2003) e debatida Mészáros (2011) a respeito da totalidade, pois busco a essência das relações alocadas em meu problema de pesquisa, o debate dialético, entre essência e aparência, materializado na concreticidade do objeto. Contudo, não é possível compreender e explicar o fenômeno de forma isolada, ou apenas por sua aparência, ou mesmo pela observação isolada das partes. Fundamentalmente precisamos mergulhar no problema para poder desvelá-lo, e é assim que pretendemos fazê-lo.

Faço a reformulação dos pressupostos colocados em outrora na primeira versão do projeto, a qual foi se afinando e ganhando materialidade na formulação articulada teórico-prática, bem como nos elementos subjacentes a essa perspectiva plena, integradora e totalizante, de tal forma que a pesquisa leva à concretude orientadora do “[...] sentido de re-constituir teorias, quadros de referência, condições explicativas da realidade, polêmicas e discussões pertinentes [...]” (BAFFI, 2002, p. 01), as quais devem contribuir com a compreensão da totalidade que circunscreve o objeto de estudo e o problema de pesquisa desta tese.

Outro fator de extrema relevância, que inclusive precede a pesquisa de campo, refere-se ao conhecimento da realidade pela análise documental, permite analisar a realidade histórica, o potencial produtivo dos planos e relatórios institucionais das instituições estudadas, revelando dialeticamente a proposta de formação do homem contida nestes.

O trabalho focaliza, inicialmente, um estudo teórico, procurando definir conceitos e categorias de análises. Além das categorias que o estudo nos revelar necessárias para melhor desenvolvimento desta tese.

O segundo perfaz o levantamento documental e complementa a fase anterior, embora parte dela ocorra paralelamente e aqui é colocado em segundo momento, apenas por organização didática. Sendo assim, neste momento são elencados os documentos que *A priori* servem de base à fundamentação das intenções do governo e das instituições de mercado, na promoção da política pública de educação profissional.

Efetivamente, nessa etapa da pesquisa passo a ter informações detalhadas a cerca de meu objeto de estudo, procurando compreender de forma mais efetiva o problema estudado, o qual vai se caracterizando e permitindo explicar forma e conteúdo, por meio das contradições e mediações tangenciadas sob a perspectiva dialética (MARX, 1878; LEFEBVRE, 1991), a qual nos leva a compreensão da totalidade do problema.

Durante a produção da tese, busquei subsídios documentais, analisando-os com base no pensamento de Evangelista (2012), a qual ressalta que os documentos são produtos de determinações históricas, logo não se constituem no acaso, mas na apreensão da materialidade dos fatos e fenômenos.

Os documentos, portanto, constituem uma importante base de construção à essa tese, pois trazem informações oficiais, a partir de **documentos legais** (Leis,

decretos, resoluções e pareceres, relatório anuais da Educação Profissional – ver quadro 1) produzidos por órgãos da gestão nacional, representados pelo Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (CD-FNDE), do Conselho Nacional de Educação (CNE), Ministérios da Educação (MEC), Fazenda (MF), Trabalho e Emprego (MTE) e Turismo (MTur); além de documentos institucionais do órgão estadual que representa a gestão da Educação Profissional no Pará, a Secretaria de Estado de Educação – SEDUC/PA (ver quadro 2) e de relatório das duas instituições do Sistema S (SENAC e SENAI/PA – ver quadro 3). Mantive o SENAI neste momento de contextualização, mas é importante lembrando, como falei anteriormente que ele não será aprofundado nesta tese.

A documentação obedece a uma cronologia de suas publicações, bem como seus respectivos assuntos, os quais serão utilizados como subsídios ao processo de formulação da tese em pauta, articulando a base documental com o levantamento teórico-metodológico, os quais juntos servem de base ao trabalho de campo e as análises deste estudo.

O texto apresenta vinte e cinco documentos, dos quais treze são de determinação da política pública nacional e doze distribuídos entre SEDUC/PA, SENAC e SENAI, cada um com quatro. A SEDUC/PA (com a expressão pública estadual), e os demais, SENAC e SENAI, ambos expressando o caráter privado nessa pesquisa.

Nesta perspectiva, o bloco governamental apresenta inúmeros documentos à regulação. Contudo, parece-me que o problema esteja na essência do que cada um desses representa ao debate da Educação Profissional, uma vez que apresenta várias contradições no desenvolvimento da política nacional dessa modalidade de ensino através do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego.

Para além dos documentos de referência colocados nos quadros 1 e 2, observa-se ainda os documentos institucionais do Sistema “S”, em especial do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC – ver quadro 3) e do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI – ver quadro 4), os quais possuem ofertas congêneres às disponíveis na Rede Estadual de Educação Profissional Tecnológica no Pará (REEPT/PA). Sendo assim, os relatórios do SENAC mapeiam as receitas, discutem a visão institucional, a produtividade e por fim os alcances do SENAC/PA na oferta do Pronatec.

Ao utilizar essas três diferentes fontes documentais é necessário compreender o papel do pesquisador como fundamental nas teias analíticas que permite formular um parecer sobre os posicionamentos explícitos e implícitos nos documentos. Para tanto, busco na análise do conteúdo elementos que subsidiem a construção de conhecimento capaz de concretizar a tese ora problematizada neste texto. Portanto, é nesse movimento de produção, de desconstrução e de tentativa de compreender o real em uma perspectiva totalizante que defendo o uso da pesquisa documental, porém articulada com a pesquisa de campo, a qual concretizou-se por intermédio da entrevista.

É importante registrar, que no projeto também pretendia observar as atividades do Pronatec em sala de aula, o que nos daria uma visão mais concreta do que está registrado nos documentos e do que fora dito nas entrevistas, mas as baixas nas pactuações e execuções nos anos de 2014 e 2015 nos afastaram de tal materialidade. Sendo assim, a atividade de campo restringiu-se à entrevista.

Como não conseguimos abertura para a pesquisa de campo no SENAI, focamos na SEDUC/PA e no SENAC/PA. Sendo assim, investigamos dirigentes (Coordenadores do Pronatec) e professores advindos das instituições pesquisadas (Essa etapa foi concluída em 17/01/2017). Contudo, ainda nos falta sistematizar e desenvolver a análise tal como proposta à tese, possibilitando assim dar sequência aos capítulos posteriores.

É importante acrescentar que estas categorias de sujeitos foram escolhidas porque em nossa leitura estão mais próximas do debate da gestão e financiamento do Programa, uma vez que suas ações são reguladas pela proposta da política de Educação Profissional do Pronatec, bem como seu fazer estão diretamente ligados com todos os direcionamentos do programa em tela.

Com o auxílio da entrevista semiestruturada a pesquisa procurará explicar os elementos implícitos à Política Pública de Educação Profissional na Amazônia paraense, desvelando a relação público-privada.

Na materialidade da elaboração deste texto, temos a compreensão de que os documentos não dão conta de explicar, mesmo com a leitura analítica cuidadosa do pesquisador, motivo pelo qual entendemos que as entrevistas são instrumentos fundamentais aos esclarecimentos operacionais que transcendem aos números e aos escritos objetivos dos relatórios e documentos legais.

Na opção pela entrevista queremos consolidar ou refutar o posicionamento do governo e do mercado através do Pronatec, desvelando os significados da relação através das parcerias público-privadas na Amazônia paraense. Desta forma, pretendemos analisar as contradições marcadas entre o declarado e o executado, o planejado e o vivenciado, a aparência e a essência, o que em nossa leitura exige um diálogo permanente com os sujeitos que estão diretamente ligados ao referido programa.

A opção deste trabalho foi pelas técnicas da pesquisa qualitativa, por entender que ela contribui à caracterização do fenômeno estudado, além de nos permitir transcender a aparente demonstração do fenômeno. Nesta direção, promovendo um debate com o materialismo histórico dialético procuramos elucidar os dados ora obtidos (GASKELL, 2002), objetivando clareza nas diferentes representações do assunto em debate.

A entrevista semiestruturada foi constituída de três roteiros de pesquisa (um para cada categoria: **Gestor** (6 questões), **professor** (5 questões) e **aluno** (3 questões)), com questões abertas, todos mantendo a essência da discussão, o que ao nosso ver dialogam com a perspectiva de Netto (2013), ou seja, partimos da aparência, mas pretendemos chegar a essência.

A partir das informações e subsídios teóricos levantados temos a compreensão de que os resultados alcançados podem nos levar ao quarto momento que constitui a produção analítico-discursiva deste texto. Por fim, esta é a última parte prevista até então no percurso de elaboração desta tese que explicará a problemática da relação público-privada na política de Educação Profissional na Amazônia paraense.

Diante do exposto, o desafio da tese, ora colocado é explicar por meio dos subsídios levantados no referencial teórico-metodológico, nas entrevistas, e na análise bibliográfica e documental as intenções, por meio de uma análise sob perspectiva da totalidade, desvelando a relação público-privada no que se refere a Gestão e financiamento da educação profissional, na perspectiva da política de educação profissional na Amazônia, por meio do Pronatec.

Por fim, a conclusão da pesquisa de campo e as contribuições da qualificação serão determinantes na consolidação do produto final desta tese.

## **CAPÍTULO I**

### **ANTECEDENTES HISTÓRICOS: O MARCO LEGAL E A RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA**

Compreender a relação público-privada na atualidade exige uma busca histórica que revele de onde vieram e pra onde vão essas duas bases da construção social, o público e o privado. Ao tentar explicá-los também é fundamental projetar-se ao contexto que lhes, constituem como elementos estruturantes dos usos do homem ao longo da história. Portanto é nesse rebuscar que nos deparamos com os contratualistas *Adam Smith* (1985) e *John Locke* (2009), *Hobbes* (2012) e *Rousseau* (2008), defensores do Estado Moderno e da centralidade do domínio social pelo poder privado.

Ter o Mercado como regulador é negar a condição fundamental do Estado, na organização e responsabilização com a política pública de garantia de direitos fundamentais à sociedade e ao homem.

Ao enfatizar o Estado livre, comprometido com a regulação que favorecesse os interesses do mercado, *Adam Smith*, ainda no século XVIII passa a defender a tese de que um Estado regulador reduziria a taxa de lucro. Portanto, seria ruim ao mercado, uma tese que até os dias atuais tem subsidiado as políticas dos capitalistas, que baseiam nos princípios liberais, da liberdade econômica, na defesa da propriedade privada, na livre concorrência e na condição mínima de participação do Estado na regulação social, abrindo à iniciativa privada a aldeia pública, ou seja, o espaço das relações sociais, onde o homem deveria servir-se dos aparelhos públicos mantidos pelo Estado de direito a partir do retorno social pela contribuição dada pelos cidadãos ao Estado quando paga os impostos.

Atualmente, não é diferente, pois as mudanças ocorridas nas últimas três décadas no contexto brasileiro têm provocado nas diversas instituições a necessidade de adequação, ou mesmo de reestruturação conceitual e atitudinal, algo que a legislação provoca e que a política pública articula com materialidade. Fruto de um processo de desregulamentação do Estado, que assume um papel mínimo, onde o mercado assume as rédeas do processo.

A privatização vem sendo utilizada com a finalidade de reduzir a presença do Estado tanto na área produtiva, quanto na área social. Como consequência, as políticas sociais têm sido direcionadas à população de baixa renda, aliviando a miséria dos excluídos,

mantendo, entretanto, a desigualdade social e a pobreza. (CHAVES, 2010, p. 482).

É importante observar que quando se fala reduzir a presença do Estado, quero dizer na ação concreta, na garantia de direitos (como a educação, saúde, moradia, ou ainda o trabalhista e o previdenciário) ou nas ofertas de serviços sociais por meio de programas e projetos. Mas, isso implica nesse mesmo Estado em financiar a **ação privada**<sup>1</sup>. Portanto, o público não sai de cena, ele apenas muda de papel (isso será abordado com maior profundidade em outros pontos do trabalho).

O capítulo I vai então mostrar o processo histórico que funde a herança público-privada, perpassando por dez conceitos que julgamos estruturantes ao desenvolvimento desse texto. Ao avançar na composição desse marco histórico passamos a discutir o público-privado em educação, fomentando o debate legal que marca a legitimidade do Estado capitalista nas políticas públicas, neste caso, de Educação Profissional.

### 1.1. DESVELANDO CONCEITOS ESTRUTURANTES

O texto faz o debate fundamental sobre o público-privado na educação profissional. Para tanto usará conceitos que em determinados momentos apresentam sentido dúbio, procurando evitar tais dúvidas interpretativas apresentamos a definição de dez termos cujo conceito é estruturante a este trabalho, a saber: **Estado, Governo, Gestão, Educação, Educação Profissional, Políticas Públicas, Relação Público-privado, Avaliação, Financiamento e Internacionalização**.

O primeiro conceito trata do **Estado**, esse termo já foi definido ao longo da história por muitos autores e ainda hoje apresenta sentidos antagônicos a partir da perspectiva política de quem o assume. Porém, é fundamental compreender que:

*O Estado é um órgão especial que surge em certo momento da evolução histórica da humanidade, e que está condenado a desaparecer no decurso da mesma evolução. Nasceu da divisão da sociedade em classes e desaparecerá no momento em que*

---

<sup>1</sup> Exemplos concretos disso está na execução de programas como o PLANFOR, PNQ e PRONATEC, há outros mas mantereí nestes que estão diretamente ligados ao objeto de estudo dessa tese.

*desaparecer esta divisão. Nasceu como instrumento nas mãos da classe dominante, com o fim de manter o domínio desta classe sobre a sociedade, e desaparecerá quando o domínio desta classe desaparecer.* (MARX, 2003, p. 10)

Se é verdade que a divisão de classes sociais determina a presença do Estado, também será verdade que sem elas ele deixará de existir. Contudo, faz-se necessário refletir que este assume muitas funções, cuja base ideológica é o controle. Sendo assim, política, justiça, segurança, ordem social, direitos são elementos da ação estatal.

O Estado, porém, assume papéis e características típicas de quem está no poder. Sendo assim, neste texto duas perspectivas representarão esse debate como pólos dialéticos<sup>2</sup>. De um lado o **Estado Liberal**, que chamaremos de **Estado intervencionista** (FRIGOTTO, 2010) e do outro **Estado Integral** (GRAMSCI, 1978b)

Na primeira definição o Estado é aberto à concorrência do mercado (regulador) e estrutura-se para gerir as crises orgânicas que o modelo de produção capitalista gera no interior de sua estrutura de poder e dominação. Nesta direção, a proposta do Estado é economicista, visa tipicamente a acumulação de capital e a manutenção das relações de classe que lhe são fundamentais à garantia da unidade da sociedade capitalista. Pensar diferente implica em um outro modelo ou conceito de Estado, e portanto, de sociedade, é assim que então passamos a discutir o outro pólo, o **Estado Integral**.

Em que constituiria ou mesmo qual seria a base do **Estado Integral** no debate de *Gramsci (op.cit)*. Primeiro para entender é fundamental romper com o modelo anterior, pois ele está para além do modelo governamental (poder político), ou seja, ele não se restringe à manutenção do poder do capital, mas também na integração deste com o aparelho privado hegemônico, a sociedade civil. Sendo assim, em *Gramsci (op.cit)* o Estado tem papel de unificação das classes sociais rompendo assim com o modelo de divisão social, aqui política e economia relacionam-se dialeticamente, sendo uma essencial a outra, de tal forma a

---

<sup>2</sup> É importante entender que “A dialética é a ciência das leis mais gerais do movimento e do desenvolvimento da natureza, da sociedade e do pensamento, é a ciência da ligação universal de todos os fenômenos que existem no mundo [...]” (SPIRKINE & YAKHOT, 1975a, p. 17. Grifo dos autores). Sendo assim, a perspectiva materialista dialética é “[...] a «tendência» que cada um tem de se tornar predominante num processo ou num dado fenômeno. Vemos portanto que a unidade e a luta dos contrários existem realmente [...]” (Idem, Idem, p. 75. Grifo dos autores).



contribuir com o modelo de sociedade que permite condições de igualdade entre os sujeitos. Dessa forma, o regime político e econômico se integra em favor da sociedade e portanto, do homem que é sujeito dela.

Gramsci (1975), portanto, critica o conceito tradicional de Estado, o qual é visto como único, simplesmente um modelo de sociedade política que “[...] é a forma de vida estatal a qual se dá o nome de Estado e que vulgarmente é compreendida como todo o Estado” (p.1020). Poderíamos então sintetizar esquematicamente (ver figura 1) a proposta de Estado Integral em Gramsci (*op. cit.*) da seguinte forma.

**Figura 1:** Representação do Estado em Gramsci



**Fonte:** Produzida pelo autor a partir da obra supracitada.

A elipse representa o conjunto estatal e integrado a ele há um processo de interação entre seus componentes sociais por meio do aparelho governamental, onde ocorre a integração da política à economia, elementos indissociáveis nesse processo, bem como a articulação com a sociedade civil. Para o autor, esse último percurso torna-se fator determinante na teia de dominação do Estado burguês, pois é ele que servirá à ação ideológica do poder dominante, ou seja, serve à

hegemonia<sup>3</sup> do Estado por meio da superestrutura que valendo-se da ideologia apazigua os conflitos por meio do consenso por dentro da sociedade civil.

O próximo conceito estruturante trata do **Governo**, o qual já é mencionado diretamente, embora não aprofundado. Assim, usamos Hobbes (2012) para mostrar três formas clássicas de governo, as quais ele denomina de espécies de governo, a saber: **A Monarquia, a Democracia e a Tirania**. Aqui o autor afirma que o diferencial entre elas não está na espécie de governo, mas “[...] na convivência ou aptidão para garantir a paz e a segurança do povo, atendendo ao fim para o qual foram criadas e não na diferença de poder [...]” (HOBBS, 2012, p. 152).

A afirmativa de Hobbes remete ao gestor, líder, administrador ou rei, em fim à liderança política de um Estado à forma de seu exercício. Portanto, segundo sua defesa, o que determinará a espécie de governo será exatamente aquele que tem o papel de gestá-lo, bem como os motivos pelos quais ele chegou ao poder, que em princípio deve ser para garantir a paz e a segurança do povo. Embora refira-se ao contexto do Século XVII, da época do Iluminismo, a ideia ainda é muito atual, pois refere-se em parte a essência da matriz capitalista, cujo atributo está em tirar do Estado a responsabilidade de organizar a sociedade, permitindo a garantia dos direitos individuais e coletivos, como forma partilhada da convivência social.

Nesta direção, o autor atribui ao homem a condição individual de mudar o destino de si mesmo, como se só a força de vontade fosse suficiente para tal. Contrariamente a esse conceito usamos Oliveira (2015) para apresentar uma outra perspectiva, a qual satisfaz o debate desse texto e que irá nortear o pensamento do autor desta tese. Frente ao exposto, na contemporaneidade o **governo** é entendido como:

[...] a instância máxima de administração executiva, geralmente reconhecida como a liderança de um Estado ou uma nação. O papel que um governo desempenha é, na sua essência, zelar pelo

---

<sup>3</sup> Entendida como “[...] a capacidade que as classes dominantes têm de manter o poder utilizando o consenso e não a coerção. Ou seja, não é utilizando a força e a violência que uma classe se mantém no poder, mas pela consenso obtido dentro sociedade civil de aprovação ao sistema de idéias e políticas defendidos por aquela classe [...]” (p. 01). Disponível em: [http://www.latinoamericano.jor.br/aulas/teoria\\_comunicacao/gramsci\\_estudoscultuais.pdf](http://www.latinoamericano.jor.br/aulas/teoria_comunicacao/gramsci_estudoscultuais.pdf)

bem-estar, da mesma maneira como o chefe de uma unidade familiar, ou síndico de um condomínio (OLIVEIRA, 2015)<sup>4</sup>.

Percebe-se, portanto que governar significa liderar um processo coletivo, cujo princípio essencial é cuidar dos outros. Assim, migramos para o conceito de **Gestão**, o qual se constitui aqui como o terceiro estruturante do debate ora apresentado.

A Gestão deve ser vista como uma importante ferramenta do processo diretivo, pois ela sempre é observada no sentido de garantir a organização do trabalho, seja nas empresas, escolas ou em qualquer outro contexto das sociedades modernas, fundidas no seio do capitalismo (SANTOS, 2013).

Corroborando com a autora percebemos a essencialidade da gestão à própria condição humana, seja na organização dos grupos mais elementares como a família, ou aqueles cuja complexidade é uma marca presente diante da especificidade que tem, entre eles a igreja, a comunidade, a escola, e/ou os serviços públicos e privados. Portanto, a gestão implica no modo de gerir uma empresa, ou no caso desse estudo, um espaço ou instituição educativa, de modo a garantir o princípio educativo comprometido com um modelo de educação.

Neste contexto, chegamos a escola e então, buscamos mais uma vez Santos (2013), que nos ajuda na definição do conceito de **gestão escolar** a qual associa o trabalho pedagógico, o ambiente e a comunidade escolar, como elementos necessários à articulação entre eles e a escola “[...] na construção de conhecimentos, valores, atitudes, como indissociáveis na perspectiva da totalidade [...]” (p. 47).

Fica claro que a gestão tem um papel fundamental no cumprimento dos objetivos escolares e educativos, uma vez que embora não tenha uma unidade física na sala de aula, perpassa por todos os caminhos do projeto educativo escolar, daí compreendermos como estruturante a esse debate.

Cabe ainda entender, em quê consiste a educação ora apresentada no princípio educativo anunciado à gestão escolar. Portanto passamos a definir nesse momento a compreensão adotada a essa pesquisa.

---

<sup>4</sup> Conceito usado por Dalila Oliveira no Seminário Transdisciplinar, intitulado “As Contradições da Gestão Educacional no Brasil entre a Ampliação de Direitos e a Eficiência Escolar” no Programa de Doutorado em Educação da Universidade de Lisboa realizado no dia 07 de setembro de 2015.

O quarto conceito estruturante é o de **Educação**. Aqui nos reportamos ao clássico conceito de Émile Durkheim (1907), o qual afirmava:

A educação é a ação exercida pelas gerações adultas sobre as gerações que não se encontram ainda preparadas para a vida social; tem por objetivo suscitar e desenvolver na criança certo número de estados físicos, intelectuais e morais reclamados pela sociedade política no seu conjunto e pelo meio especial a quem a criança, particularmente, se destina. (p. 71).

Nota-se que para o autor o ato educativo é um processo de preparação daqueles que estão prontos, no sentido de dar condições, àqueles que ainda não atingiram tal estágio. O destaque essencial neste conceito está no **desenvolvimento de estados físicos, intelectuais e morais**, demandados pelo meio sociopolítico. De alguma forma retomaremos o conceito de Durkheim, pois ele satisfará parte do que os capitalistas defendem ainda hoje quando falam de trabalho e educação, em especial no Pronatec, pois neste programa os indivíduos são sempre tratados como “desqualificados”, e portanto, sem a preparação adequada ao mercado de trabalho.

Adotamos porém, como nosso posicionamento conceitual aquele apresentado no trabalho de Oliveira (2015), o qual mesmo não satisfazendo o que pensamos corrobora com a perspectiva tratada pela política de educação. Sendo assim, tomamos por emprestado para definir Educação neste trabalho.

A educação é percebida como um componente essencial ao desenvolvimento econômico à medida que exerce forte influência sobre a inversão tecnológica, a difusão de inovações, a aptidão empresarial, os padrões de consumo, a adaptabilidade às mudanças econômicas e a participação ativa nos distintos setores sociais nas tarefas de desenvolvimento [...] (OLIVEIRA, 2015, p. 79).

A medida que esses dois conceitos dialogam, é possível perceber que a Educação tem um vasto campo de alcance e portanto, muda com os tempos histórico, porém mantém algumas bases fundamentais. É possível depreender que a posição de classe influencia diretamente na forma de conceber a educação, nas

justificativas apresentadas e em como ela é apresentada à sociedade, de tal forma a convencer os homens de seu significado.

Se de um lado o conceito de educação em Durkheim (1907), associa o ato educativo às condições natas do próprio indivíduo, negando o projeto de sociedade e de poder imposto pelas classes hegemônicas. Oliveira (2015), pelo contrário, analisa de forma evidente que a forma como a educação se manifesta é intencional e segue ao propósito do capital, ou seja, ao plano estipulado a ela. Sendo assim, seu conteúdo sociopolítico não sai de cena, mas agrega novos elementos.

A história do Brasil nos revela a típica dualidade da educação, a qual configurou-se de um lado como elitista, um modelo próprio aos filhos da **classe dominante** (Ensino Propedêutico – voltado a formação de intelectuais) e do outro a **classe operária** (Ensino Instrumental, profissionalizante – Escola de Ofício, preparava os filhos de operários à sucessão de seus pais nos trabalhos manuais)<sup>5</sup>.

Enquanto a educação da classe dominante fundamentava-se **na cultura, política e na sucessão dos quadros do poder**, os outros recebiam uma espécie de adestramento, ou seja, uma educação da vida e da oficina. Na verdade uma espécie de aceitação à ordem vigente.

Aqui, o princípio educativo tratado pelos behavioristas foi muito importante, pois ideologicamente faziam os filhos dos pobres acreditarem que não podiam fazer parte das escolas elitizadas porque não tinham o intelecto preparado para tal, e de certa forma é “verdade” já que não tinham oportunidades culturais que contribuíssem pra isso, diferente dos herdeiros da classe burguesa (BRANDÃO, 1989).

É nesta direção que chegamos ao quinto conceito estruturante dessa tese, que refere-se à **Educação Profissional**, pois o contexto de contradições e de disputas entre projetos societários mantém o campo educacional em dois blocos, um **Pragmático** “[...] que busca subordinar a educação aos interesses imediatos da realidade dada [...]” (ARAÚJO, 2008, p. 55), superficial, imediatista, pontual e em contra partida, um outro cunhado na **Pedagogia da Práxis** “[...] que se orienta para o futuro e que busca um modelo de formação que favoreça os processos de qualificação dos trabalhadores [...]” (op. cit).

---

<sup>5</sup> Cf. Gaudêncio Frigotto (1996; 2005; 2007); Francisco de Oliveira (2003); Dermeval Saviani (2007); Maria Ciavatta, Marise Ramos (2011).

Diferente da primeira, a segunda (Pedagogia da Práxis) fundamenta-se em uma escola omnilateral, a qual no princípio marxiano refere-se à integração da ciência e da técnica ao desenvolvimento humano, permitindo a potencialização plena dos sujeitos em suas múltiplas dimensões, pela educação, trabalho e relações sociais (SOUSA JR, 2010), e que, portanto, discute o princípio da totalidade na formação do sujeito, anunciada por um modelo de educação politécnica, onde trabalho e educação são fatores essenciais à formação humana, não obedecendo nenhum tipo de dominação ou submissão de um sobre o outro. Portanto, “[...] A formação onilateral não se restringe ao mundo do trabalho abstrato ou das instituições formais de educação [...] depende, decisivamente, das mediações que se realizam na totalidade do intercambio social não estranhado” (SOUSA JR, 2010, p. 84).

O conceito de Educação Profissional que assumimos então dialoga com o princípio marxiano, rompendo com a fragmentação e superficialidade do pragmatismo e favorecendo uma filosofia educativa que contribui à formação para a liberdade e o exercício pleno do homem em todas as suas relações sejam elas produtivas, culturais, técnicas ou sociais. Portanto, rompe com a dualidade histórica dessa modalidade de ensino e enfrenta o modelo societário capitalista com as armas do ideário educacional socialista, anunciando não apenas um ideal solidamente de bases históricas, mas um modelo de educação à sociedade contemporânea.

Dialogando com esse conceito faz-se necessário um outro enfrentamento, o do significado das políticas públicas, pois sem a clareza delas não há como se materializar o princípio de Educação Profissional anunciado anteriormente.

As **Políticas Públicas**, não são fruto do acaso, mas da ação planejada do capital, o qual usa a regulação das relações do processo produtivo, de tal forma a racionalizar as ações estratégicas que procuram minimizar as crises do capital, o qual é instável, uma vez que seu caráter flutuante não permite estabilidade plena para nenhum dos Estados membros. Sendo assim, enfrentam constantemente um movimento triangular que oscila entre a máxima **prosperidade, crise e estagnação**, o que exige sempre a presença do Estado para ajudá-los no equilíbrio econômico (SANTOS, 2008).

Nesta perspectiva, a autora afirma que as políticas públicas são consequência da proposta intervencionista do Estado Capitalista, que pretendia

regular o mercado e conduzi-lo ao avanço, cuja base teórica funda-se na obra de Keynes<sup>6</sup>, o qual “[...] defendia a intervenção do Estado para harmonizar e apoiar o sistema econômico, a partir da reformulação e desenvolvimento de políticas públicas [...]” (Idem, idem, p. 128).

A regulação do processo econômico e a intervenção do Estado são determinantes ao enfrentamento da crise estrutural do capital, no sentido de manter e/ou garantir auxílio às empresas. Mézàros (2005) questiona pra quem funciona esse sistema, refletindo que “[...] a globalização do capital não funciona nem pode funcionar. Pois não consegue superar as contradições irreconciliáveis e os antagonismos que se manifestam na crise estrutural global do sistema [...]” (p. 76).

Tipicamente, a emergência das crises sucessivas que sofre o capitalismo tornam o Mercado e o Estado parceiros permanentes, onde as mutações sociometabólicas do capital revelam-se cada dia mais agressivas e sedutoras (SOUSA JR., 2010). Contudo, de forma menos violenta, do ponto de vista do choque físico, porém mais efetiva ideologicamente, criando uma aura de harmonia entre as classes, mesmo quando elas estão em “pé de guerra”. Sendo assim, as **Políticas Públicas** devem ser compreendidas como ferramenta integradora do “[...] Estado, apesar de não se constituir no único provedor e/ou indutor de políticas públicas, a meu ver, deve ser o garantidor delas como direitos sociais básicos de todos os seus cidadãos” (SANTOS, 2008, p. 127).

O **Estado**, portanto, funde-se ao **Mercado** no que convencionou-se chamar de **Relação Público-privado**, onde de modo geral, o Estado é financiador e o Mercado, mero executor, ou melhor gestor do dinheiro público.

Neste momento, o processo histórico que funde a relação entre Estado e Mercado fecundam de forma emergente o conceito de **público-privado**, o qual também é fundamental a este texto, haja vista que refere-se ao problema de pesquisa, ora apresentado nesta tese.

A política de reestruturação organizacional imposta na década de 80 no século XX pelo Banco Mundial incorporou a *Policy Based Loans* (Crédito de Base Política), o qual representava o modelo de financiamento agregado ao ajuste estrutural dos países em desvantagens econômicas. O pacote na verdade reduzia

---

<sup>6</sup> A Teoria Geral do Emprego, do Juro e do Dinheiro publicado em 1936.

cada vez mais o papel do Estado e fomentava a iniciativa privada (FONSECA, 1997).

No bojo das contradições, o mesmo modelo econômico que criou as políticas públicas agora passa a restringi-las. Mesmo sem o pleno alcance social, devido seu caráter paliativo, de alguma forma elas apresentavam relevância social, a qual foi perdendo força. Assim, o Estado capitalista em processo de reestruturação sufocou o poder público e negociou a entrada da iniciativa privada na **aldeia pública**<sup>7</sup>.

Estas políticas ainda em vigência, incluem a redução do papel do Estado, via diminuição do investimento do setor público e maior participação do setor privado, a realização de reformas administrativas; a estabilização fiscal e monetária; a redução do crédito interno e das barreiras de mercado (FONSECA, 1997, p. 55)<sup>8</sup>.

Fica evidente que os acordos se constituem como uma imposição, haja vista que sem o cumprimento desses critérios à relação do país emergente com as economias globais continuariam restritas, de tal forma que além de não ampliar fronteiras comerciais, também não receberiam dinheiro emprestado para garantir a estabilidade sociopolítica e econômica do país.

Frente a esse contexto o conceito de **relação público-privada** constitui-se da ligação direta entre dois setores da sociedade, um de ordem estatal (Estado/Governo) e outro de ordem privada (Mercado/Empresas/Setor Produtivo não Estatal), de tal forma a estabelecer situações de “troca”, onde o objeto desta é de um lado os **recursos financeiros** e do outro a **prestação de serviços**.

Nesta direção, o banco mundial tem historicamente condicionado medidas não apenas ao sistema político e econômico, mas também educacional em seus diversos níveis. Onde impõe mudanças estruturais estratégicas à sua relação de dominação na formação de massa consumidora, subserviente aos condicionantes dos capitalistas que de forma ideológica propagam uma pseudo-harmonia, ou seja, uma harmonia anunciada, mas que na verdade camufla as relações de poder e de

---

<sup>7</sup> O termo é usado aqui como o espaço institucional estatal, onde há convivência comum e aberta aos cidadãos livres de uma determinada nação ou território, onde a gestão é papel do Estado na garantia dos direitos fundamentais por meio da manutenção da ordem e do bem social, efetivado com as políticas públicas.

<sup>8</sup> Cf. BIRD (1981; 1988).



disputa de classes sociais. Onde à classe dominante interessa a lucratividade gerada pela máxima produtividade consequente do trabalho humano explorado.

É nesta lógica que usamos o termo **Trabalho** como estruturante no contexto dessa tese, uma vez que entendemos que ele é resultante da produção ontológica e histórica do homem, as quais estão imbricadas de forma integrada, portanto ambas são importantes e se dão simultaneamente na construção do homem e se dão sem hierarquizações e/ou sobreposições, tal como afirma Saviani (2007, p. 152): “[...] Não se trataria de examinar os fundamentos ontológicos e depois, em acréscimo, examinar os fundamentos históricos, ou vice-versa. Isso porque o ser do homem e, portanto, o ser do trabalho, é histórico [...]”.

Saviani coloca o trabalho como elemento fundamental à condição humana. Portanto, dialoga de forma efetiva e concordante com o princípio marxiano<sup>9</sup> que vê no trabalho um processo de integração do homem com a natureza, onde a ação deste possibilita o intercâmbio da natureza com a produção material, fruto da ação transformadora do homem, consequente do trabalho.

*Kosik* (2002, p. 199) consolida esse pensamento ao ratificar que “[...] o trabalho é um processo que permeia todo o ser do homem e constitui a sua especificidade”.

Ao compreender que o trabalho é um elemento fundante e indispensável à condição humana Marx (1844) revela que há uma indissociabilidade entre trabalho e educação, elemento que será marcante no contexto desse debate, pois embora tenhamos definidos em momentos diferentes os termos **trabalho** e **educação**, reconhecemos a necessidade do diálogo permanente de ambos os fundamentos na construção de uma análise que prima por uma vertente integradora do homem sob perspectiva da omnilateralidade.

No eixo de tal centralidade é necessário compreender que ambos (trabalho e educação) necessitam de espaço, instrumento, e portanto, financiamento para serem garantidos nas relações do homem no contexto da sociedade contemporânea, já que o capital não vive sem o trabalho, o trabalho sem a educação e todos eles sem o permanente desafio de manutenção, cuja base está no **financiamento**, ou seja, a cada passo do capital há uma extensão da atividade

---

<sup>9</sup> Cf Marx (2008).

humana que precisa de subsídio material e financeiro. Portanto, entramos na definição do nono conceito estruturante desta tese.

Segundo o Banco Central do Brasil (BC), o **Financiamento** pode ser definido como

[...] um contrato entre o cliente e a instituição financeira, mas com destinação específica dos recursos tomados, como, por exemplo, a aquisição de veículo ou de bem imóvel. Geralmente o financiamento possui algum tipo de garantia, como, por exemplo, alienação fiduciária ou hipoteca. (BCB, 2014, p. 1)<sup>10</sup>

Se julgarmos esse conceito como verdade ele não se aplicaria especificamente na educação, já que ela constitui como serviço e não como um bem, já que não é material, ou seja, não é um objeto. Contudo, o papel do **cliente** (Estado) e das **instituições financeiras** (Organismos Internacionais – OI) está bem claro. No que tange ao produto, para o Banco Mundial, tipicamente seria o controle da educação, sob a farsa da qualidade do ensino. Desta forma, o repasse financeiro fica condicionado ao cumprimento de medidas técnicas orientadas e monitoradas por outros organismos, vinculados ao BIRD, que efetivamente coordenam a política de educação mundial, tal como afirma Volsi (2007, p. 07).

[...] as políticas desenvolvidas pelo Banco Mundial para o setor educacional na forma de documentos, servem de diretrizes para os países em desenvolvimento que recorrem a seus empréstimos [Assim...] recebe não só o recurso financeiro como também, ou até primeiramente, uma assessoria que determinará quais serão as prioridades e estratégias para o financiamento concedido.

É importante ter clareza de que não há um ato de bondade nessa relação e sim de interesse, pois especificamente no caso do Brasil, os organismos internacionais, em especial a CEPAL<sup>11</sup> passaram a perceber seu potencial político e econômico frente as relações estratégicas da geopolítica na América Latina, desde a década de 1960, mas que se intensificou a partir dos anos de 1990. Sendo

---

<sup>10</sup> Disponível em: [http://www.bcb.gov.br/pre/bc\\_atende/port/servicos9.asp#2](http://www.bcb.gov.br/pre/bc_atende/port/servicos9.asp#2)

<sup>11</sup> Estabelecida pela resolução 106 (VI) do Conselho Econômico e Social [...] Mediante a resolução 1984/67, de 27 de julho de 1984, o Conselho decidiu que a Comissão passaria a se chamar Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe [...] A CEPAL é uma das cinco comissões regionais das Nações Unidas e sua sede está em Santiago do Chile. Foi fundada para contribuir ao desenvolvimento econômico da América Latina, coordenar as ações encaminhadas à sua promoção e reforçar as relações econômicas dos países entre si e com as outras nações do mundo.

assim, precisavam assumir as rédeas, do contrário, o “vulcão adormecido” poderia acordar, o Brasil, portanto constituía-se em uma ameaça ao poder geopolítico e econômico na América Latina.

Na perspectiva de condicionar de forma escamoteada, o BIRD, ao decidir as prioridades exigidas, como forma de conduzir e subsidiar o desenvolvimento dos países parceiros, por meio dos recursos recebidos, o que muda mediante o cenário global com o passar dos anos, tudo “para manter a estrutura e poder do banco” (Idem, *ibidem*), nessa lógica do financiamento internacional.

O Banco Mundial passa, então, a impor uma série de condicionalidades aos países em desenvolvimento na concessão de novos empréstimos. Essas condicionalidades são expressas através da intervenção do Banco Mundial nas políticas internas e na influência da própria legislação dos países. (VOLSI, 2007, p. 03)

A afirmação de Volsi é evidente em todo o marco regulatório das políticas educacionais brasileiras. Neste sentido pode-se dizer que falta autonomia ao Estado brasileiro para poder gestar seu projeto de educação, se é que ele existe. O quê ao aceitar, lhe obriga a cumprir as regras do jogo, e portanto, subsumir-se às imposições do capital que cunha suas orientações mediante a lógica economicista das relações mercadológicas permeadas pela **internacionalização** das relações entre países centrais e periféricos, bem como nas relações de poder que as nações mais ricas do mundo determinam ao processo de desenvolvimento<sup>12</sup> global.

A **Internacionalização** apresenta-se para esse texto como o décimo conceito estruturante, uma vez que fomenta o jogo dialético, ou seja, movimento de contradições e representações da realidade no processo de disputa hegemônico que configuram a totalidade. Sendo assim, o termo é “[...] usado para designar o inter-relacionamento entre várias nações [...]” (OLIVEIRA, 2015, p. 18).

Pode-se dizer então, que a internacionalização<sup>13</sup> consolida os outros nove conceitos mencionados anteriormente, pois de forma dinâmica ela faz com que o Estado, em sua representação governativa estabeleça sua gestão, mediante a

<sup>12</sup> É fundamental perceber que desenvolvimento na perspectiva neoliberal significa condicionante econômico. Portanto, quando referem-se ao termo o que efetivamente está em pauta são as respostas de lucratividade proveniente da exploração do trabalho humano e das relações de poder que o capital estabelece sob as culturas em desenvolvimento e portanto subservientes à lógica do capital.

<sup>13</sup> Será melhor trabalhada no segundo capítulo, onde a discuto na dinâmica das relações no contexto local (Brasil) e global (mundo).

relação com o Mercado e a formação humana, por meio da educação, a qual tem como principal função, nesse contexto, preparar **mão-de-obra** e **mercado consumidor**, os quais na relação entre trabalho e educação são objetos constantes da força esmagadora do capital que sob a ideologia da crise estabelece a necessidade de cooperação internacional, por meio da redução do **Estado** e da ascensão do **Mercado**, os quais se efetivam por meio das **relações público-privadas**, onde o mundo é o campo das relações, ou seja, no movimento da internacionalização das **políticas públicas** que cumprem um papel fundamental ao capital, comparar os índices econômicos, educacionais e de desenvolvimento humano entre os países, sem contudo, nivelar as formas adequadas do acesso aos serviços ora demandados que essas políticas deveriam produzir.

É neste contexto que envolve essas diversas partes, que queremos, analisar o todo, as **políticas públicas de educação**, em específico, aquelas produzidas para a Educação Profissional no Brasil, no caso desta tese a centralidade está no Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), a fundo observado no campo da Amazônia paraense por meio da relação entre o público e o privado na Educação.

## 1.2. PRESSUPOSTOS HISTÓRICOS: A HERANÇA PRIVADA NA ALDEIA PÚBLICA

A história da humanidade se confunde com os conceitos estruturantes deste trabalho, em especial com a base do problema desta tese que está na relação entre o **público** e o **privado** na educação. Contudo, é importante perceber que esses termos têm sua origem com a história social do homem, quero dizer, a partir do momento em que o homem passa a instalar-se em um ponto fixo, dominando o espaço e as outras formas de vida presentes ele passa a apropriar-se do meio comum e torna privado, aquilo que em outrora era de domínio “público”.

Ao refletir sobre os termos, Bobbio (2011) afirmar que o **direito privado** (*Pandetie*), se constitui principalmente em instituições como “[...] a família, a propriedade, o contrato e os testamentos [...]” (p. 21), pois são elas as principais instituições que o caracterizam. O autor acrescenta que é com o direito privado romano que se alcança a universalização e extensão dessa modalidade do direito.

Em outras palavras, não é possível compreender a relação entre o público e o privado, sem contudo, resgatar suas origens, em especial a forma concreta de sua representação social, por isso a afirmativa supracitada por Bobbio é tão procedente.

Durante séculos portanto o direito privado foi o direito por excelência, Ainda em Hegel, *Recht* — sem nenhum outro acréscimo — significa direito privado, o "direito abstrato" dos *Princípios de Filosofia do Direito (Grundlinien der Philosophie des Rechts, 1821)*, enquanto o direito público é indicado, ao menos nos primeiros escritos, com a expressão *Verfassung*, "constituição". Também Marx, quando fala de direito e desenvolve a crítica (que hoje seria chamada de ideológica) do direito, refere-se sempre ao direito privado [...]. O direito que através de Marx se identifica com o direito burguês [...] (BOBBIO, 2011, p. 21 – 22. Grifos do autor).

O resgate feito por Bobbio revela então, que no campo do direito, a origem e a consolidação do que é privado associa-se efetivamente aquilo que pertence ao sujeito, a alguém, ou a uma instituição, enquanto o direito público refere-se, em princípio aos aspectos legais, os quais ele afirma ser expressão constitucional, portanto a referência maior de uma nação nas determinações de seus processos sociais, em todas as vertentes (políticas, econômicas e dos princípios fundamentais). “O direito público como corpo sistemático de normas nasce muito tarde com respeito ao direito privado: apenas na época da formação do Estado moderno [...]” (Idem, Idem, p. 22).

Perceptível à reflexão de Bobbio o conceito de **privado** antecede ao **público**. Mesmo assim, no campo de suas atuações, embora diferentes estão muito próximos, afinal ambos atuam em função das pessoas. No primeiro caso, aos clientes, ou seja, os indivíduos são considerados pela sociedade do capital como potenciais movimentadores da economia, pois na condição daqueles que dão rotatividade e aquecimento ao mercado, estes são olhados o tempo todo pela indústria dos negócios, afinal o consumo permite que o mercado continue em alta.

Já o segundo caso, o conceito de público, vê o indivíduo como usuário de serviços essenciais e/ou fundamentais a sua existência. Desta forma, a movimentação econômica se dá em sentido inverso, afinal a relação aqui não é de consumo, de negócios e sim de contribuição social. Nesta perspectiva, percebe-se que a regulação é vital para garantir tais serviços, que no contexto contemporâneo

configuram-se como direitos sociais, desde a Declaração Universal dos Direitos dos Homens (DUDH), o que foi ratificado pelas **Cartas Magnas** (*Verfassungs/Constituições*) de todos os países democráticos espelhados em grandes princípios da Revolução Francesa (1789 – 1799), que embora sejam matrizes burguesas, funcionam também com o princípio ideológico que controla o mundo até os dias de hoje.

Fundamentalmente, Bobbio (2011) destaca que há uma diferença importante a ser observada entre o direito público e o privado, que é exatamente sua essência. Assim, enquanto o Privado perpassa a história, tipicamente, como um conceito relacionado às questões jurídicas, o público relaciona-se às questões do Estado e conglomeram aspectos híbridos, ou seja, trata do jurídico, mas não limita-se exclusivamente a ele. Tal como pode ser observado a seguir.

[...] embora possam ser encontradas as origens dele entre os comentadores do século XIV, como Bartolo di Sassoferrato. Por outro lado, enquanto as obras de direito privado — sobre a propriedade e sobre a posse, sobre os contratos e sobre os testamentos — são tratados exclusivamente jurídicos, os grandes tratados sobre o Estado continuam por séculos, mesmo quando escritos por juristas, dos Seis livros da República de Bodin (1576) à Doutrina geral do Estado (*Allgemeine Staatslehre*) de Ietlinek (1910), a ser obras não exclusivamente jurídicas. (*Idem, Idem*, p. 22).

É nesse fértil e contraditório campo, dividido entre Estado e Mercado, que a relação público-privada tem sua origem. As primeiras PPP foram criadas no Reino Unido na década de 1990, por meio do *Private Finance Initiative (PFI)*, criado pelo governo inglês para incentivar o investimento privado no setor público (COSTA, 2006). Algo parecido ocorre no Brasil quando é instituída a lei 11.079/2004 (recentemente alterada por outras duas leis a 11.043/2014 e 13.097 e 13.137 ambas de 2015). Contudo, alguns antecedentes em Estados como Minas Gerais<sup>14</sup> (o primeiro no Brasil a regulamentar as **Parcerias Público-Privadas**<sup>15</sup>), seguido de Santa Catarina e São Paulo, todos eles com governos neoliberais, o que evidencia o projeto político dos senhores de negócios concatenados às articulações do mundo globalizado (FRIGOTTO, 1996).

<sup>14</sup> Instituída pela Lei estadual nº 14.868, de 16.12.2003.

<sup>15</sup> No conceito Brasileiro equivalente às *Private Finance Initiative* - PFI inglesas.

É importante registrar que a experiência bem-sucedida, nos moldes do capitalismo contemporâneo, fez com que outros países na **Europa** (Portugal, Itália, Alemanha), **Américas** (Canadá, Chile, Brasil) e **África** (África do Sul) aderissem e fortalecessem a proposta das PPP's para as relações à geopolítica que se configurava no controle e/ou equilíbrio do capital, ora em crises constantes (HAVEY, 2011).

A justificativa clássica à implementação da PFI tem bases na proposta de eficiência e eficácia qualitativas emergentes ao serviço público que no contexto dos anos 90 no século XX, encontravam totalmente precarizados. Sendo assim, as PFI's, segundo *Treasury* (2006) apontavam essencialmente:

- A melhoria dos serviços públicos, garantida com a eficiência e credibilidade dos serviços privados em detrimento do caos das empresas públicas;
- Uso adequado/eficiente dos recursos públicos, permitindo beneficiamento social (*value for money*<sup>16</sup>);
- Descentralização e compartilhamento dos riscos entre os setores público e privado;
- Promover troca de tecnologias e experiências, elevando e/ou adquirindo expertise junto ao setor privado, em especial no que tange à equilibrção fiscal, garantindo mais receitas e investimentos públicos por meio da participação de recursos privados;
- Fortalecimento da participação da Sociedade Civil no acompanhamento e governança social dos serviços prestados.

Dicotomicamente temos dois polos dialéticos em medidas relacionais cujo objetivo central, embora não revelado está na manutenção da ordem vigente e na sustentação do modelo de exploração capitalista, o qual se reinventa, no que se refere aos instrumentos e procedimentos de controle, mas mantém a essência.

Frente a esse cenário histórico pode se dizer que o setor privado incutiu uma marca na sociedade, cujo estereótipo rotula-o como segmento de sucesso e portanto, positivo. Conotando, como aquele que expressa eficiência, enquanto na ponta oposta dessa relação está o setor público que revela-se como inoperante, incompetente, e portanto, incapaz de gerir adequadamente sua riqueza, o que

---

<sup>16</sup> No contexto da obra de *Treasury* (2006) o termo refere-se ao uso adequado dos recursos financeiros.

mostra ser motivo suficiente e produtivo às PPP's, uma vez que o Estado, em suas diversas instâncias (União/Estados/Município) possuem recursos a serem investidos em programas públicos, mas que “precisam da ação eficiente” do setor privado. Contudo, poderia ser exatamente o contrário, ou seja, se a máquina pública funcionasse com os princípios adequados em seu fazer na gestão dos processos do aparelho público, conseqüentemente não necessitaria submeter-se à gestão privada.

[...] os dois termos da dicotomia público/privado têm também um significado valorativo. Como se trata de dois termos que no uso descritivo comum passam por ser contraditórios, no sentido de que no universo por ambos delimitado um ente não pode ser simultaneamente público e privado, e sequer nem público nem privado, também o significado valorativo de um tende a ser oposto ao do outro, no sentido de que, quando é atribuído um significado valorativo positivo ao primeiro, o segundo adquire um significado valorativo negativo, e vice-versa. (BOBBIO, 2011, p. 20)

A reflexão de Bobbio mostra então que o positivo ou negativo entre público e privado depende sempre do ângulo de análise e que efetivamente, ambos são polos extremos, e, portanto, oposto das relações sociais. Como disse anteriormente, embora ambos atuem para os indivíduos, suas formas de vê-los e relacionar-se com esses é diferente. Sendo assim, não poderão configurar-se como sinônimos em momento algum. Estaria aqui um princípio contraditório da relação público-privada.

Logo, se o Estado (público) pretende apropriar-se da expertise do setor privado, ele poderá fazer mal aos indivíduos, usuários dos serviços operados pelas empresas públicas, já que adotará outra lógica e certamente passará a conceber o indivíduo como objeto e não como sujeito das relações.

A Aldeia Pública controlada (Gestada/Governada) pelo Estado não pode ver os agentes efetivos dessa sociedade como objetos dela, pois se assim o for automaticamente subsumirá o homem às condições de exploração, não permitindo que esse protagonize sua história, nem tampouco aprenda a enfrentar as armas impostas ao modelo de homem e sociedade cunhados no seio do capital.



Em contraposição a esse princípio massificador e alienante, que torna o indivíduo apenas operário, produto de *mais-valia*<sup>17</sup> e consumidor das relações economicista que enriquecem cada vez mais os senhores de negócios que passamos a discutir o público-privado na educação, haja vista que a herança advinda do setor produtivo tem entrado nas escolas, nas famílias e em todos os espaços de convivência social, como se os homens fossem mera peça da engrenagem do capital.

### 1.3. O PÚBLICO-PRIVADO NA EDUCAÇÃO

Robertson & Verger (2012) no texto *Governing Education Through Public Private Partnerships* mostram que vários autores, como Yeatman (1997), Hirsch (2003), Harvey (2005), Sassen (2006) apontam, em seus escritos, que o governo acaba por ceder lugar ao processo de internacionalização, reduzindo o lugar e o poder do Estado nos diversos segmentos estruturais do processo político-econômico e social.

Nesta direção, o neoliberalismo ganha força em todo o mundo com seus braços de gestão estratégica, os organismos internacionais (OCDE<sup>18</sup>, FMI<sup>19</sup>, UNESCO<sup>20</sup>, CEPAL entre outros). Portanto, o governo cede lugar à governança e a internacionalização do Estado e estabelece ao mesmo tempo a relação causa e efeito, que emerge fundamentalmente com a necessidade de reestruturação das relações de classe.

[the...] contractualism that emerged with neo-liberalism was a paradoxical in that it opened up the possibility of reviewing the basis of the post-war welfare-state social contract [...] However, as Hirsch (2003: 243-4) points out, many of the governance concepts that emerged, such as partnerships and regulatory networks, to ensure the coordination of services, tend to reduce democracy to negotiation within civil society between extremely unequal actors or simply to participatory mobilization. Government had given way to governance, on the one hand, and the internationalization of the

<sup>17</sup> Em Marx (1996, p. 35) ela resulta do “[...] modo de produção capitalista se afirma à medida que dispensa os processos da acumulação originária e difunde processos específicos de exploração e valorização [...]”, o quê culmina efetivamente com o trabalho não pago pelo capitalista (burguês) ao trabalhador (operário) que por meio da exploração, ou seja do trabalho alienado, gera riqueza e lucratividade ao dono do negócio.

<sup>18</sup> Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico.

<sup>19</sup> Fundo Monetário Internacional.

<sup>20</sup> Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura.

state is both cause and effect of a fundamental restructuring of class relations [...] (ROBERTSON & VERGER, 2012, p. 07).

[O...] neoliberalismo era paradoxal na medida em que abriu a possibilidade de revisão do contratualismo do estado-bem-estar que surgiu no pós-guerra [...] No entanto, como Hirsch (2003: 243-4) ressalta, muitos dos conceitos de governança que emergiram, como parcerias e redes reguladoras, para assegurar a coordenação de serviços, tendem a reduzir a democracia à negociação dentro da sociedade civil entre atores extremamente desiguais ou simplesmente a mobilização participativa. O governo deu lugar à governança, por um lado, e a internacionalização do estado é causa e efeito de uma reestruturação fundamental das relações de classe, por outro [...] (ROBERTSON & VERGER, 2012, p. 07 – tradução nossa).

Estudiosos como Harvey (2005) argumentam que a **competitividade**, bem como as tendências de **internacionalização** do Estado foram resultantes da mobilização e demonstração do poder do Estado e de frações particulares como as finanças, por exemplo. Sendo assim, a liberalização da política do Estado e o ambiente regulatório que, por sua vez, aumentou a pressão sobre os sindicatos nacionais.

As mutações e crises vividas pelos trabalhadores nos sindicatos nacionais tem sido consequência dessa significativa reformulação das relações de classe, que surgem como forma estratégica das elites empresariais em detrimento da organização dos trabalhadores.

No caso específico da educação, esse processo tem sido acentuado, uma vez que mesmo em disputas internas, os sindicatos ligados a esse segmento tem mantido a unidade na luta por melhores condições de trabalho, bem como pela qualidade de ensino na educação pública nos diversos níveis e modalidades. Contudo, a “queda de braço”, ou melhor, a disputa entre trabalhadores e Estado tem sido plenamente difícil, haja vista que o Estado tem sido, não apenas regulador em favor do setor privado, mas o próprio advogado deste, tal situação exige vigilância e monitoramento permanente, a fim de não permitir que a educação pública torne-se um mercado.

Over the past decade, the globalisation and governing of education through Public Private Partnerships (PPPs) have generated considerable debate as to their meaning, purpose, status and outcomes. This debate is particularly heated in the education sector because of the widely-held view that education is a complex social and political activity that should remain largely, if not wholly, in the

public sector serving public interests. The rapid expansion of Education Public Private Partnerships (ePPPs), which increasingly involves private actors in a range of public sector education activity, including more and more of the traditional arenas of public education systems: policymaking, education provision, inspection, school management<sup>21</sup> [...] therefore deserves close scrutiny. (ROBERTSON & VERGER, 2012, p. 02)

Ao longo da última década, a globalização e a gestão da educação através das parcerias público-privadas (PPPs) geraram um debate considerável quanto ao seu significado, propósito, *status* e resultados. Este debate é particularmente aquecido no setor da educação devido à visão generalizada de que a educação é uma atividade social e política complexa que deve permanecer em grande parte, senão na totalidade, no setor público que atende os interesses públicos. A rápida expansão das Parcerias Público-privadas de Educação (ePPPs), que envolve cada vez mais atores privados em uma variedade de atividades de educação do setor público, incluindo mais e mais das arenas tradicionais dos sistemas de educação pública: formulação de políticas, provisão de educação, inspeção, gestão escolar [...], Portanto, merece um exame minucioso (ROBERTSON & VERGER, 2012, p. 02 – Tradução nossa).

A reflexão dos autores mostra que o processo de globalização, ocorrido na última década, tem levado os governos dos países em desenvolvimento submeterem a educação, bem como os demais aparelhos públicos às parcerias Público-privadas (PPP's). Porém, na educação o debate tem sido muito intenso, sobretudo porque as justificativas dos senhores de negócios só favorecem a eles mesmos, ou seja, os números das PPP's em educação revelam que a qualidade do ensino não emergiu e que o investimento público no setor privado tem sido crescente. No entanto, a contrapartida não tem sido efetiva, nem tampouco qualificada como fora anunciada em sua concepção.

Embora o debate esteja aquecido no setor educacional, em vista a complexa e diversa atuação da educação pública no campo sócio-político a expansão das PPP's em educação foram muito rápidas, em especial na Educação Superior, principalmente após a instalação do **Fundo de Financiamento do Ensino Superior** (FIES, no governo de Fernando Henrique Cardoso - FHC) e intensificadas por meio do **Programa Universidade para Todos** (PROUNI, no Governo de Luiz Inácio Lula da Silva), o qual priorizou parceiros privados para garantir a ampliação desse nível de ensino.

---

<sup>21</sup> Cf. Hatcher (2006); Ball (2007); Bhanji (2008); e Saltman (2010).

O maior destaque fica para a expansão do financiamento para estudantes de ensino superior matriculados em escolas privadas. Esse programa, conhecido como “Fundo de Financiamento Estudantil (FIES)”, já é o maior item de desembolso federal em educação, a exceção dos gastos em pessoal. Consumiu R\$ 13,8 bilhões em 2014, o que representa um crescimento real de 1.100% em relação às cifras de 2004. Sozinho já representa 15% de toda a despesa federal em educação (MENDES, 2015, p. 04).

O debate e os conflitos foram intensos, uma verdadeira guerra ideológica entre governo e organizações de classes (Sindicatos e associações) ligados a trabalhadores da Educação Superior, que na defesa do ensino público, gratuito e de qualidade promoveram fortes batalhas não só no campo das ideias, mas da práxis educativa. Assim, essa foi pauta constante de debates nacionais, regionais e locais no Brasil em Encontros de Pesquisadores<sup>22</sup> que entre outras coisas concentram suas pesquisas neste campo e apontam os problemas e também algumas medidas para solucioná-los, evidenciando que este é um modelo comprometido com as investidas do capital que pretende tornar a educação um grande mercado a céu aberto.

Na “arena de negócios”, onde a única coisa que importa é a geração de lucro aos conglomerados que representam na atualidade o capital financeiro associado às grandes redes que se têm constituído a partir da falência de grupos menores, aqui no Estado do Pará há dois exemplos clássicos, a Universidade da Amazônia (UNAMA) e a Faculdade de Castanhal (FCAT), ambas de grupos familiares que acabaram por ceder à força do capital comercial e financeiro.

No contexto do enfrentamento das políticas públicas de educação há muitos desafios, os quais envolvem o detalhe e a apropriação que permite propor, monitorar e gestar o processo educativo. Neste sentido, as entidades mencionadas anteriormente são referências, haja vista que protagonizam em suas pesquisas o desvelar dos múltiplos elementos que constituem a essência da proposta neoliberal que produzem alterações na educação brasileira e mundial associadas ao modelo mercadológico e economicista.

---

<sup>22</sup> Alguns exemplos estão nos encontros a seguir: EPENN, HISTEDBR, bem como na atuação das associações, fóruns e sindicatos nacionais ANPAE, ANPED, FORPRED, ANDES, ou em associações internacionais como a ADMEE e AFIRSE.

Estas alterações não ocorrem apenas no campo da educação, visto que são observadas nas políticas sociais de uma maneira geral e resultam das estratégias adotadas pelos setores hegemônicos como resposta à crise do capitalismo. Buscando melhor perceber esse movimento este texto objetiva refletir sobre as relações entre o poder público e o setor privado para a gestão e a oferta da educação básica, resultantes de distintos formatos de “parcerias público-privadas” (PERONI, 2009, p. 01).

Fica evidenciado que o Estado é fundamental à investida neoliberal, afinal por meio das PPP's há uma garantia de que as instituições privadas em crise (submetidas à falências e/ou das outras formas degradantes do capital em crise) sempre serão socorridas com os recursos do poder público. Nesta direção, a reunião entre o público e o privado por meio de medidas legais (legitimadas no contexto das leis por meio das parcerias) configuram-se efetivamente como Direito Público (DI PIETRO, 2006).

Adrião e Peroni (2009) ao refletirem sobre as parcerias público-privadas, no contexto brasileiro, afirmam que há uma capacidade de intervenção do setor privado sob a administração pública, assumindo parcial ou totalmente a responsabilidade que até o presente momento cabia ao setor público. Na perspectiva de melhor elucidar as PPP's, passo a partir de então, a discutir o marco legal e as bases que regulamentam sua institucionalidade no conjunto legislativo e operacional brasileiro, buscando como referência matricial a lei 11.079/04, conhecida como lei das PPP's. Contudo, reflito em antecedentes legais, fatores retificados e/ou ratificados na configuração da relação entre governo e mercado na conformidade da lei.

#### 1.4. O MARCO LEGAL: BASES LEGISLATIVAS DA RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA

Ao buscar o debate sobre o Marco Legal (ML) para fundamentar essa tese reconhecemos que as leis constituem um ponto de referência formal que precisa ser conhecido, observado e analisado. Neste sentido há plena importância em usar um conjunto de leis, decretos, medidas provisórias que regulam a relação público-privada no contexto brasileiro. Porém, sabemos que é necessário conhecer e compreender seu **núcleo**, ou seja, a **lei**, de tal forma a analisar seus significados mediante o contexto ao qual ela se aplica.

Então, antes de chegarmos ao debate mais específico do Marco Legal precisamos entender o que é uma lei. Para tanto, recorreremos à definição usada por *Spirkine & Yakhot* (1975, p. 59), os quais afirmam que a Lei “[...] É a expressão das relações determinadas que os objectos e os fenómenos do mundo circundante mantêm entre si.<sup>23</sup>” Embora de abrangência filosófica, e tipicamente associada à ideia de lei natural, esse conceito já aponta a relação objeto-fenômeno. Essa definição nos ajuda então a perceber que o sentido da lei é essencialmente relacional, motivo sem o qual não poderia existir.

*[...] Uma lei é uma relação entre coisas ou fenómenos, suscitada não por circunstâncias contingentes, exteriores ou passageiras mas pela natureza interna dos fenómenos em correlação. A lei não reflete todas as relações, mas só as principais, decisivas, necessárias [...] (SPIRKINE & YAKHOT, 1975, p. 59 – grifo do autor).*

Um fator subjacente, ou seja, oculto na definição é a própria presença humana, para tal em outro trecho da mesma obra os autores ampliam afirmando que “[...] *A característica essencial dum lei é a sua existência objectiva [...]*”<sup>24</sup> (p. 60). A afirmação nos leva a perceber que é a condição humana que dá sentido à lei, pois como eles dizem é essa conduta identificada cotidianamente, por meio da prática do homem que leva-nos a ter tal certeza.

Fundamentalmente é importante perceber que embora nasça associada a natureza, as leis ganham sua expressividade na medida em que o homem, ao observar e agir sobre o espaço natural, apreende sua essência, e portanto, sintetiza sua percepção da realidade, formulando como um dado fenômeno se materializa, dando assim, concreticidade objetiva, ou seja, materialidade à lei.

A história da humanidade ajuda compreender isso, pois em todo seu processo evolutivo, o homem, foi apropriando-se da natureza (água, vento, terra e fogo), desde então, não apenas ela, mas a vida (de todas as espécies) e sua existência, passam a ser consequentes da visão de futuro que ele próprio passa à humanidade.

---

<sup>23</sup> O texto de onde foi extraído estava escrito no Português de Portugal, por isso há recorrência de acentuos gráficos e expressões grafadas de forma diferente do Português brasileiro.

<sup>24</sup> Grifo do autor.

Nessa direção vamos à gênese do significado da lei. Etimologicamente sua origem está no verbete “*ligare*”, originário do latim, cujo significado é "aquilo que liga". Contudo, o verbete “*legere*” também é usado no latim, pois significa "aquilo que se lê" e satisfaz melhor a proposta de definição do termo. Mas, ambos carregam parte da essência do sentido da lei. Sendo assim, é importante perceber que cada um deles contribui com o significado que desejamos tratar neste texto, o qual observa **os fatos, os fenômenos e a materialidade da ação humana** ao referir-se como **o homem regula sua própria ação sobre o espaço, as coisas e os outros homens, e portanto, sobre a totalidade da relação de sua existência** registrado como medida formal, do que pensa, percebe e legitima como verdade.

Segundo Camilo (2012) há três sentidos diferentes de lei, a saber:

1. A **Amplíssima**, a qual se constitui em toda regra jurídica, escrita ou não, que conglopera costumes e normas formalmente produzidas pelo Estado (Constituição Federal, Medida Provisória, Decreto, leis ordinária ou complementar, etc)
2. A **Ampla**: constitui-se na regra jurídica escrita, excluindo-se os costumes jurídicos. Portanto, só se aplica o que está formalizado; e
3. A **Técnica**: Constitui-se em uma designação específica da modalidade das regras escrita, que apresenta determinadas características.

A partir dos sentidos colocados por Camilo (2012) assumimos aqui a lei definida como **Ampla**, pois é ela que melhor representa o marco legal ora proposto no debate concreto deste trabalho, onde tratamos da relação público-privada, logo o fenômeno desse debate está nas mutações que o Estado e o Mercado (E-M) assumem na medida em que está relação se constitui no contexto das leis, configurando assim o marco legal da relação público-privada no Brasil. Sendo o fenômeno, fator consequente de sucessivas ações entre os dois (E-M), que expressam o desejo do homem, sujeito da gestão, seja ela pública ou privada, mas que efetivamente se correlacionam a expressar a condição social da relação dos homens no espaço de negócios na sociedade contemporânea.

E é exatamente isso, como se dá a relação dos homens no atendimento de demandas sociais (educação, saúde, habitação, saneamento etc), a partir do financiamento público para a execução privada dos serviços “públicos” estatais, ou seja, como estão regulados os negócios entre o público e o privado? Bem, a

resposta vamos compondo aos poucos na medida em que compreendemos tal marco. Para tanto, o ponto de partida é a lei 11.079/2004.

#### 1.4.1. As PPP's e a dimensão da conjuntura brasileira

Como resultado do primeiro ano de governo da gestão de Luiz Inácio Lula da Silva (LULA), a lei 11.079/04 “Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.” (BRASIL, 2015, p. 01). À época de sua institucionalidade a referida lei causou verdadeiro descontentamento entre os movimentos de esquerda e aliados que apoiavam o governo, mas que não concordavam com a concessão dos serviços públicos pelo Estado à iniciativa privada, haja vista que colocavam em evidência as contradições entre Estado e Governo, pois ficava claro que o partido dos trabalhadores (PT) levado ao governo com apoio popular e dos movimentos de esquerda não podia fazer valer o desejo de sua bandeira partidária, já que a pauta tratava-se de uma determinação de Estado, a qual dialogava com a questão da governabilidade<sup>25</sup> no congresso nacional, bem como a demonstração de “obediência” às relações internacionais, o que permitiria “respeito e confiabilidade” no governo de esquerda que emergia democraticamente pela primeira vez no Brasil.

Assim, o oportunismo latente (convencionados no congresso nacional pelos benefícios gerados pelo poder) por parte da direita brasileira, aqueles que defendiam o capital, à época constituída por **PSDB**, **PPS**, **PL** (hoje Democratas, cuja sigla é DEM), **PDT** (esse fazendo o jogo da conveniência, ora governo, ora oposição) e **PSOL**<sup>26</sup> (que embora fosse oposição ao governo Lula não dialogava com os demais partidos, uma vez que considerava-se o único partido de esquerda no Brasil e que efetivamente também posicionava-se contra os ideais neoliberais defendidos pelos demais partidos de oposição).

---

<sup>25</sup> A base de apoio a Lula no Congresso Nacional reúne 16 partidos. São: PT, PMDB, PSB, PDT, PCdoB, PRB, PR, PP, PTB, PV, PSC, PMN, PHS, PT do B, PTC e PRTB. A oposição é formada por PSDB, DEM, PPS e PSOL, que faz uma crítica de "esquerda" ao governo, mas não elegeu nenhum prefeito.

<sup>26</sup> Originou-se da dissidência de tendências internas do Partido dos Trabalhadores em 2004 (Mesmo assim só é reconhecido oficialmente pela justiça eleitoral em 2005) e que concretizou-se, sobretudo, por causa do escândalo do Mensalão (denominação dada ao processo de compra de votos de parlamentares no nacional brasileiro, que se constituiu num dos maiores escândalos de corrupção do legislativo brasileiro, ocorrido entre 2005 e 2006).



O complexo cenário de disputa ideológica e de afirmação dos princípios partidários, como projeto de sociedade fizeram que governo e oposição estivessem constantemente se enfrentando até o momento atual, em um processo dialético materialista bem interessante.

O contexto atual revela que o próprio partido dos trabalhadores (PT) assume uma nova identidade, após ascender ao poder, deixando o debate socialista para aprofundar-se no neodesenvolvimentista (BOITO, 2013). Para Boito, isso ocorre porque o PT age com oportunismo, aproveitando a dissidência de parte da burguesia que não encontrava a resposta devida nos neoliberais. Assim, ele afirma em seu sexto apontamento que:

6. O PT tinha consciência desse descontentamento de uma fração da burguesia nacional em relação às políticas neoliberais de abertura comercial. O PT então tomou a decisão de se aproximar dessa grande burguesia interna que clamava por políticas de cunho desenvolvimentista. Um exemplo foi a campanha de Lula em 2002 ter focado na “produção contra a especulação” (BOITO In MARX21, 2013, p. 02)

Essa afirmativa de Boito corrobora com o conteúdo da lei 11.079/2004, pois se constituía como uma resposta ao apoio recebido por este segmento que em outrora também era contra Lula.

É importante acrescentar que essa aproximação se fortaleceu com a composição da chapa majoritária à presidência da república em que o vice-presidente foi **José de Alencar da Silva**<sup>27</sup> (PRB)<sup>28</sup>, um dos mais expressivos industriais brasileiros naquele momento.

Ao perceberem o desgosto de parte da burguesia com os governos Collor-Itamar-FHC, a CUT e o PT começaram a retirar de seus programas a construção do estado de bem-estar social a fim de buscar uma convergência política com essa burguesia nacional. Com a eleição de Lula, o governo federal passou a ajustar a política econômica com o intuito de favorecer essa grande burguesia interna e a desfavorecer os ganhos financeiros. (Idem, idem, idem).

<sup>27</sup> Acumulava em seu currículo o “mérito” de ter sido Presidente da **Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais** (FIEMG), a qual contribuiu para que anos mais tarde chegasse à vice-presidente da **Federação Nacional da Indústria** (FNI).

<sup>28</sup> Embora tenha sido eleito com a bandeira partidária do PRB, o vice-presidente foi ligado ao golpe militar de 1964 e depois a partidos de centro direita. Uma aliança estranha, mas vencedora.

Diante desse cenário é possível depreender que a postura do Estado brasileiro, naquele momento representado pela aliança PT/PRB configurava-se como uma estratégia à manutenção do poder nas mãos de uma burguesia dividida, menos conservadora sob um novo prisma, o neodesenvolvimentismo, o qual expressa.

[...] um novo momento, que remonta ao velho, com algumas novas incorporações importantes, como as políticas de distribuição de renda, incremento ao controle social por meio da maior transparência na utilização dos recursos públicos e a preocupação ambiental com a sustentabilidade, não conseguimos visualizar mudanças estruturais, pois o Estado continua beneficiando o grande capital de diferentes modos, com financiamentos milionários ao lado de um intenso processo de privatização disfarçada, nebulosa. No caso particular da educação, não conseguimos perceber melhorias de qualidade efetivas. Só vimos expandir o culto à avaliação em larga escala, uma corrida incessante por resultados quantitativos, por meio da elevação dos indicadores educacionais [...] (SANTOS, 2014, p. 236).

É exatamente na mobilização dos recursos financeiros, ou seja, no novo destino dos recursos públicos, o qual intensifica a relação com o campo privado, que a educação é vista como um mercado aberto ao mundo dos negócios.

A arena mercadológica alocada sob a retomada da ótica do capital acaba escamoteando as investidas aparentes na educação, as quais não se constituem como mudanças qualificadas, mas como medidas superficiais, e portanto, aparentes.

Que fique claro, quando se constituiu o marco legal das PPP's não se pensava especificamente na educação, mas num conjunto da execução do poder privado, sob a ideologia da qualidade para os diversos segmentos de execução dos aparelhos públicos (Saneamento, saúde, educação...) concretizando assim a relação entre os setores público e privado. Sendo assim, a lei das PPP's deu o primeiro sinal de concretização do governo, em resposta ao apoio privado ao processo eleitoral que levou Lula ao poder no Brasil, sinalizando assim o comprometimento daquele governo com o mercado, demonstrando o potencial das relações futuras.

#### 4.1.2. O Marco Legal da Relação Público-privada no Brasil

O marco legal das PPP's no Brasil se constitui em doze documentos oficiais (ver quadro 1), sendo **dois Decretos-lei** (DL nº 5385/05 e 7070/10), **oito Leis Ordinárias** (11.079/04, 12.409/11, 12.024/12, 12.766/12, 13.043/14, 13.137/14, 12.973/14 e 13.097/15) e **duas Medidas Provisórias** (MPv nº 513/2010 e 575/2012).

**Quadro 1: O Marco Legal da Relação Público-Privada no Brasil<sup>29</sup>**

<b>INSTRUMENTO LEGAL/Nº</b>	<b>OBJETO</b>	<b>OBSERVAÇÕES</b>
<b>DL 5.385/2005</b>	Institui regulamento para o Art. 14 da lei 11.079/2004, definindo o órgão gestor de parcerias público-privadas federais, bem como suas competências.	Regulamentado pela LO nº 12.766/2012 (que o ratifica e inclui o parágrafo quinto).
<b>LO 11.079/04</b>	Regula os contratos das PPP e as regras próprias de licitação desse regime.	Delimitar o princípio da isonomia no âmbito das licitações.
<b>LO 12.024/2009</b>	Limite as despesas derivadas de contratos de parceria celebrados pela administração pública direta, sociedades de economia mista e demais entidades controladas, direta ou indiretamente, pelo respectivo ente, excluídas as empresas estatais não dependentes.	Amplia o parágrafo segundo do art. 28.
<b>MPv 513/2010</b>	Autoriza o FCVS <sup>30</sup> a assumir, na forma disciplinada em ato do CCFCVS <sup>31</sup> , direitos e obrigações do Seguro Habitacional do Sistema Financeiro da Habitação - SH/SFH, oferecer cobertura direta a contratos de financiamento habitacional averbados na Apólice do SH/SFH, autoriza o DNIT <sup>32</sup> a utilizar recursos federais em apoio à transferência definitiva do domínio da malha rodoviária federal para os Estados, acresce o Porto do Pólo Industrial de Manaus	Regulamentada por meio da lei 12.049/2012 e retificada pela LO 12.766/2012.
<b>DL 7070/2010</b>	Trata da autorização da participação da União, por meio de suas instâncias Públicas a participar do FGP, na perspectiva da garantia de pagamento de obrigações das PPP's definindo o limite global.	Redação alterada pela MPV513/2010 (acrescenta os fundos especiais e empresas estatais dependentes ao conteúdo do art. 16; Ratificada a lei 12.409/2011, que é ampliada pela LO 12.766/2012 (a qual acrescenta os entes federados)
<b>LO 12.409/2011</b>	Trata da alteração por meio do Art. 18. da regulamento do FGP, inclusive no que se refere à relação entre ativos e passivos do Fundo.	Artigo modificado, inicialmente, pela MPV513/2010 e Posteriormente ratificado pela lei em questão.
<b>LO 12.766/2012</b>	Trata dos limites de garantia ou realizar	Modificou a LO 12.024/2009

<sup>29</sup> Quadro de referência construído a partir da lei 11.079/2002 que estrutura e formaliza as PPP's.

<sup>30</sup> Fundo de Compensação de Variações Salariais.

<sup>31</sup> CCFCVS: Conselho Curador do Fundo de Compensação de Variações Salariais.

<sup>32</sup> DNIT: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte.

	transferência voluntária da União aos entes federados.	e acrescentou § 4º ao art. 10 da Lei 11.079/2004; Além de incluir <sup>33</sup> o inciso XI no art. 5º da mesma lei.
<b>MPv 575/2012</b>	Define alterações no Art. 6º, o qual trata da contraprestação da Administração Pública nos contratos de parceria público-privada <sup>34</sup>	Substitui o parágrafo único da Lei 11.079/2004 por três novos parágrafos detalhando aspectos administrativos da gestão financeira, da qualidade dos serviços e da contribuição social <sup>35</sup>
<b>LO 12.973/2014</b>	Altera a legislação tributária federal relativa ao IRPJ, mediante as Contribuições de CSLL, PIS/Pasep e à Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - Cofins; revoga o RTT, instituído pela Lei no 11.941/2009	Indicado à compreensão dos sujeitos nas PPP's no contexto específico dos § 4º e 6º do art. 6º da lei 11.079/2004.
<b>LO 13.043/2014</b>	Dispõe sobre os fundos de índice de renda fixa, sobre a responsabilidade tributária na integralização de cotas de fundos ou clubes de investimento por meio da entrega de ativos financeiros, sobre a tributação das operações de empréstimos de ativos financeiros e sobre a isenção de imposto sobre a renda na alienação de ações de empresas pequenas e médias <sup>36</sup> ).	Alterar várias leis, inclusive a Lei 11.079/2004, a qual acrescenta sete parágrafos (do § 6º ao 12) Acrescenta ao art. 14 da Lei 11.079/2004, o inciso III ao § 3º do referido artigo.
<b>LO 13.097/2015</b>	Reduz a zero as alíquotas da Contribuição para o PIS/PASEP, da COFINS, da Contribuição para o PIS/Pasep-Importação e da Cofins-Importação; prorroga os benefícios previstos nas Leis nºs 9.250/95, 9.440/97, 10.931/04, 11.196/05, 12.024/09, e 12.375/10	Altera o inciso I, do parágrafo 2º no art. 5º e acrescenta o art. 5ºA. Esse dispositivo inclui cinco alíneas que tratam do controle da sociedade de propósito específico <sup>37</sup> e dois parágrafos que tratam da Administração temporária.
<b>LO 13.137/2015</b>	Altera um conjunto de Leis <sup>38</sup> entre elas a nº 10.865/2004, para elevar alíquotas da Contribuição para o PIS/Pasep-Importação e da Cofins-Importação [...]	Altera o parágrafo único do art. 1º da lei 11.049/04, acrescentando os entes públicos a que se refere o artigo em questão.

A partir da síntese proposta no quadro 1 fica evidente que a lei 11.079/2004 que formalizou as Parcerias Público-privadas era insipiente e não compreendia de

<sup>33</sup> Refere-se ao “[...] cronograma e os marcos para o repasse ao parceiro privado das parcelas do aporte de recursos, na fase de investimentos do projeto e/ou após a disponibilização dos serviços [...]” (BRASIL, 2015, p. 03).

<sup>34</sup> Esse artigo foi o que sofreu maior número de alterações, pois trata da especificidade administrativa dos contratos, o que constitui-se em um campo de disputa do capital, entre Estado, por meio do governo e do Mercado, por meio das empresas privadas envolvidas.

<sup>35</sup> **PIS/PASEP** (o primeiro refere-se ao Programa de Integração Social, instituído pela LC nº 7/1970 e o segundo trata do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, instituído pela LC nº 8/1970) e **COFINS** (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social).

<sup>36</sup> Detalha base de cálculo de PIS e COFINS, apontando o valor a ser computado, bem como determinar o lucro líquido para fins de apuração do lucro real, da base de cálculo da CSLL e ainda a preocupação com prazos legais.

<sup>37</sup> Cf em Brasil (2015) Lei Ordinária nº 11.079/2015. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/ Ato2015-2018/2015/Lei/L13097.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/ Ato2015-2018/2015/Lei/L13097.htm)

<sup>38</sup> Cf Lei 13.137/15 (ver [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ ato2015-2018/2015/lei/l13137.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ ato2015-2018/2015/lei/l13137.htm))

forma clara todo o complexo campo ao qual o governo passava a investir seus recursos a partir de então.

Mesmo assim, essa lei abriu caminho à legitimação do projeto neodesenvolvimentista implementado por Lula no contexto brasileiro. Na política educacional um conjunto de programas atendendo diferentes formas e segmentos emergiram como “ondas” sob o campo educacional<sup>39</sup>. Exemplos concretos estão na Educação Superior, por meio do **FIES** e **PROUNI**, na Educação Básica, de modo geral como no **PNAIC** (Programa Nacional pela Alfabetização na Idade Certa), ou ainda na educação profissional, por meio do **PLANFOR** (Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador), **PNQ** (Plano Nacional de Qualificação), **Pronatec** (Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego).

O FIES, assim como os programas têm leis específicas, mas o pressuposto que lhes dá sustentação é o ML das PPP's já mencionados anteriormente, inclusive na síntese no quadro 1.

Ao observar os programas e o fundo identificamos que o processo constituinte da relação público-privada no Brasil tem, de forma isolada, origens na gestão de Fernando Henrique Cardoso (FHC) e se voltarmos ao início desse capítulo perceberemos em Peroni (2009) e Oliveira (2015) que tal investida recebe influência programática de organismos internacionais, os quais sob a lógica da assessoria técnica e da cooperação internacional, condicionam os países emergentes, ou melhor, promovem a relação dialética, negando o ato de imposição, o qual ocorre ao mesmo tempo consolidando o poder do capital.

O art. 6º, da lei 11.079/2004, constituiu-se naquele que sofreu o maior número de alterações pelos instrumentos legais elaborados entre 2004 e 2015. Sendo assim, esse artigo foi alterado pelo menos três vezes, sendo objeto de Medidas Provisórias – MPv nº 575/2012) e leis ordinárias, como a nº 12.766/2012; e a nº 13.043/2014.

A MPv nº 575/2012 revoga o parágrafo único do art. 6º da lei 11.079/04 e inclui quatro novos parágrafos ao referido artigo. Tal mudança se deve a abertura, ou melhor falta de precisão no significado do conteúdo do parágrafo revogado, uma vez que não fazia o detalhamento adequado das exigências previstas no *caput* do referido artigo. Desta forma, a inclusão dos quatro parágrafos permitiram maior

---

<sup>39</sup> Embora tenha havido em outros segmentos como mencionado anteriormente não trataremos da especificidade de outras áreas que não a educação

classe na execução administrativa, a qual deveria a partir desses dispositivos serem garantidos no contrato, ora estabelecido.

No que se refere à lei 12.766/12 ela ratifica o conteúdo do decreto mencionado anteriormente e realiza duas alterações, respectivamente nos parágrafos 2º e 4º, as mudanças procuram dar à redação dos parágrafos maior clareza, ao mesmo tempo em que refletem objetivação nos prazos a serem cumpridos a contraprestação da Administração Pública em relação aos parceiros.

A referida lei acrescenta ainda um novo parágrafo (§ 5º), o qual trata da **exclusão do contrato**, cuja extrema relevância ajuda na clarificação de situação ou não de indenização ao ente privado. É importante dizer que esse dispositivo só surgiu oito anos depois da lei das PPP's no Brasil e que isso implicou em perdas significativas de recursos públicos à iniciativa privada, uma vez que a ausência de clareza deixava em aberta as situações indenizatórias.

**Por ocasião da extinção do contrato, o parceiro privado não receberá indenização pelas parcelas de investimentos vinculados a bens reversíveis** ainda não amortizadas ou depreciadas, quando tais investimentos houverem sido realizados com valores provenientes do aporte de recursos de que trata o § 2º. (BRASIL, 2015, p. 06 – Grifo meu).

A lei 13.137/2015 revela o limite do ato indenizatório do ente privado, do qual anteriormente era deixado em aberto. Esse elemento da lei aponta maior controle do uso dos recursos públicos em atos indenizatórios às instituições privadas

Já a lei 13.043/2014 promove mudanças bem mais significativas, uma vez que dá maior amplitude, com a inclusão de sete novos parágrafos, os quais objetivam as contribuições previdenciárias no contexto das Parcerias Público-Privadas, estabelecendo mais objetividade no cálculo básico da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), bem como em elementos da contribuição do Programa de Integração Social/Patrimônio do Servidor Público (PIS/Pasep) e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins).

Os antecedentes históricos revelam que a relação entre o público e o privado tem raízes oficiais no século VII e apontam uma “evolução” e fortalecimento da Relação Público-Privada. O mercado legal revela limitações e um espaço de disputa, contraditório e fortalecedor dos interesses burgueses e, conseqüentemente mercantis, os quais têm consolidado, cada vez mais o espaço

educativo como um mercado. Nesta direção, entramos no debate sobre o público e o privado na Educação Profissional.

A seguir passamos a articular de forma mais concreta o objeto e o problema de pesquisa que constituem elementos determinantes na elaboração desta tese.

## **CAPÍTULO II**

### **POLÍTICAS PÚBLICAS E A RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA NA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL**

O capítulo discute o conceito de política pública e a problematização do contexto brasileiro e internacional, observando a perspectiva deste frente as determinações da políticas de educação profissional público-privada, de tal forma a contribuir com a delimitação do problema investigado nesta tese.

#### **2.1 POLÍTICA PÚBLICA COMO INSTRUMENTO DE PODER**

Como disse no capítulo I, no conceito de política pública, ela surge a medida em que o Estado burguês precisa dar respostas as emergências que afloram as crises do capital. Não se constituem em favores, mas na forma concreta do Estado chegar com sua expressão governativa no meio daqueles que podem oferecer riscos à manutenção do poder burguês.

Keynes (1936) já apontava a necessidade de um Estado intervencionista e harmonizador dos problemas sociais. As ideias do autor ganharam forças no pós-guerra (1939 - 1945), pois para além da desestruturação social e política dos estados-nação envolvidos havia uma necessidade latente do controle de outras nações.

O que Keynes defendia de forma mais específica era a criação de um instrumento de gestão que apoiava-se no sistema econômico, para o qual atribuiu a responsabilidade às políticas públicas. Assim, o Estado seria, legalmente, apto a socorrer as instituições financeiras e/ou de mercado que estivessem em baixa, sofrendo os impactos da instabilidade no mercado mundial.

É importante, portanto compreender que o termo política pública é usado como a expressão que converte “decisões privadas em decisões e ações públicas”, as quais deveriam chegar e/ou afetar a todos e todas (PEREIRA, 1994).

O que Pereira (1994) quer nos transmitir inicialmente é que o “público”, implícito à política pública, não é uma exclusividade estatal, mas da coisa pública, ou seja, constitui-se garantia do direito coletivo a todos respaldada em uma lei sob o interesse e apoio coletivo, nos termos da autora “uma comunidade de interesses”. Portanto, as políticas públicas são respostas do Estado às diversas demandas provenientes das lutas sociais pela garantia de direitos coletivos, as



quais se materializam como bens e serviços sociais. Nesta direção, o Estado possui um papel importante na organização, implementação e gestão das políticas para todo o seu espaço de domínio. Assim, seja ela econômica, científica, tecnológica, ambiental ou social, a política pública constiui-se-á em ação compartilhada entre Estado e Sociedade (Civil ou Mercadológica), produzindo relações que, em tese, estabelecem a ordem desejada pelo estado burguês.

As respostas dos diversos países à questão social, embora diferenciadas, apresentam algumas medidas comuns, entre elas: o **corte de benefícios** ou a **introdução de medidas de flexibilização do acesso a eles**; a **maior seletividade** (não se aplica a todos) e a **focalização das políticas sociais** (atendem aos mais pobres entre os pobres), tornando-as residuais e casuais, ou seja, **os programas não são contínuos nem abrangentes e atingem pequenos grupos por determinado tempo [...]** (CUNHA & CUNHA, 2008, p. 13 – grifo nosso).

As políticas públicas, segundo Cunha e Cunha (2008) vem centrando-se nas políticas sociais e não respondem a demanda real da necessidade de todos como anunciou-nos anteriormente Pereira, uma vez que ela sinaliza a necessidade e o potencial abrangente das políticas públicas.

No caso brasileiro, não é diferente, pois as políticas públicas fortemente ligadas às políticas de Estado passam por um processo de minimização das ações do poder público, o qual tem intensificado a política de “[...] privatização de programas de bem-estar social, isentando o Estado da garantia dos mínimos sociais necessários à sobrevivência humana; e o desmonte da rede de proteção social antes mantida pelo Estado.” (CUNHA & CUNHA, 2008, p. 13).

Uma alternativa à mudança nesse cenário para o contexto brasileiro, pelo menos aos movimentos sociais, foi a ascensão à presidência, do então sindicalista, Luiz Inácio Lula da Silva (2003 – 2006; 2007 - 2010). Porém, mesmo chegando ao poder com a ajuda dos movimentos sociais e comprometendo-se pública e formalmente com a população, por meio da **Carta ao Povo Brasileiro** publicada em 2002. Mas, ele não conseguiu dar as respostas devidas em oito anos de gestão à frente do Brasil, isso porque os movimentos sociais e militantes de esquerda apostavam no presidente Lula, criando a expectativa de que todos os problemas do país seriam resolvidos a partir de então. No entanto, uma nova era estava por

vir, pois os apoios não declarados, fruto da aliança política acabaram por tensionar o governo de Lula durante todo o período de seus mandatos.

Na Carta ao Povo Brasileiro, Lula criticou o modelo neoliberal, pois segundo Maués (2008, p. 113) ele afirmava que o neoliberalismo “[...] havia se esgotado e que o país precisava buscar outros caminhos para evitar um ‘colapso econômico, social e moral’”. É nesta direção que Lula promove reformas e implementa algumas novas políticas, modificando leis, baixando decretos e promovendo políticas de inclusão social, as quais aludiam uma mudança social, dando respostas dignas à sociedade e aos movimentos populares.

Embora consideremos importante o debate das políticas, nossa pauta centra-se na Educação Profissional. Portanto, a partir de então nosso foco caminha nesta direção. Assim, anunciamos o próximo tópico, a política pública de educação no contexto brasileiro, trazendo elementos do processo de redemocratização, mas sobretudo aprofundando os elementos que fundem os governos brasileiros entre as gestões de FHC (1995 – 2002), Lula (2003 – 2010) e Dilma (2011 – 2015).

## 2.2. A POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO NO CONTEXTO BRASILEIRO

Como consequência da proposta dominante internacional para os países em desenvolvimento, os organismos internacionais por meio de acordos multilaterais tem influenciado os países em desenvolvimento, em especial os da América Latina, à universalização da educação básica, pois julgam a “educação como fato essencial ao desenvolvimento”.

Nesta perspectiva, no início da década de 1980 como resultado da ação estratégica da UNESCO para América Latina foi aprovado o Projeto Principal de Educação para a América Latina (PPE) que passou a ser seguido pelos países da região, inclusive pelo Brasil, como uma orientação determinante. Assim, os objetivos do PPE eram de:

[...] assegurar o acesso à escola, antes de 1999, a todas as crianças em idade escolar e oferecer-lhes uma educação mínima de 8 a 10 anos; acabar com o analfabetismo antes do final do século XX e ampliar a oferta de educação para jovens e adultos; e melhorar a qualidade e eficiência dos sistemas educativos. (NETO & RODRIGUEZ, 2007, p. 19).

Embora anunciassem expressivas mudanças à educação básica antes do final do século XX, o PPE não significou uma diretriz de sucesso, uma vez que mesmo tendo ampliado a quantidade de tempo de estudo, bem como o número de matrículas, a inserção de novas teorias educacionais e a presença da inclusão escolar, a escola ainda deixa a desejar, seja pela precarização do espaço educativo ou mesmo pela forma com que lidam com os profissionais da área.

A educação que temos não é a que a sociedade brasileira precisa, pois efetivamente há muito a se fazer. Contudo, mudanças vêm sendo implementadas, porém o problema está na essência, o modelo educativo presente no Brasil reformista não satisfaz a proposta de uma educação crítico libertadora, por isso vive constantemente diante de contradições históricas, onde prioriza-se o conhecimento sintético e utilitarista em detrimento do crítico e aprofundado.

A sociedade contemporânea vive um caos, efeito da crise planejada pelo capital, que se reinventa e cria novos mecanismos para manter-se no controle, o que certamente não ocorreria se tivéssemos uma educação pautada em conhecimentos aprofundados, consistente e numa formação crítico-libertadora, de cunho politécnico, ou seja, formar para a totalidade, permitindo compreender a sociedade e seus fenômenos nas mais diversas ordens, sejam elas políticas, econômicas, culturais e/ou sociais.

Não se pode negar, vivemos em um contexto histórico onde a crise condiciona a tomada de decisão, pois ela é “[...] uma crise estrutural afeta a totalidade de um complexo social, em todas as suas relações com as partes constituintes ou subcomplexas, assim como outros complexos aos quais está vinculada.” (MÉSZÁROS, 2011, p. 3).

As políticas públicas referem-se a uma forma de enfrentar a realidade social, por meio delas o governo controla a sociedade e pode utilizá-las como instrumento ideológico de sua ação com a população, sobretudo as menos abastadas, as quais são alcançadas, principalmente através das políticas sociais, sejam elas de educação, saúde, assistência social e/ou outras (CUNHA & CUNHA, 2008).

Em específico, as políticas de educação são instrumento estratégico para o projeto dominante de sociedade, que cria instrumentos e discursos fortalecedores de sua concepção. Sendo assim,

[...] as políticas para educação básica na ótica da educação de qualidade comprometida com a inclusão social e da garantia da educação como direito de todos os brasileiros. Avalia que grande parte dos programas educacionais propostos pelos governos federal, estadual e municipal centra-se na universalização da educação básica, como compromisso dos governantes dessas três instâncias administrativas de democratizar o acesso à escola à população de baixa renda [...] (GEMAQUE & LIMA, 2006, p. 08).

Vejam que a educação como direito de todos, presente no discurso de Gemaque e Lima remetem-se a uma perspectiva ideológica presente no discurso oficial, quando falam dos programas educacionais e da centralidade de universalização da educação básica minimamente indicam que há uma preocupação com ações que garantam efetivamente educação para todos e todas em sociedade. Porém, fazer política de educação não se constitui em mero discurso, mas em práxis sócio-política, de tal forma a focalizar não apenas em programas pontuais, mas em propostas estruturantes e sequenciais que deem conta de todo o processo educativo.

É nesse percurso que as políticas públicas educacionais constituem-se como “eixo democratizador”, ainda que de forma ideológica, o qual deve mobilizar gestores educacionais, profissionais docentes, políticos, pais e claro, os alunos, buscando a tomada de decisão adequada com o problema a ser enfrentado, neste caso a superficialidade a que tem sido tratada a educação, cujo legado histórico a tem levado à subserviência do projeto de sociedade dos senhores de negócio.

Fica portanto configurado que a política pública de educação no país não é resultante de um projeto nacional de sociedade, mas da submissão aos acordos de cooperação internacional que condicionam a forma de participação dos países em desenvolvimento aos países centrais, os quais determinam as políticas mundiais em todos os segmentos. No Brasil não é diferente, pois a ausência de uma proposta autônoma o faz dependente de um projeto maior, o controle do mundo.

### 2.3. A INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO: BRASIL SAÍDA OU SUBMISSÃO?

O debate sobre a saída ou submissão da internacionalização da educação exige uma leitura mais aprofundada em espaços para além da educação. Sendo

assim, economia e política, constituem-se como meio potencial a reflexão do projeto societal, ora implícito às políticas de internacionalização da educação.

Não dá para pensar em educação sem pensar no financiamento, uma vez que uma educação de qualidade é consequente de um planejamento comprometido com um ensino significativo e adequado às reais situações demandadas pela contemporaneidade e por seus sujeitos. No entanto, cabe questionar sobre o modelo de financiamento que se pretende. Pois, não se pode atender ao projeto dos senhores de negócio e aceitar o financiamento ao setor social como consequência da mera validação das estratégias do banco mundial.

Segundo o documento do Banco Mundial *Learning for All: Investing in People's Knowledge and Skills to Promote Development* (Aprendizagem para todos: investir no conhecimento das pessoas e habilidades para promover o desenvolvimento) o foco na aprendizagem se dá pelo fato de que o

[...] crescimento, desenvolvimento e redução da pobreza dependem do conhecimento e as habilidades que as pessoas adquirem, não apenas o número de anos que eles se sentam em uma sala de aula [...] são as competências de um trabalhador que determinam sua produtividade e capacidade de adaptação às novas tecnologias e oportunidades (BM, 2011, p.8).

Fica evidente que a ausência de um projeto de sociedade claro e coerente por parte dos países em desenvolvimento acaba por colocá-los como presas fáceis ao “novo modelo de desenvolvimento”, que se constitui no contraponto ao projeto tradicional (FONSECA, 2015). Porém, esse modelo de desenvolvimento não satisfaz o percurso reflexivo desta tese uma vez que nos contrapomos a esse modelo que pauta-se apenas na dimensão econômica e que a educação é espaço ideológico e estratégico na consolidação das investidas do capital.

O Banco Mundial vem ao longo de quase sete décadas identificando as fragilidades dos países emergentes e determinando as políticas nesses países, em especial a política educacional.

Com as condicionalidades estabelecidas pelo Banco Mundial para injeção de dinheiro nos países endividados, as políticas de Estado foram elaboradas com intuito de atender as condições estabelecidas. Nesse sentido, no que tange às políticas educacionais, estas corroboram com a concepção dos Organismos Internacionais de que a escola é espaço mercadológico de

competição e deve basear-se em princípios meritocráticos justificando dessa forma a desigualdade com a possibilidade de mobilidade social (GARCIA & SOUZA, 2014, p. 06).

Em nossa leitura, o desenvolvimento não pode nem deve ser concebido sem a ideia do **social**, pois com essa perspectiva a sociedade passa a ser entendida em sua totalidade, ou seja, seus sujeitos e contextos, o que permitirá maior envolvimento de todos e todas, constituindo um projeto coletivo de sociedade capaz de orientar o desenvolvimento de forma integrada às sociedades em todo o mundo. No entanto a proposta que vem se consolidando no mundo a partir do interesse e orientação ideológica do BM é que o processo de disputa, a individualidade e empenho pessoal darão resposta ao desejo de sucesso dos indivíduos, tal perspectiva retira do estado o papel de gestor e promotor de política que garantam direitos e corrija as desigualdades sociais.

[...] a educação é colocada como parte essencial do desenvolvimento, devendo ser planejada a partir de um diagnóstico da situação socioeconômica e educacional, atribuindo maior atenção à formação básica, à superação dos problemas de repetência escolar, à preparação pessoal técnico e à qualidade do ensino (OLIVEIRA, 2015, p. 81).

Oliveira nos aponta a essencialidade de um desenvolvimento cunhado na compreensão da teia de relações que constituem a totalidade das sociedades, onde a educação é uma ferramenta de enfrentamento, mas não a panacéia. Ao compreendê-la assim, teremos possibilidade de perceber que o modelo presente hoje em nossa sociedade não satisfaz ao nosso permanente desafio como pesquisador.

Discutir a educação precisa ser uma pauta constante aos profissionais da educação, pois é na mobilização e organicidade coletiva que se torna mais clara e efetiva à luta de classe.

A avaliação externa, tão presente na atualidade brasileira faz parte da realidade de todos os países, embora as condições específicas não favoreçam um modelo de educação para as exigências da política estandarizada da avaliação mundial, logo cabe ao Brasil apresentar de forma coerente seu próprio modelo, e/ou apropriar-se dos indicadores e dos resultados ora apresentados nos testes, os quais até então só tem revelado superficialidades desse modelo educativo que

satisfaz muito mais ao projeto do capital, e portanto, da classe dominante, em detrimento de uma sociedade de direitos sociais qualificados a todos e todas.

A ação política local (nacional), não pode negar as articulações com a aldeia global, logo as relações mercadológicas continuarão ocorrendo em paralelo. Assim, Batista (2009, p. 2) afirma que “[...] o pressuposto do governo [...] é que o desemprego é consequência da baixa escolaridade e da desqualificação do segmento mais vulnerável da população [...]” continue a fomentar medidas estratégicas, as quais são justificadas pelos resultados apresentados pela educação em todos os países, mas não podemos esquecer que **o projeto dominante condiciona as nações mais ricas em insumos, menos desenvolvidas em tecnologias e mais dependentes financeiramente, tal situação revela que tudo está conectado**, ou seja, há uma rede de negócios, um mercado global, que subsume as sociedades aos senhores de negócio.

[...] a quantidade e a qualidade da educação para os diferentes países são definidas na justa medida do modelo global, isto é, na qual a participação da sociedade local não se faz presente. Assim delimitado, o setor educacional intensifica a sua dependência, em nome de uma Cooperação Técnica e financeira que se anuncia como redentora da pobreza e como guardiã da autonomia das nações em desenvolvimento (FONSECA, 1997, p. 62).

Segundo Fonseca (1997), o modelo global é desigual, pois cria um estigma ideológico de que o poder, ou melhor, o desenvolvimento, momentaneamente escamoteado, negado como econômico é fator determinante para manutenção do poder capitalista.

A educação, importante base da área social de qualquer nação carrega consigo uma herança subserviente. Assim, a cooperação técnica e financeira configura-se como a forma imediata de condicionamento dessas parcerias, ou melhor, desses negócios entre países dominantes e dominados.

A reestruturação produtiva apontou sob a égide do capital uma nova tendência cunhada na perspectiva reveladora das competências dos trabalhadores, as quais seriam perceptíveis por meio de novas atitudes e habilidades reveladas por novos conhecimentos científicos e tecnológicos. Tudo isso revelado pelas exigências do mercado.

O mundo contemporâneo reflete aquilo que a história do capitalismo fundiu logo o debate sobre empregabilidade<sup>40</sup>, crise do emprego, mercado de trabalho<sup>41</sup> são elementos presentes no meio socioeconômico e político, motivo pelo qual não podem ser negados. Mas, também não podem ser banalizados e/ou tratados diante de superficialidades cuja ideologia simplesmente trata como crise e condiciona às perdas da classe trabalhadora à manutenção do equilíbrio econômico mundial.

Como proposta à mudança econômica na América Latina a CEPAL [...] indica o caminho que os países latino-americanos devem seguir para sua inserção no mercado mundial. Para tanto, reintera a necessidade de desenvolver condições de competitividade assentada na incorporação, deliberada e sistemática, do progresso técnico ao processo produtivo [...] (OLIVEIRA, 2010, p. 81).

Sob justificativa de romper com a crise educacional na América Latina a CEPAL propunha já na década de 90 sete pontos para tal enfrentamento, a saber:

Superar o relativo isolamento do sistema de educação, de capacitação e de aquisição de conhecimentos científicos e tecnológicos, abrindo-os aos requerimentos sociais; assegurar o acesso universal aos códigos de modernidade; impulsionar a criatividade no acesso a difusão e a inovação em matéria científico-tecnológica; gestão institucional responsável; profissionalização e valorização dos educadores; compromisso financeiro da sociedade com a educação; cooperação regional e internacional [...] (OLIVEIRA, 2010, p. 84).

O primeiro deles refere-se à **superação do isolamento dos sistemas de educação**, isso implicaria em uma melhor e mais adequada qualificação dos conhecimentos científicos e tecnológicos, por parte dos profissionais dos sistemas, oportunizando assim uma leitura mais adequada dos problemas sociais aos quais relacionam-se com o processo educativo.

O segundo refere-se a **assegurar o acesso universal aos códigos de modernidade**, ou seja, ter conhecimento das produções intelectuais acumuladas

---

<sup>40</sup> “[...] definida como o eixo fundamental de um conjunto de políticas supostamente destinadas a diminuir os riscos sociais do grande tormento deste final de século: o desemprego.” (GENTILI, 2005, p. 52).

<sup>41</sup> Compreendido... como uma categoria que remete-se à ocupação formal, refletida no emprego, a qual se relacionar com a regulação e controle da produção humana. Sendo assim, aliena com e pelo trabalho, caracterizado como mera ação de troca, onde o homem é subsumido à mercadoria. Debate presente em sociologia e política de trabalho (YANNOULA & SOARES, 2009).



ao longo da história da humanidade, o interessante é que no apontamento não se fala da apropriação crítica, do desejo de mudança ou de perspectivas dignas a todos e todas.

Ao entrarmos no terceiro ponto apresentado pela CEPAL visualizamos que há o indicativo de **impulsão à criatividade no acesso a difusão e a inovação em matéria científico-tecnológica**. Contudo, não se coloca o que é vital ou mesmo mais importante a cada país, nem tampouco sinaliza o que eles devem centralizar em seu projeto de desenvolvimento educativo, afinal trata-se do projeto da CEPAL (representante das nações unidas, fruto do projeto burguês de controle mundial) e não dos projetos de cada país, isso não pode ser perdido de vista.

Ao entrar no quarto ponto, a gestão institucional responsável, a CEPAL sinaliza **a importância do gerencialismo e do controle**. Aqui a escola é vista como fábrica e os sujeitos, os alunos, objetos na linha de produção do capital cultural, elemento permanente e fundante na teoria do capital humano. Daí o diálogo com o quinto ponto, a **profissionalização e valorização dos educadores**, pois ao centrar-se na formação dos profissionais alude mais uma vez para o aumento da produtividade e superação do atraso econômico. Portanto, “A educação, então, é o principal capital humano enquanto é concebida como produtora de capacidade de trabalho, potenciadora do fator trabalho. Neste sentido é investimento como qualquer outro.” (FRIGOTTO, 2010, p. 51).

O sexto ponto estabelece o “**compromisso financeiro da sociedade com a educação**”, logo o compromisso não é do Estado, nem tampouco do sistema público, mas da sociedade. Sendo assim, corresponsabiliza a todos pelo financiamento da educação, algo que para nós é inadequado, uma vez que de modo geral, já que a educação é um direito fundamental, é determinante que esta seja financiada pelo Estado, fazendo a conexão com o conceito que tratamos no capítulo I, o **Estado Integral**. Portanto, política e economia deveriam operar dialeticamente, enfrentando as contradições na busca da essência e da totalidade do fazer educativo, cuja base social está na formação plena do homem que é sujeito.

Por fim, o sétimo ponto alude a “**cooperação regional e internacional**”, curioso, pois a pauta foi suscitada exatamente pela possibilidade de acordos internacionais, mas eles só estão mencionados em último na escala da CEPAL. Por que será? Talvez menos importante ou mais difícil de lidar. Seria porque ela

constitui-se no ponto mais estratégico? Bem, acreditamos que as respostas aparecerão ao longo do processo de reflexão e escrita deste texto, na medida em que vamos desvelando os documentos e o contexto da pesquisa.

Na sequência discutiremos as políticas públicas e a relação público-privada na educação profissional, a partir de então vamos centrar cada vez mais nosso objeto de estudo e desvelando o objeto de pesquisa na medida em que aprofundamos esse texto.

#### 2.4. PÚBLICO-PRIVADO NA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

Vital ao debate sobre o público e o privado é compreender o que significa cada um dos termos. Sendo assim, usamos Benevides (2002) o qual nos afirma que o “[...] público é aquilo que é comum a todos, ou seja, o que não pode ser apropriado nem por pessoas individualmente nem por grupos, partidos, facções, alianças, grupos econômicos e familiares” (p. 69). Portanto, a dimensão do público não admite particularidades, é de interesse de toda a sociedade, logo a exemplo do que tratamos anteriormente com Pereira (2008) a coisa pública refere-se ao interesse coletivo.

O primado do público caracteriza-se na reação à concepção liberal do Estado, na contraposição e subordinação do interesse individual ao coletivo (nação, classe, comunidade do povo, órgãos representativos). A ideia principal dessas teorias segundo Bobbio (1997, p. 24) “é que o todo vem antes das partes”, com aumento da intervenção estatal na esfera de autonomia individual e da emancipação da sociedade civil ou sociedade burguesa, pelo primado da política, da organização vertical [...] (SALDANHA, 2013, p. 04).

O Estado deve, portanto representar o interesse de todos os cidadãos garantindo a eles políticas que lhes permitam viver com dignidade. A reflexão de Bobbio retomada por Saldanha indica que compreender o todo, o coletivo, implica em perceber que ter a dimensão totalizante é muito mais esclarecedora e favorecedora da sociedade do que pensar apenas nos indivíduos como seres isolados, afinal eles são integrantes de um todo. Sendo assim, é na interpretação dos significados do todo que se compreende as partes, embora elas carreguem consigo sua essência.

Nesta direção, ao observar um fenômeno, sempre vemos a aparência, que embora não seja o todo, camufla-se como tal, haja vista que ela momentaneamente configura-se como uma imagem representativa do fenômeno, por exemplo, ao observar uma paisagem pintada em uma tela apenas identificamos a harmonia da composição, logo vemos o resultado das percepção finalística do artista, mas para podermos perceber os detalhes necessitamos adentrar na tela, podendo identificar suas partes (ideias, tecido, desenho, pincéis, tipo de tinta, cores, etc). Corroboro com Bobbio (1997) ao afirmar que “o todo vem antes das partes”, mesmo que de forma inconsciente o que ele representa, as vezes confundido apenas com a aparência como no exemplo mencionado anteriormente.

Ao observar um fenômeno não conseguimos percebê-lo sem “mergulhar”, digo adentrar em suas peculiaridades, afinal a visão externa não é suficiente para perceber a coisa em si. Neste sentido, “coisa” é matéria e ela é essência “[...] cor, odor, bem como *uma finalidade de outras relações passadas, presentes ou possíveis*, comigo, conosco e com outros seres que não nós [...]” (LEFEBVRE, 2009, p. 220 – grifo do autor).

A sociedade, portanto apresenta-se por um todo, mas as partes de sua relação, o público e o privado são apresentados nas múltiplas relações que constituem um povo, cultura, nação, uma identidade social. Se de um lado o público refere-se a coletividade, por outro o privado seria a melhor representação das partes, uma vez que ele configura-se muito bem na representação individualista, ou mesmo na representação da classe social dominante, a burguesa, a qual ideologicamente faz a classe operária subsumir-se de forma inconsciente a ela, inclusive alimentando o sonho de que o sucesso só depende do esforço pessoal de cada indivíduo.

O objeto de estudo dessa tese, o Pronatec, é uma expressão materializada de tudo isso, pois apresenta o programa como uma possibilidade emancipatória. No entanto, em nenhum momento o governo fala da influência dos organismos internacionais, porém aponta constantemente que o Pronatec seria a saída à fragilidade da mão-de-obra, apontada como fator determinante à crise do emprego.

Não é verdade, porque se assim o fosse o programa teriam em sua essência a formação, o que efetivamente não ocorre, já que a maior parte das ofertas (mais de 70%) constituem-se em limites de programações de cursos livres que tratam apenas da capacitação. Uma saída interessante seria o planejamento articulado

para implementar os Itinerários Formativos, previstos no art. 3º do DL 5154/2004. No entanto, aqui no Pará, essa ferramenta pedagógica é ignorada, pois o Pronatec em nenhum momento previu o uso das capacitações como etapa à formação técnica.

Isso mostra que há falha na condução do estado na perspectiva político-pedagógica do Pronatec. Sendo assim, impulsionou o programa à parcerias privadas, inicialmente com o Sistema S, o qual acreditava ser quem melhor representaria a materialidade da proposta do Banco Mundial no fazer da Educação Profissional.

O privado atua, sobretudo, onde não há a presença do público, ou onde o público não se mostra plenamente operante, pois “[...] o direito privado regula as recíprocas relações entre ‘privados’, principalmente as patrimoniais, mediante acordos bilaterais (contratos), no estado em que ainda não existe um poder público [...]” (SALDANHA, 2013, p. 03). Imaginemos uma área de terras, onde a presença do Estado não é efetiva são os interessados na divisão ou distribuição deste que regulam como dar-se-á tal feito.

A afirmativa de Saldanha mostra que os acordos bilaterais favorecem o interesse recíproco entre as partes envolvidas. Contudo, há de se destacar que esse é um processo em que a relação de poder é presente, logo a negociação pode determinar como far-se-á o acordo e/ou quem levará vantagens.

A inexistência do poder público remete exatamente a inoperância da execução do direito público, uma vez que mesmo havendo leis que defendam e/ou garantam esse direito elas não são suficientes, haja vista que a sociedade capitalista prima pelo direito privado em detrimento do público, logo utiliza elementos ideológicos para fazer a sociedade acreditar que o individualismo e a competitividade favorecem cada um. Essa prerrogativa deixa a sociedade seduzida pelos artifícios do capital que os fazem crer na lógica de apropriação pessoal, cujo sucesso depende única e exclusivamente da vontade própria do indivíduo.

Se tomássemos por base os conflitos de terra no sul do Pará, por exemplo, usando a mesma lógica diríamos que os fazendeiros são bem-sucedidos porque trabalharam e construíram seu sucesso essa é a revelação da pseudototalidade, a paisagem, a imagem, um significado aparente. Por trás dessa “realidade” está a exploração do trabalho humano, em alguns casos em regime de escravidão ou semiescravidão, estelionato, cangaço contemporâneo (Contratação de mercenário

para matar líderes de trabalhadores rurais) e acordos políticos. O todo, porém, está além da aparência, ou mesmo da justaposição das partes, mas sobretudo, na relação recíproca e/ou contraditória entre elas.

Ao capital essa lógica é satisfatória, pois eleva a produtividade e consequentemente os lucros sob a égide da competitividade e do sucesso individual. Porém, esse mesmo movimento pró-individualismo exige novas estratégias para manter a exploração sob a aparência do sucesso, daí a lógica das premiações (meritocracia) e da competitividade entre estudantes, trabalhadores e a sociedade de modo geral, uma disputa que aponta o caminho do sucesso, aos fortes, determinados e o do fracasso, aos fracos e indeterminados.

Efetivamente, o que está revelado é a contradição da relação entre o público e o privado. “O significado valorativo da dicotomia público-privado deriva-se de duas concepções: a do primado do privado sobre o público e a do primado do público sobre o privado [...]” (SALDANHA, 2013, p. 04).

Um movimento dialético que ajuda a compreender as proximidades e repulsões dessa relação que favorece cada vez mais as relações de mercado. Nesse contexto de disputas constantes, a lógica de mercado (privado) é que regula os espaços de convivência humana, seja para o ingresso na Educação Profissional e Tecnológica, Ensino Superior ou no mercado de trabalho, por espaços privados (seleções) ou mesmo públicos (concursos). Contudo, o princípio regulador se dá por meio da filosofia do capital humano, onde se cria um estigma da capacitação e da compensação meritocrática aos “determinados” (discurso ideológico), pois na prática seria àqueles que satisfazem a lógica da exploração capitalista.

A competitividade mercadológica favorece a relação entre o público e o privado. O Estado financiador e o Mercado executor, “trocas” impulsionadas pelo mercado consigo, o qual agrega dois conceitos **quase-mercado** e **mercado educacional**. Aqui, tomamos emprestados o conceito definido por Afonso (2010, p. 1144), o qual afirma que “[...] quase mercado (ou semi-mercado) referir-se-á à introdução de lógicas e valores de mercado no interior do sistema público estatal”.

Afonso reflete que elementos do processo mercadológico instituem uma nova forma do Estado apresentar-se. Contudo, nem é essencialmente público, nem tampouco efetivamente mercado, mas carrega consigo partes constitutivas dos dois. Questiono essa pseudo-identidade, afinal ao estabelecer relações comerciais

e primar pela lucratividade não há como não ser mercado, tal como afirma Santos (2012, p. 105):

Não concordo com tal designação, pois em nosso modo de ver, ou é mercado ou não é, porque mesmo sem pertencer formalmente ao mercado, aquelas organizações se movimentam em torno de ganhos econômicos, seja pela marca a elas imputada, seja pela divulgação de seus atos, que ajudariam a elevar sua lucratividade.

O mercado educacional se constitui assim num processo de financeirização das instituições de ensino em prol de um movimento de lucratividade e comercialização, onde a educação é transformada em produto, logo ela deixa a identidade de serviços e passa a ser produto econômico, ou seja, objeto do capital, contexto em que as PPP's passam a existir, consolidando-se com força contra a iniciativa pública.

[...] as PPPEs têm sua gênese em um determinado lugar e tempo. A globalização das parcerias público-privadas na educação é um resultado (ainda que muito importante) de processos associados ao neoliberalismo e à globalização econômica: como o aumento da porosidade das fronteiras institucionais e nacionais, o colapso da divisão entre o Estado/público e outros atores não estatais/privados, a explosão do número de agentes e projetos operacionais, constituídos em escalas global e regional [...] (AFONSO, 2010, p. 1150).

Segundo Ball (2005, p.11) o mercado educacional é “[...] um sistema de bens, serviços, experiências e percurso difuso, em expansão e sofisticado – alimentado pelo sector público e pelo sector privado”. As falas de Afonso e Ball permitem depreender que a educação é uma mercadoria, ou seja, deixam nas entrelinhas o indicativo de que ela deixa de ser um direito fundamental e passa a ser vista como um produto comercial, objeto nas mãos do capital.

Exemplos concretos dessa característica assumida pela educação está na criação de programas como o FIES e o PROUNI na Educação Superior; PLANFOR, PNQ e PRONATEC na Educação Profissional, pois são programas públicos que condicionam a relação público-privada, tal como reflete o governo ao afirmar que:

Houve grande impulso nos investimentos e inversões financeiras (em especial, o Programa FIES...) que cresceram mais de 1.000% em termos reais no período. Os gastos com pessoal e outras despesas correntes que, em termos absolutos, representam mais de 70% da despesa total [...] (BRASIL, 2015).<sup>42</sup>

De um lado o governo (financiador dos produtos/cursos ofertados pelas instituições privadas) e de outro o mercado (executor – manipulador dos recursos financiados pelo governo), o FIES é um exemplo concreto disso.

Brasil (2015) mostra como o governo não mediu esforços para transferir recursos públicos às instituições privadas. Sendo assim, entre os anos de 2004 e 2014, ou seja, durante as duas gestões do presidente Lula e a primeira gestão de Dilma Russeff houve um elevado e substancial aumento ou melhor deslocamento dos recursos público das instituições estatais para as privadas. Dados do IBGE (2015) revelam que os **investimentos** foram de quase 1100% e a **inversão financeira** quase 1160%.

É verdade que o FIES não é exatamente uma despesa, mas sim uma “inversão financeira”, ou seja, um empréstimo que o Governo Federal faz aos estudantes, e que deverá ser quitado por eles no futuro. Assim, a despesa atual (que corresponde ao total desembolsado pelo governo, a cada ano, com o pagamento das mensalidades escolares dos beneficiários) tem como contrapartida uma receita futura, sob a forma de quitação dos débitos pelos estudantes. Mas também é verdade que os juros reais cobrados nessa linha de financiamento são negativos, e não há no orçamento qualquer rubrica para registrar os subsídios creditícios daí decorrentes (o que acaba por subestimar a despesa) [...] (IDEM, IDEM).

No Pronatec, não é diferente, pois com a expressiva meta de 8 milhões de matrículas e o privilégio legitimado da parceria público-privada, em especial com o sistema S, o qual teve mais de 70% dos recursos do programa. Tal situação mostra o governo brasileiro cada vez mais comprometido com um modelo mercantil para educação profissional, já que o referido sistema representa o mercado (negócio) nessa parceria.

O deslocamento dos recursos da educação pública à iniciativa privada são tão expressivos que atingem cerca de 20% dos recursos da educação nacional, os

---

<sup>42</sup><http://www.brasil-economia-governo.org.br/2015/04/20/o-governo-federal-gasta-pouco-com-educacao/>

quais são distribuídos entre bolsas de estudo e financiamento da educação superior.

No caso específico da Educação Profissional e tecnológica ela atingiu o percentual de 8% em 2014 e um acumulado ao longo de dez anos (2004 – 2014) de mais de 1500%. Contudo é importante destacar que a maioria desses investimentos, embora continuem crescendo ainda estão associados a cursos de nível básico, sem efetiva formação técnica ou tecnológica, logo constitui-se em cursos de formação aligeirada, sem o devido aprofundamento científico e instrumental, o que desafia a política nacional de educação a assumir uma postura associada ao princípio educativo do projeto de educação politécnica que levou os governos de esquerda ao poder.

É interessante que a Educação Básica, maior fatia da educação atendida pelo poder público foi a que menos cresceu, tanto em 2014, como no período acumulado. Desta forma, em 2014, enquanto o investimento na Educação Superior privada alcançou 20%, a Educação Profissional e Tecnológica 8%, a Educação Básica não passou dos 7%. Pior que isso é o acumulado, pois a EB só atingiu 191%, a Educação Profissional e Tecnológica porém atingiu 1533% e os investimentos e financiamentos na Educação Superior alcançou quase 1680% nas parcerias público-privadas.

O que temos então, um processo acelerado de repasse de verbas públicas à iniciativa privada, o que lhes dá segurança para operar sem riscos de prejuízo, uma vez que os recursos repassados eram certos, haja vista que constitui despesas permanentes do governo federal com educação.

Os crescentes investimentos são aqui questionados, não por sua propulsão, mas pelo lócus de sua centralidade, o investimento no privado. Ao nosso entender, o governo que se dizia popular, deveria promover políticas de enfrentamento ao domínio do capital, procurando valorizar muito mais o fortalecimento da gestão e das políticas sociais e a educação é uma delas, bem como a defesa do sistema público. Contudo, ao vermos os recursos públicos migrarem à iniciativa privada e as políticas públicas se nivelarem ou mesmo associarem-se à filosofia do capital percebemos que aquele governo que se dizia popular, representa em dado momento outra classe, que não a trabalhadora.

Nossa leitura é que o compromisso, que em outrora fora assumido por Lula na **Carta ao Povo** é negado na medida em que suas políticas se estabelecem cada



vez mais fortes junto ao setor privado. Se por um lado (Mercado/Privado) fica satisfeito com essas medidas, por outro (Sociedade/cidadãos) ficam no mínimo inquietos, haja vista que os ideais apresentados pelo movimento que apoiou a ascensão da “esquerda”<sup>43</sup> ao poder no Brasil não eram atendidos, e pior que isso, eram isolados em um projeto desconhecido pela **construção social** (entidades de classes, ONG’s, movimentos diversos de lutas no campo e nas cidades).

O governo Lula e sua sucessora então frente a um congresso vendido passavam a atender aos acordos internacionais e as parcerias multilaterais em prol da manutenção do projeto burguês, fazendo concessões que favoreciam parcialmente o povo por meio de algumas políticas estratégicas (Habitação, Infraestrutura – PAC; Educação – Brasil Profissionalizado, Mais Educação, Pronatec; e Saúde – Mais Médicos). No fundo, paliativos que não se traduziam em mudanças plenas.

Aqui nos cabe algumas perguntas que permitem refletir sobre o cenário brasileiro, a saber: - Como as lideranças de esquerda cederam ao capital? Onde e quando perdemos nossa essência e passamos a nos subsumir à aparência dos números e das estatísticas do capital econômico e financeiro?

Ousamos apontar alguns motivos, o primeiro é que não há efetivamente um projeto de esquerda, uma vez que embora a contribuição dos movimentos sociais tenha sido de grande valia, sem o apoio do vice-presidente José de Alencar (industrial) que atraiu a classe média e de parte da burguesia descontentados com os governos de direita, naturalmente teria sido improvável tal resultado. Sendo assim, passamos a indicar a segunda resposta ao tratar das lideranças.

O fato de grande parte dessas lideranças não serem orgânicas do movimento populares, ou seja, não compartilhavam efetivamente dos princípios históricos e dialéticos do movimento revolucionário. Com características tipicamente burguesas, por meio de reformas e/ou utilizando-se do capital econômico, essas lideranças apostaram na manutenção da política de bastidores, nas trocas e acordos escusos que o congresso nacional já vivia há anos.

Sem a devida habilidade e o exagero das relações de “mercado”, os negócios privados com o dinheiro público (corrupção), as lideranças mostraram a verdadeira face da política, o dinheiro. Isso é lamentável, mas é consequência da

---

<sup>43</sup> Que naquele momento histórico representava um misto entre partidos de esquerda, trabalhistas e parte dos progressistas.

ausência de um projeto sólido de sociedade, logo entramos na terceira indicação de resposta.

O paradigma cartesiano, de cunho linear expressa objetivamente, ainda que de forma superficial e as vezes leviana resultados, os quais constituem representações, muitas delas manipuladas pelo mercado.

**A “esquerda”, de projeto inconsistente não conseguiu enfrentar o projeto dos senhores de negócios porque apostou vencê-lo em seu terreno e com suas armas.** Sendo assim, abandonou-se o suposto “projeto revolucionário de esquerda” (frágil, limitado) e rompeu-se com a essência do materialismo histórico dialético, cederam lugar a aparência, afinal os resultados das políticas momentaneamente sinalizavam uma melhora social, que era meramente aparente, deixando de lado as mudanças necessárias, profundas e estruturais, as quais exigiam ruptura com o projeto burguês.

A subsunção das lideranças à aparência das políticas tem profunda relação com a defesa dos estandartes. Portanto, apresenta ícones (projetos de referência/Programas), que são mais fáceis de consolidar uma imagem positiva (linguagem de marketing) no processo de difusão do poder. Sendo assim, embora o governo não tenha profundas mudanças apresenta discursos consistentes embasados em números (estatísticas) que consolidam ideologicamente a ideia de sucesso frente a sociedade.

O exemplo concreto da ausência de mudança e da consolidação do projeto de esquerda é revelada no processo de transição<sup>44</sup> pelo qual passa o país atualmente, pois embora parte do discurso oficial e midiático sejam especulações e factóides criados pelo capital para redirecionar o comando do país por sujeitos que melhor satisfaçam o projeto dos senhores de negócios.

No capítulo a seguir retomamos o debate das políticas públicas, porém agora de forma mais específica, pois passamos a discutir Políticas e Programas de Educação Profissional, de tal forma a chegar efetivamente em nosso objeto de estudo, o Pronatec.

---

<sup>44</sup> Embora consideremos importante o processo de transição que vive o Brasil (2014 – 2017) com a operação **Lava Jato**, o processo de *Impeachment* que afastou a presidente eleita, Dilma Russeff, não trataremos deste assunto, uma vez que estes não são o propósito deste trabalho.

## CAPÍTULO III

### POLÍTICAS E PROGRAMAS DE PROFISSIONALIZAÇÃO NO BRASIL

Esse capítulo pretende iniciar o debate e análise dos resultados do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) no contexto da política de profissionalização do governo federal no Brasil. Para tanto, faz-se um resgate histórico da influência dos organismos internacionais e da relação que o governo brasileiro tem estabelecido com eles nos últimos vinte anos. Sendo assim, vai buscar fundamentos nos indicadores do PAR (Programa de Ações Articuladas), no documento base do Pronatec, nas legislações da Educação Profissional que perpassam o debate dos modelos conceituais e de execução dessa modalidade de ensino no Brasil, bem como estabelecendo um comparativo com outros programas (PLANFOR, PNQ e PBP) voltados ao mesmo fim.

#### 3.1. PROGRAMAS EDUCACIONAIS: COMPREENDENDO O CONCEITO E OS PROCEDIMENTOS

Quando se fala em conhecer o Programa, não significa apenas no seu eixo interno, mas nos pressupostos, nos contextos globais que o geraram, de tal forma a entender as intenções políticas e sociais que justificam o financiamento do relativo programa. No caso específico desse debate, vamos buscar os pressupostos da relação entre governo e mercado, cunhadas no Pronatec, debatendo a influência da economia global nos processos políticos locais e na determinação da política de educação profissional.

É importante, porém perceber que os programas não ocorrem de forma isolada da política do governo e que esta também não se isola dos processos globais, ou seja, há sensivelmente uma relação entre governos nacionais (Estado-Nação) e os organismos internacionais (FMI, OCDE, UNESCO, BIRD), como consequência do processo de globalização, intensificado no período pós-Segunda Guerra Mundial e acelerado no início do século XXI (BRUNO, 2010).

Um fator primordial colocado no centro do debate perpassa pelo **desenvolvimento econômico**, o qual é pensado e gerido mundialmente pelos organismos internacionais, os quais financiam políticas em todo o mundo por meio

de projetos e programas, mas que para tanto condicionam tal financiamento. Exemplo concreto disso é o que afirma Oliveira (2015, p. 82 - 83) ao dizer que

Para a CEPAL, as mudanças, formulação e aplicação de estratégias políticas e econômicas deverão ocorrer em um contexto democrático, pluralista e participativo. Apresenta como necessidade evidente a transformação do perfil e qualidade da produção na América Latina, para que esta consiga relacionar-se no mercado mundial nos moldes que conseguia na década de 60 [...].

Três elementos são importantes na fala supracitada por Oliveira, a saber: **aplicação de estratégias políticas e econômicas<sup>45</sup>; a qualidade da produção na América Latina; e o relacionamento com o mercado mundial**. Por que faço esse destaque? Primeiro para demonstrar que **o movimento das políticas nos países emergentes atende, de modo geral às prerrogativas dos organismos internacionais**, os quais estão cunhados em determinações econômicas, ou seja, como a nação em desenvolvimento pode contribuir para garantir que os processos do capital mantenham-se equilibrados.

Significa dizer que esses países dependem um do outro, mas o capitalismo global cria uma ideologia de solidariedade universal, que, no fundo, é um processo de subserviência aos moldes das potências mundiais que controlam os organismos internacionais.

O segundo refere-se à **qualidade na produção** e faz jus exatamente a uma tendência de controle comumente falado nos dias atuais, aquele que tem emergido com a implementação das novas tecnologias e da automação de alguns processos de produção. Se de um lado, há maior controle e qualidade, por outro gera ao mesmo tempo desemprego e maiores exigências de qualificação para os trabalhadores se manterem no mercado produtivo. Tem-se, aqui, uma crise de modelos, a qual não aprofundaremos por não ser objeto deste texto.

Por fim, a terceira refere-se ao **relacionamento com o mercado de trabalho**, a qual pode ser vista com maior importância, no argumento de Oliveira

---

<sup>45</sup> Segundo Sousa (2014) os organismos internacionais, entre eles, a OCDE (Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico) orienta e estabelece as metas de qualidade para os países desenvolvidos, bem como condicionam a elas supostas parcerias com nações emergentes como é o caso do Brasil, o qual para atender tais determinações é obrigado a formalizar medidas que forcem os entes federados (Estados e Municípios) a se adaptarem, mesmo sem as condições adequadas ao modelo desenvolvimentista mundial gerenciado pelo ministério da educação.

(2015), como a válvula de escape para as anteriores, uma vez que sendo elemento fim, demanda que as demais citadas anteriormente ocorram na medida de sua concretização.

O Pronatec, por meio dos documentos oficiais lançados pelo Ministério de Educação (MEC), Conselho Nacional de Educação (CNE), Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (CD-FNDE), (ver Quadro 2), bem como os relatórios anuais de execução publicados pela Secretaria de Educação no Estado do Pará – SEDUC/PA (ver Quadro 3) e duas instituições do Sistema S<sup>46</sup>, SENAC e SENAI (ambas do regional Pará), identificando as características do referido Programa. Contudo, isso não é suficiente para **conhecimento da realidade local**, sendo necessária uma imersão na realidade dessas instituições, possibilitando assim **confrontar o pretendido** (planejado/concebido), **o declarado** (apresentado em relatórios institucionais) e **o executado** (verificação dos resultados *in lócus*).

**Quadro 2:** Documentos Nacionais de Referência à Pesquisa Documental

Nº	IDENTIFICAÇÃO	PERÍODO	ASSUNTOS/SUBSÍDIOS
1.	LDB 9394/96	1996	Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.
2.	Decreto Lei Nº 5.154	2004	Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. de 39 a 41 da Lei nº 9.394/96; revoga o Decreto nº 2.208/97 e reorganiza a Educação Profissional, definindo novas orientações a essa modalidade de ensino.
3.	Lei 12.513/2011	2011	Cria e Institui o Pronatec como Política de Estado.
4.	Resolução CD/FNDE nº 66/11	2011	Determinar a alteração da <b>Resolução CD/FNDE nº 061/11</b> , estabelecendo normas, critérios e procedimentos para execução da Lei nº 12.513/2011.
5.	Documento de Referência à Concomitância no Pronatec	2012	Apresenta referências nacionais para o estabelecimento da concepção de <b>Concomitância</b> no contexto das ofertas no Pronatec.
6.	Guia de Cursos do Pronatec – SETEC/MEC	2012	Orienta as ofertas de cursos do Pronatec, através da articulação do Sistema S e das Redes Estaduais de EPT <sup>47</sup> .
7.	DECRETO Nº 7.721/12	2012	Dispõe sobre [...] assistência financeira do Programa de Seguro-Desemprego à comprovação de matrícula e frequência em curso de formação inicial e continuada ou de qualificação profissional, com carga horária mínima de cento e sessenta horas.
8.	PORTARIA Nº 160/13	2013	Dispõe sobre a habilitação das instituições privadas de ensino superior e de educação profissional

<sup>46</sup> Segundo o INEP “[...] As escolas do Sistema S devem ser declaradas como privadas. Apesar de fazerem parte da rede federal de ensino, conforme estabelecido no art. 20 da Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, que institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), as escolas do Sistema S são caracterizadas pela dependência administrativa privada.” (BRASIL, 2016, p.23).

<sup>47</sup> Redes Estaduais de Educação Profissional e Tecnológica.

			técnica de nível médio e sobre a adesão das respectivas mantenedoras ao Pronatec.
9.	PORTARIA Nº 161/13	2013	Dispõe sobre o Fundo de Financiamento Estudantil, na modalidade de educação profissional e tecnológica.
10.	Resolução CEB/CNE nº 168/13	2013	Dispõe sobre a oferta da Bolsa-Formação Pronatec, instituído pela Lei nº 12.513/2011.
11.	Resolução CD/FNDE nº 6/13	2013	Altera a Resolução CD/FNDE nº 04/12, que estabelece critérios e procedimentos para a descentralização de créditos orçamentários às Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, visando à oferta de Bolsa-Formação no Pronatec.
12.	Resolução CD/FNDE nº 7/13	2013	Estabelece procedimentos para a <b>transferência de recursos financeiros, bem como à execução e a prestação de contas</b> desses recursos, a partir de 2013, aos serviços nacionais de aprendizagem, visando à oferta de Bolsa-Formação no Pronatec.
13.	Resolução CD/FNDE nº 8/13	2013	Estabelece procedimentos para a <b>transferência de recursos financeiros, bem como à execução e a prestação de contas</b> desses recursos, a partir de 2013, ao Distrito Federal, a estados e municípios, por intermédio dos órgãos gestores da educação profissional e tecnológica, visando à oferta de Bolsa-Formação Pronatec.

Nesta perspectiva, essas instituições (MEC, CNE, SEDUC/PA) constituem o bloco governamental no debate das contradições e do desenvolvimento da política nacional de educação profissional através do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) no contexto deste trabalho.

Com base nos documentos, podemos não apenas extrair o declarado, mas perceber contradições e mediações conformadas nos ritos legais, de tal forma a escamotear os reais motivos que instituem a implementação do Pronatec na sociedade brasileira.

### Quadro 3: Documentos Estaduais de Referência à Pesquisa Documental – Pronatec

Nº	IDENTIFICAÇÃO	PERÍODO	ASSUNTOS/SUBSÍDIOS
1.	Diretrizes Estaduais do Pronatec – SEDUC/PA	2012	Estabelece as Diretrizes Estaduais à oferta de cursos de Formação inicial e Continuada no Pronatec/PA
2.	Relatório do Pronatec – SEDUC/PA	2012	Apresenta o histórico da inserção da Rede Estadual de Educação Profissional no Pronatec em 2012, bem como o processo de adesão e ofertas de cursos no Pará.
3.	Relatório do Pronatec – SEDUC/PA	2016	Apresenta os resultados das ofertas de cursos e da relação com o Sistema “S” no Pará.

Os documentos constituem um importante conjunto instrumental que nos dão referência sobre o quê, como, por quê e para quem foi pensado o Programa.

Nesta direção, ajudam a compreendê-lo a ser avaliado como forma de representar a Amazônia paraense (ver figura 2).



Faz-se necessário, portanto, ter clareza dos pressupostos e procedimentos do Programa, conhecendo objetivos, metas, ações, sujeitos, tipo de gestão, cronograma de realização, por isso os documentos referidos acima são tão importantes, eles norteiam

todo o percurso do programa, além claro, de permitir entender a dinâmica de sua realização, para tanto levantamos também os relatórios do SENAC e SENAI (ver quadro 4), os quais ajudam a analisar a execução do referido programa entre 2011 e 2014.

**Quadro 4:** Documentos Institucionais do SENAC e SENAI usados como Referência à Pesquisa Documental – PRONATEC (2011 – 2014)

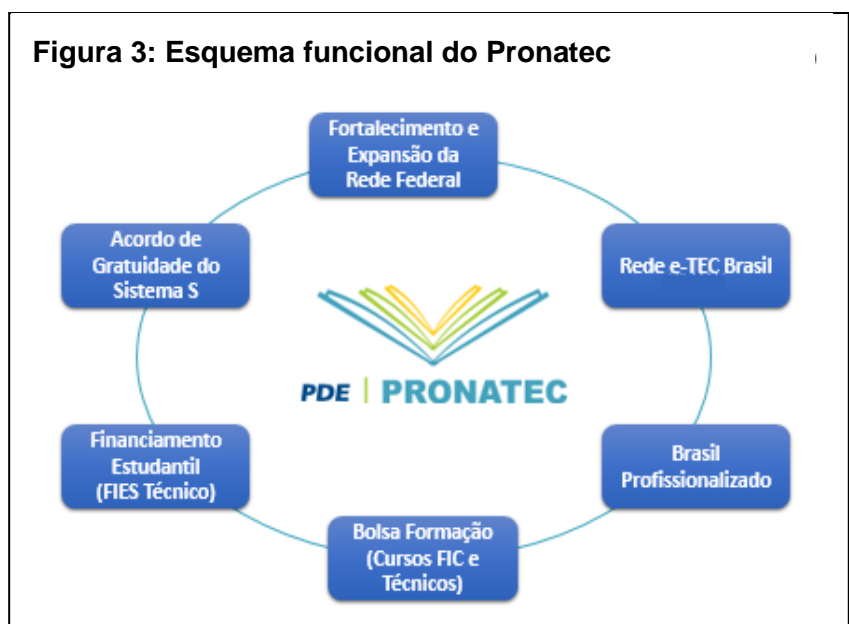
Nº	IDENTIFICAÇÃO	PERÍODO	ASSUNTOS/SUBSÍDIOS
1.	Relatório Orçamentário SENAC/DN	2011	Mapeia as receitas do SENAC/DN no ano de 2011.
2.	Relatório do PSG Social SENAC/PA	2012	Discute a visão do SENAC sobre programas sociais de qualificação profissional.
3.	Relatório Geral – SENAC/DN	2012	Informa a produtividade do SENAC em todo o Brasil. Para esse trabalho buscar-se-á as informações dos alcances do Pronatec.
4.	Relatório de Gestão – SENAC/DN	2013	Mapa de atendimento do Pronatec.
5.	Relatório de Gestão – SENAC/DN	2014	Mapa de atendimento do Pronatec.
6.	Relatório Geral – SENAI/DN	2011	Trata da implantação do Pronatec e da ampliação da parceria com o governo na oferta de Educação Profissional.
7.	Relatório Geral – SENAI/DN	2012	Mostra como o SENAI tornou-se o principal parceiro governo no Pronatec.
8.	Relatório Geral – SENAI/DN	2013	Manutenção da parceria do governo no PRONATEC.
9.	Relatório Geral – SENAI/DN	2014	Consolidação da parceria do governo no Pronatec.

É claro que em alguns casos os dados apresentados nos relatórios nem sempre condizem com a realidade, mas constituem um importante ponto de partida e/ou de consolidação do pressuposto teórico assumido na investigação. Sendo assim, o que se tem nestes documentos depende, não apenas dos sujeitos, mas de instituições e/ou setores diversos de uma mesma executora, suas intenções, valores e comprometimento com o programa, ou mesmo com a política de qualificação profissional.

No caso do Pronatec, é preciso observar que o Programa funciona como um guarda-chuvas (ver figura 3), ou seja, ele é um programa que atender vários projetos e instituições públicas de diversos segmentos (Educação, Saúde, Emprego, Ciência e Tecnologia), além das instituições educacionais privadas que nesse texto limita-se a dialogar com SENAC e SENAI/PA. Portanto, o conhecimento do programa perpassa pelos documentos pactuados pelas diversas entidades e debate com os fatos e dados levantados nesse momento por meio da pesquisa documental, a partir da gestão da SEDUC/PA (entidade pública), do SENAC/PA e do SENAI/PA (entidades privadas priorizadas pelo governo federal na execução das demandas de oferta do programa em questão).

É importante lembrar ainda que há diversos níveis do processo de gestão do Pronatec, ou seja, **local** (municipal), **estadual** e **nacional** (Federal), os quais deveriam atender aos mesmos objetivos informados quando da concepção do plano de execução do programa. Porém, nem sempre isso é o que ocorre.

O interesse, porém, deste trabalho, embora reconheça a importância dessas diversas peculiaridades centra-se em explicar o porquê do governo brasileiro promover o financiamento público de cursos de Educação Profissional em instituições privadas,





ressalvando que ele possui uma vasta rede pública que atende essa demanda em todo o território nacional.

A seguir passo, a caracterizar as políticas e programas de profissionalização no Brasil, com destaque para dois antecedentes (PLANFOR e PNQ<sup>48</sup>) do Pronatec para a partir de então começar estabelecer a perspectiva analítica daquilo que o programa representa na atualidade ao cenário brasileiro e em especial, no contexto paraense.

### 3.2. A CARACTERIZAÇÃO DAS POLÍTICAS E PROGRAMAS DE PROFISSIONALIZAÇÃO NO BRASIL

Manfredi (2002) mostra que as políticas públicas de educação profissional no Brasil datam do do século XIX, “Entre 1840 e 1856, [quando...] foram fundadas as casas de educandos artífices por dez governos provinciais [...]” (p. 76). Contudo, a formalização propriamente dita se deu em 1909, quando foi criado o primeiro modelo de sistema que reunia instituições públicas e privadas, à época coordenados por igrejas, associações e estados.

As políticas de educação profissional refletem historicamente as marcas que essa modalidade de ensino assumiu, as quais até hoje se apresentam no contexto de suas concepções e execução, a saber: **A dualidade; Relação público-privada; Ferramenta de controle classista; Educação Mercantil** (MANFREDI, 2002).

A dualidade, classicamente representada pela dicotomia **educação geral** (caráter propedêutico, voltado à continuidade dos estudos) e **educação profissional** (instrumental, prática, ocupacional, caráter finalístico para atuação no mercado) continua viva, pois um dos motivos reais da instalação do Pronatec tem relação direta com o crescimento da educação superior no Brasil, mais do que isso, da ascensão de pobres a esse nível de ensino. Essa característica definia muito bem a perspectiva de à quem era pensada a educação profissional, pobres e desvalidos, filhos da classe pobre.

Relação público-privada, uma marca consolidada desde o governo de Peçanha em 1909, o qual abria caminho ao fortalecimento do financiamento público das ofertas privadas de educação. Contudo, a época o financiamento público não representava a maior parte dos recursos, os quais eram

---

<sup>48</sup> No item 3.2.2 e 3.2.3 detalharei cada um deles respectivamente.

complementares, diferente dos dias atuais, pois no Pronatec eles representam a política prioritária.

Ferramenta de controle classista a educação profissional era vista “[...] pelas classes dirigentes como um antídoto contra o apregoamento das idéias exóticas das lideranças anarco-sindicalistas existentes no operariado brasileiro [...]” (MANFREDI, 2002, p. 82). Nesta perspectiva, ela se remodelou, mas mantém-se como um instrumento de controle classista, ou mesmo de limitação do potencial educativo da classe menos abastada.

Por fim, uma das mais fortes marcas da EP, o **caráter Mercantil** da educação, o qual revela, sobretudo, nos dias atuais as determinações econômicas das políticas, traduzidas muito bem no Pronatec, em especial nas parcerias com o SENAC e SENAI.

No fundo, a educação virou um negócio. Pois, “Como política pública, a Educação Profissional é vista como parte de um plano nacional de desenvolvimento econômico e tecnológico sustentado e articulado a outras políticas de emprego, de trabalho e de renda [...]” (IDEM, IDEM, p.116).

O problema da qualificação profissional é bem maior, tem relação com a educação, economia, e política, bem como suas resoluções com o mundo social. Nesta perspectiva, carrega consigo uma herança histórica das relações de poder, no caso do Brasil esse processo se intensificou na década de 1970, tal como reflete Frigotto (2010, p. 16)

A década de 1970 demarca, sem dúvida, o início das políticas educacionais na América Latina vincadas pelo vesgo reducionista do economicismo e resultante tecnicismo e cuja operacionalização se efetiva mediante a fragmentação dos sistemas educacionais e dos processos de conhecimento. Trata-se de políticas impostas, via de regra, por violentas ditaduras. O caso brasileiro é, neste particular, emblemático. Duas reformas, a universitária em 1968 e dos níveis primeiro e de segundo graus em 1971, completam um ciclo de ajustes da educação ao projeto do golpe civil-militar de 1964.

A fala de Frigotto mostra que a política que temos não é nada fruto de parceria ou mesmo de acordos como geralmente é dito nos documentos oficiais dos organismos internacionais. Na verdade, as políticas dos países periférico, refletem consentimento do poder capitalista no mundo, difundido principalmente após a

segunda guerra mundial, consolidando sobretudo, a articulação do poder norteamericano e de seus aliados internacionais na ampliação do capitalismo.

Os países da América Latina em sua maioria acometidos por golpes civis-militares mostram como os EUA chegaram ao controle dessas nações sob a ideologia da cooperação internacional, muito bem coordenada pelos organismos internacionais (OEA<sup>49</sup>, UNESCO, OIT<sup>50</sup> e FAO<sup>51</sup>) criados pelos países de capital central exatamente com a intenção de negociar os interesses dos Estados-Nações em instâncias mais amplas, de tal forma “[...] a promover acordos entre diferentes e múltiplos atores [...]” (BRUNO, 2015, p.17).

Num momento histórico onde a guerra fria determinava as relações do poder mundial, a habilidade ideológica precisava ser sedutora, convincente, e claro, produtiva aos resultados desejados. Assim, as nações “subdesenvolvidas” à época, precisavam adequar-se às “orientações” dessas instituições para garantir o financiamento das supostas mudanças anunciadas, bem como a integração do país aos estados membros dos blocos econômicos, os quais se constituíam como representação hegemônica do poder global em cada uma das regiões geopolíticas do planeta.

Como herança do processo de disputas ideológicas e da dualidade histórica vivida pela educação profissional as políticas e programas nesse campo tendiam a apresentar fragilidades, algumas que perpassavam desde a concepção e outras que atingiam efetivamente o processo de sua execução. Em tese, um acordo internacional garantia ao mesmo tempo cooperação técnica e financeira e por outro, em contrapartida a adesão do pacote de ações para garantir a implementação das políticas e programas em questão.

No caso da Educação Profissional ela cumpria não apenas a tendência de operacionalidade mais efetiva e sim conceitual, proposta pelos intelectuais

---

<sup>49</sup> É o mais antigo organismo regional do mundo. A sua origem remonta à Primeira Conferência Internacional Americana, realizada em Washington, D.C., de outubro de 1889 a abril de 1890. Esta reunião resultou na criação da União Internacional das Repúblicas Americanas, e começou a se tecer uma rede de disposições e instituições, dando início ao que ficará conhecido como “Sistema Interamericano”, o mais antigo sistema institucional internacional. (Disponível em: [http://www.oas.org/pt/sobre/quem\\_somos.asp](http://www.oas.org/pt/sobre/quem_somos.asp))

<sup>50</sup> Organização Internacional do Trabalho é a agência das Nações Unidas que tem por missão promover oportunidades para que homens e mulheres possam ter acesso a um trabalho decente e produtivo, em condições de liberdade, equidade, segurança e dignidade. (Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/content/apresenta%C3%A7%C3%A3o>).

<sup>51</sup> Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura.

burgueses da época. Portanto estava diretamente vinculada a Teoria do Capital Humano<sup>52</sup>.

A afirmativa de Frigotto citado no início desta seção revela que a reforma do ensino básico ocorrida em 1971 já era uma resposta ao acordo firmado entre o Brasil e o Banco Mundial, o qual apresentava um modelo desenvolvimentista sob a ótica do Capital Humano.

A prerrogativa desse paradigma é formar pessoas que desenvolvem muito bem a parte instrumental, de maneira que “O processo educativo, escolar ou não, é reduzido à função de produzir um conjunto de habilidades intelectuais [...]” (FRIGOTTO, 2010, p. 51), que se constituem no desenvolvimento de atitudes e na transmissão de conhecimentos, os quais funcionam como reflexo da capacidade produtiva. Portanto, acredita-se que por dentro desse modelo é possível capacitar os indivíduos e conseqüentemente desenvolver a sociedade.

Ao analisar esse cenário, fica claro que as mudanças no projeto educativo das escolas ou mesmo em ações e programas dos sistemas educacionais não são mero resultado de uma demanda local e específica, afinal embora seja necessário conhecer a realidade na qual o projeto educacional será implantado, de modo geral ele é orientado por fatores externos, basta observar o que se demanda às diversas redes de educação, em qualquer uma das esferas da nação para se identificar a influência arbitrária e impositiva dos organismos internacionais que condicionam o financiamento por meio de recomendações nos protocolos de parceria (Cooperação Técnica e financeira). (OLIVEIRA, 2015).

Não é por a caso que desde a década de 1960 a CEPAL tem juntamente com outros organismos internacionais, como a UNESCO e OIT, por exemplo, financiado o debate por meio de conferências internacionais que discutem os problemas da educação na América Latina, sempre cunhado ao desenvolvimento econômico da região, haja vista que os organismos internacionais defendem a existência da

[...] urgente necessidade de estudar e pôr em prática uma reorientação profunda da educação e administração dos serviços educacionais, afim de facilitar o desenvolvimento de planos de

---

<sup>52</sup> Entendido por Frigotto (2010, p. 51) como “[...] o montante de investimento que uma nação faz ou indivíduos fazem, na expectativa de retornos adicionais futuros. Do ponto de vista macroeconômicos, o investimento no ‘fator humano’ passa a significar um determinante básico para o aumento da produtividade e elemento de superação para o atraso econômico [...]”

educação e o máximo aproveitamento dos recursos disponíveis (OLIVEIRA, 2015, p. 80).

É nesta direção que vem se configurando a Educação Profissional no Brasil há mais de quarenta anos. Sendo assim, essa modalidade de ensino acaba por presenciar um campo de disputa entre classes sociais e grupos hegemônicos, cujos projetos ideológicos estão em disputa e a Educação Profissional, torna-se o instrumento do desenvolvimento econômico, por meio da teoria do Capital Humano, a qual sempre tem um projeto ou programa para materializar a proposta dos senhores de negócios apresentada pelos organismos internacionais.

Isso fica evidente na afirmação de Oliveira (2015, p. 50) ao comentar que:

Essa modalidade de ensino encontra-se em documentos de política educacional do BIRD e também nos planos brasileiros de educação, onde se assinalava a importância do ensino profissional voltado diretamente para a formação de mão de obra qualificada (na linha do *manpower approach*), capaz de gerar efeitos mais duradouros sobre a economia.

Então não é por acaso a investida na educação profissional brasileira, pois a mobilização é resultado desse processo que foca a preparação da mão de obra para o meio produtivo, capaz de impulsionar a economia por meio do trabalho. Nitidamente percebe-se que a suposta capacitação é uma forma de efetivar o paradigma do Capital Humano que condiciona aos indivíduos à tomada de decisão no sentido de construir seu futuro. Assim, articula trabalho físico, educação e treino, sendo ao mesmo tempo produto e produtor.

Produto porque resulta de uma ideologia que o faz acreditar que tem um potencial que precisa ser desenvolvido e que lhe incute a responsabilidade pelo fracasso, pelo desemprego, pela desqualificação. Logo, o obriga ideologicamente a acreditar que a realidade pode mudar, para tanto gasta energia, por meio da força física, mas vai além participa de qualificações e prepara-se para desenvolver suas capacidades de produção, conseqüentemente contribui ao fluxo do investimento humano, o que na educação reflete-se em um processo de treinamento, cujo resultado é a produtividade (FRIGOTTO, 2010).

### 3.2.1. POLÍTICA DE PROFISSIONALIZAÇÃO: HISTÓRIA E CONTEXTO

Ao longo da história recente do Brasil, mais precisamente, desde a década de 1940 do século XX, o país tem sido marcado por ações do governo que procuram controlar a mobilidade dos trabalhadores. Isso se dá por vários motivos, o primeiro deles é porque há uma disputa de classes pela hegemonia e controle social.

De um lado os trabalhadores e do outro a burguesia. Uma forte e complexa disputa no jogo entre capital e trabalho, aqui algumas marcas concretas dessa “queda de braço”. Para exemplificar durante a década de 40 do século XX, o crescente movimento de trabalhadores no Brasil resolvia enfrentar a classe burguesa que continuava a explorar os trabalhadores. Contudo, as organizações sindicais e os movimentos de base não demonstraram a mesma astúcia que o governo. Sendo assim, acabaram por sofrer perdas, tanto nas mesas de negociação, quanto nos movimentos de enfrentamentos realizados, afinal os trabalhadores sempre pagam o preço das paralisações e greves.

Na época, ao perceber a mobilização dos trabalhadores e o crescente movimento de base que se intensificava em todo o mundo por conta das revoltas socialistas, o governo populista de Getúlio Vargas criou uma estratégia com o empresariado que de forma apaziguadora, se não resolvia ao menos reduzia o problema. Desta forma em resposta, as inúmeras, reivindicações de melhores condições de trabalho, o presidente da república cria por meio de decreto os Serviços Nacionais para o lazer e a aprendizagem.

De um lado apresentava alternativa para capacitação dos trabalhadores, por meio de uma instituição que atendia não apenas eles, mas seus filhos. Depois uma outra que lhes permitia lazer, cultura, entretenimento. Nascia aí respectivamente, o Serviço Nacional de Aprendizagem da Indústria (SENAI) e o Serviço Social da Indústria (SESI).

Como efeito positivo da política do governo federal no seguimento industrial a mesma medida foi adotada no comércio. Sendo assim, em 1946 foi criado o Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (SENAC) e o Serviço Social do Comércio (SESC), siglas e propostas cogereres com o outro segmento, os quais juntos não só acalmaram os ânimos dos trabalhadores revoltados, mas deram ao governo de Vargas a tranquilidade que ele precisava para manter-se no poder. Daí

a estratégia de criação do SENAI, SESI, SENAC e SESC, ou seja, oportunidade de qualificação e lazer para trabalhadores da indústria e comércio e seus familiares.

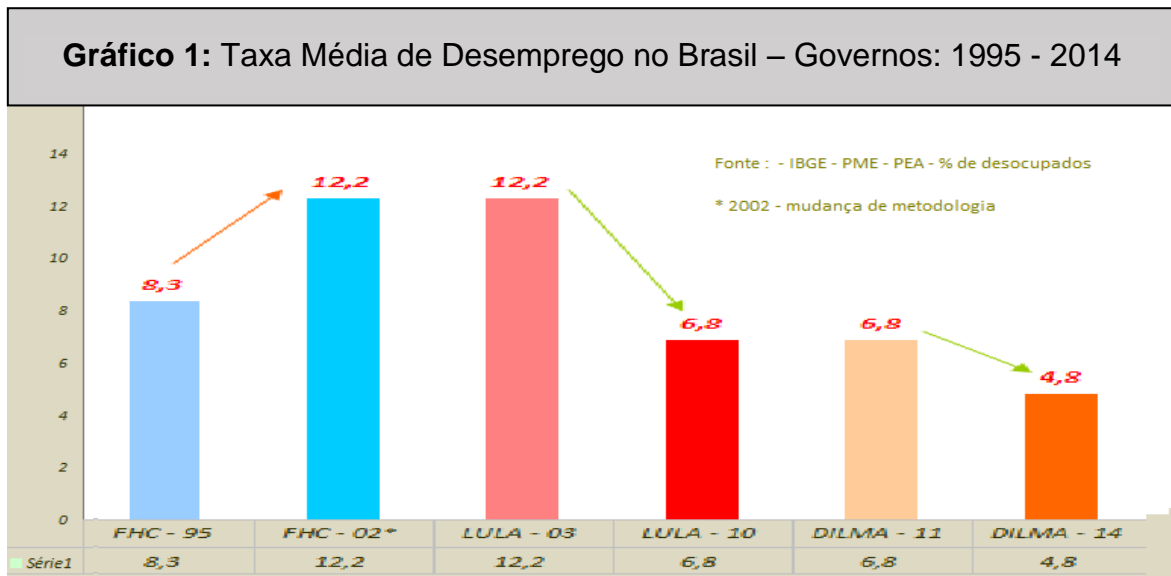
Refletir a Educação Profissional envolve diversos interesses públicos e/ou privados e o governo de Vargas permitiu o fortalecimento da relação entre governo e mercado, sobretudo por meio do Sistema S, principalmente pela gênese do SENAI e SENAC.

Em primeiro lugar envolve um conjunto de segmentos (Ministérios, Secretarias, Departamentos e Governos) e sistemas (Municipal, Estadual ou Nacional), cuja centralidade está entre educação e trabalho, mas que concretamente volta-se quase que exclusivamente ao trabalho, visto como variável da empregabilidade. Sendo assim, a educação não ocupa a centralidade profunda do debate estrutural das mudanças sociais. Contudo, mesmo que de forma superficial e tipicamente instrumental ela está na base. Por outro lado, os interesses privados pela própria natureza priorizam a lucratividade e os rebatimentos que o suposto sucesso de seus alunos produzem, por meio do desenvolvimento pessoal e profissional, o que acaba sendo usado como bandeira nas propagandas midiáticas. Logo, a formação promovida nesse modelo é aparente, superficial e ideológica (FRIGOTTO, 2005).

[...] Do ponto de vista governamental, há uma série de instâncias nos níveis federal e estaduais que estão relacionadas à temática da educação profissional, tais como o Ministério da Educação, o Ministério do Trabalho, as Secretarias Estaduais de Ciência e Tecnologia, assim como suas correlatas nos temas de trabalho e educação e que podem ter iniciativas nesse campo, a depender do contexto geral e de contextos específicos (VIEIRA, 2014, p. 47).

Ao longo dos últimos vinte anos essa relação tem sido intensa, os exemplos estão no PLANFOR, PNQ e Pronatec, cada um desses programas em seu momento histórico representou sempre dois polos, de um lado o consentimento do governo brasileiro no cumprimento aos organismos internacionais, produzindo a ideologia da esperança da “mudança de vida”, da oportunidade, da possibilidade de qualificação e recolocação no mercado de trabalho para milhões de brasileiros que constituíam a População Economicamente Ativa (PEA), mas que não tinha qualquer expectativa concreta de voltar ao emprego.

No fundo, o setor econômico do governo sabia que o problema do desemprego não resultante de uma variável de cunho educacional e/ou da qualificação profissional, o exemplo disso está no monitoramento da economia brasileira (ver gráfico 1) e mundial, as quais revelavam que a crise presente no Brasil, não apenas de nosso país, ou mesmo resultante de apenas uma variável.



A crise, portanto, é resultado de um contexto sócio-político e econômico de múltiplas determinações, se até 2014 foi possível segurar a taxa de desemprego e colocá-lo em queda. Portanto, a partir de 2015 ele ficou incontrollável, de lá até aqui subiu consideravelmente, passando por 8,3% para 14,9% em 2016 e agora 14,2%. Lúcio (2015, p. 27) afirma que:

As adversidades do contexto presente são enormes e complexas. A crise internacional se arrasta na Europa e no Japão, envolve crescentemente a economia chinesa e tem severo impacto sobre os demais países em desenvolvimento. Internamente as dificuldades fiscais, a crise de energia por falta de chuva, a crise hídrica na região Sudeste, a operação Lava-Jato, a crise política, entre outros fatores, têm repercutido severamente sobre a dinâmica econômica. A crise na indústria, depois de duas décadas de restrições ao crescimento e investimento, em decorrência principalmente da valorização cambial, fragilizou a base produtiva nacional. A desvalorização cambial e recomposição dos preços administrados, mais recentemente, e a alta no preço dos alimentos e dos serviços, bem como a indexação de contratos, entre outros aspectos, pressionam a inflação [...]



Isso prova que há vários elementos determinantes, tanto externos (internacionais), como internos (nacionais) agindo sobre a economia e por conseguinte no desenvolvimento econômico e social do Brasil. Por outro lado, o movimento dos trabalhadores em luta continua o processo de construção de um modelo que inclua os trabalhadores e lhes garanta direitos sociais, nesse caso a educação de qualidade, é uma das bases perseguidas. Mas é importante dizer, que por si só ela não resolve a crise, pois, como já dissemos ela é complexa e os governos brasileiros já fizeram várias experiências com a mesma essência, paliativos que tratam aparentemente o problema, mas não se aprofundam em medidas mais completas.

No contexto histórico, conjuntural e conceitual até aqui expostos, vimos que o PLANFOR por um lado, é um programa que emerge como resposta à necessidade do capital por um novo perfil de trabalhador (qualificado, no sentido da polivalência e da multifuncionalidade), em decorrência do processo de reestruturação produtiva; por outro, o mesmo é uma política pública de qualificação voltada para o atendimento a setores da população considerados como “grupos vulneráveis e sob risco social”, visando potencializá-los a empregabilidade. (BATISTA, 2009, p. 3)

Batista ratifica o que já dizíamos anteriormente e mostra como o PLANFOR era apresentado ao público que atendia. Neste sentido, o programa constituía-se numa esperança, uma alternativa concreta de adentrar no mercado e ter a chance ao trabalhador, se não de voltar, mas pelo menos de entrar. Contudo, esse programa que não representava efetivamente uma política de Estado, mas um programa de governo, acabou por ceder lugar em 2004 ao PNQ, que foi implementado pela gestão do governo de Lula que ora ascendia ao poder no Brasil.

Muitos especialistas dizem que o PNQ apenas foi um arranjo, que a essência era a mesma do PLANFOR e que o governo do PT apenas o mascarou. Contudo, o PNQ configurou-se para o governo em uma resposta corretivas às lacunas identificadas no PLANFOR, a partir da avaliação realizada pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

Entre as lacunas estavam: a) A pouca integração entre a Política Pública de Qualificação Profissional e as demais Políticas Públicas da referida pasta; b) desarticulação com as Políticas Públicas de Educação; c) fragilidades no processo democrático de controle social, que garantiam a participação efetiva da sociedade

civil na elaboração no acompanhamento das políticas; d) ênfase em cursos livres (formação simplificada); e) fragilidade no sistema de Avaliação do programa; priorização de terceirização nos processos de execução das Parcerias Público-Privadas, através dos convênios (BRASIL, 2007).

Bem, mas por que então não há um consenso entre pesquisadores e o governo? Por que o PNQ seria um PLANFOR em nova roupagem? Seria fato isso, ou mera birra dos pesquisadores com o governo?

Pesquisadores trabalham com fatos, dados, com elementos concretos. Sendo assim, não é birra, nem tampouco mero dissenso, portanto apenas uma crítica frente a falta de comprometimento efetivo sobre as populações mais pobres, as quais são tão usados nos discursos oficiais, mas que na situação concreta acabam por ser banalizados. Desta forma, considera-se que com a institucionalização do PNQ o governo passava a dar mais do mesmo. Logo, embora se apresente com forma textual diferente, ambos os programas mantêm a essência apontada na teoria do Capital Humano, já citada anteriormente. Nesses termos é perceptível que as diferenças são só aparentes. Tal como pode ser visto a seguir.

[...] no PLANFOR, a qualificação profissional se configurava em um elemento básico para o desenvolvimento sustentado com equidade social [...] os objetivos do Plano se estruturavam segundo a oferta de educação profissional em uma perspectiva continuada, de modo a contribuir para a redução do desemprego e do subemprego da PEA, combater a pobreza e a desigualdade social, além de aumentar a produtividade, a qualidade e a competitividade do setor produtivo. (PEIXOTO, 2008, p. 62)

Já no segundo caso, o PNQ parece mais sofisticado e aplicado à dimensão social. Contudo, mantém-se em termos sintéticos que expressam a mesma singularidade, tal como no documento base do PNQ, cujo objetivo é...

[...] afirmar como um fator de inclusão social, de desenvolvimento econômico, com geração de trabalho e distribuição de renda, deve nortear-se por uma concepção de qualificação entendida como uma construção social, de maneira a fazer um contraponto àquelas que se fundamentam na aquisição de conhecimentos como processos estritamente individuais e como uma derivação das exigências dos postos de trabalho. (BRASIL, 2003, p. 23)

**Desenvolvimento sustentado**, previsto no objetivo do PLANFOR configura-se na mesma essência do **desenvolvimento econômico, geração de trabalho e distribuição de renda**, previstos no PNQ, isso porque implicitamente no termo sustentável está a variável econômica e a social, a última por sua vez entre outras coisas carrega consigo trabalho e distribuição de renda, logo pode-se dizer que ambos os objetivos têm o mesmo núcleo estruturante, ou seja, a mesma essência.

Na mesma direção o combate à pobreza e a desigualdade social, indicados pelo PLANFOR, também se configuram como o fator de inclusão social e novas exigências de qualificação previstas no PNQ. Desta forma, ambos preveem aumentar a produtividade. Nestes termos mais uma vez ambos os programas mantêm a essência e o princípio neoliberal.

Cria-se o espírito do vencedor, do guerreiro e atribui-se aos indivíduos a responsabilidade do sucesso e da superação de qualquer desafio, nesta direção a responsabilidade do Estado é mínima e no caso da EP as políticas são pouco ou quase nada comprometidas com a emancipação dos sujeitos, logo há ações (cursos) que aludem qualidade e formação, mas o que efetivamente ocorre é apenas a capacitação.

### 3.2.2. PLANO NACIONAL DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL – PLANFOR

Em países como o Brasil, que possuem um sistema educacional que precisa sofrer reformulações para gerar os conhecimentos hoje requeridos, um grande desafio reside na transformação do seu sistema educacional, em todos os níveis, da mesma forma que o sistema de formação profissional requer mudanças. O bom nível de educação, de capacitação científica e tecnológica e de formação profissional, configura-se hoje como elemento estratégico para atrair investimentos internacionais de qualidade para o país. (PEIXOTO, 2008, p. 55).

Os recursos financeiros constituíam-se no principal desejo da direita brasileira, cumprir as prerrogativas dos senhores de negócios e o potencial de uso de recursos públicos à disposição da iniciativa privada. A fala de Peixoto corrobora com Frigotto (2010) e Oliveira (2015), os quais ao longo dos capítulos anteriores denunciam e problematizam os artifícios do capital, sua articulação e estratégias de dominação por meio dos organismos internacionais e a subsunção dos países

periféricos na promoção de políticas que consolidam as parcerias (convênios e/ou assistência técnica) com os países centrais.

As políticas de educação no Brasil dialogam com essa proposta global, revelando que não há uma proposta peculiar da nação brasileira, mas a subserviência ao capitalismo econômico e a expansão de medidas que efetivam políticas destinadas à manutenção da ordem ideológica sedutora do capital que subsume a sociedade por meio de políticas sintéticas, paliativas e superficiais, como o PLANFOR, o PNQ e o Pronatec (os dois últimos serão discutidos mais a frente).

O PLANFOR visa “atender a diversidade social, econômica e regional da PEA, superando o viés branco, masculino, urbano-industrial presente na oferta tradicional de formação” [...] Para o Ministério do Trabalho e Emprego, os recursos do FAT devem privilegiar a qualificação de “... pessoas mais vulneráveis econômica e socialmente, levando em conta situação de pobreza, baixa escolaridade, raça/cor, sexo, necessidades especiais e outros fatores de discriminação no mercado de trabalho” [...] segundo o MTE/SPPE, o objetivo do PLANFOR é elevar o nível de empregabilidade desse segmento que historicamente teve muitas dificuldades de acesso ao mercado de trabalho, principalmente, por não conseguir se qualificar [...] (BATISTA, 2009, p. 2 - 3).

A reflexão apresentada por Batista alude o compromisso do governo com os menos favorecidos. Porém, a proposta do PLANFOR não é profunda, ou seja, não se constitui em mudanças estruturais que realmente pudessem elevar a condição de vida dos menos favorecidos socialmente. “É sob esse contexto que foram criados os planos nacionais de qualificação profissional, tanto no governo FHC quanto no governo Lula [...]” (PEIXOTO, 2008, p. 57), evidentemente sem o compromisso de mudanças estruturais com o modelo educacional, em especial com essa modalidade de ensino, cuja história é marcada pela exclusão social e disputa de classes.

A concepção do PLANFOR vincula-se às políticas neoliberais que ganharam destaque no país a partir da década de 90, em meio ao contexto da globalização do capital e das transformações que gradualmente foram introduzidas na produção, como uma forma de afirmação da nova fase do capitalismo [...] (IDEM, IBIDEM, p. 58)

Essa política de formação, embora tenha permanecido por oito anos, cedeu lugar às reformas do novo governo, que mesmo tendo modificado o marco legal e operativo do processo de formação profissional dos trabalhadores e potenciais ao mercado de trabalho, acabou por manter a essência mercadológica da relação Estado-Mercado, pois o público e o privado continuou atuando na política do governo Lula.

Esse cenário trouxe desafios e problemas para serem enfrentados no campo da educação em geral e em particular para a formação profissional, uma vez que foi considerada um elemento estratégico para o Brasil se ajustar às exigências da “economia competitiva”, em que a reforma educacional dos anos 90 pretendeu resolver. Dessa forma, baseou-se em estudos e recomendações de organismos internacionais (Banco Mundial, FMI, BID, CEPAL, UNESCO) [...] (IDEM, IBIDEM, p. 58).

Como já dissemos anteriormente a decisão dos países periféricos não é casual, ela condiciona-se à sedução dos países centrais, os quais difundem a ideia da educação como Panaceia. Sendo assim, ela assumiria um papel determinante ao processo de crescimento econômico, o quê segundo eles próprios ajudaria na redução da pobreza daqueles países. Efetivamente essa tese contribuiria aos países de capitalismo periférico adaptação à lógica de “sucesso” do capitalismo central.

A concepção de educação concatenada ao crescimento econômico focaliza-se na profissionalização porque apontar a qualificação como uma necessidade social emergente, servindo de base para justificar os fundamentos do Plano de formação dos trabalhadores. É importante, porém ressaltar que esse plano incorporava “princípios da polivalência e da multifuncionalidade”, elementos que condicionam o indivíduo como o principal responsável de seu sucesso ou fracasso. Nesta direção, nenhum trabalhador aceitaria tal condição (fracasso), esforçando-se ao máximo a fazer a diferença para chegar ao sucesso e o Pronatec, assim como os demais programas já citados aqui representam concretamente isso.

O modelo do PLANFOR não consegue assim dar resposta a real necessidade social de formação, pois em nossa leitura, os cidadãos não precisam de uma formação superficial, aligeirada e pontual, uma vez que ela não lhe permite

liberdade, nem tampouco apropriação com o **mundo do trabalho**<sup>53</sup>. Contudo, o leva acreditar que quanto mais coisas “souber fazer”, ou melhor quanto mais competência demonstrar, maior será sua possibilidade de permanência no mercado de trabalho.

Isso implica em atender o caráter polivalente das demandas mercantis, de tal forma a fazer valer cada vez mais a exploração da mão-de-obra pelo capital, que nos tempos atuais atua sob a cabeça dos trabalhadores como sedutor alienante, pois os fazem acreditar em uma pseudo-realidade.

O contexto global, porém revela que não basta formações pontuais, ainda que contínuas, uma vez que elas não carregam consigo a essência de uma educação politécnica, de fundamentos totalizantes e de formação plena do sujeito. Contudo, esse modelo ainda não conseguiu se consagrar em nossa educação nacional, pois continuamos sob os desmandos do capital, cujas políticas fortalecem a aparência das mudanças, mas não consegue ser suficientemente profundas.

Portanto, não foi por acaso que o PLANFOR se fortaleceu no vazio provocado pelo desmonte das políticas públicas de Educação Profissional, principalmente dos Centros Federais de Educação Tecnológica – CEFETs e das Escolas Técnicas, que almejavam consolidar uma formação profissional com integração entre educação geral e educação profissional. Logo, o plano destaca que a educação e a qualificação profissional configuram-se como um aspecto essencial para ajustamento às rápidas e constantes transformações do trabalho/emprego (IDEM, IBIDEM, p. 59).

As escolas públicas de formação profissional (CEFET's e Escolas Técnicas Estaduais) constituíam-se em um importante projeto à educação integral, de base politécnica, porém os cursos eram longos e exigiam todo um processo cuja formação só viria se consolidar anos mais tarde. Sendo assim, sob justificativa das rápidas e constantes mudanças do mercado de trabalho, o governo encontrou campo fértil para implementação de programas mais específicos e imediatos. Portanto, por meio de cursos aligeirados e de curta duração promovia “qualificação profissional”.

---

<sup>53</sup> Entendido aqui como uma perspectiva de **visão ampliada**, a qual vai além da atividade laboral e contribui à melhoria das condições de vida do trabalhador, permitindo-lhe por meio do trabalho estabelecer de forma madura e comprometida vínculos sociais, políticos e culturais (HOBSBAWM, 1987).

[...] o novo significado das políticas públicas de emprego trouxe para um patamar mais elevado as iniciativas públicas no campo da educação profissional, em que o governo a toma como um pré-requisito necessário para que o trabalhador aumente as suas chances de obter trabalho, assim como uma condição para a manutenção da sua empregabilidade, durante o período que ficar desempregado (PEIXOTO, 2008, p. 55).

As chances supostamente aumentadas não são efetivamente oportunidades de trabalho, pois as “qualificações” eram limitadíssimas, embora cumprissem momentaneamente a exigência de cada segmento de mercado (comércio, serviços ou indústria), por isso o papel do Sistema “S” era importante, cumpria exatamente o motivo para o qual foi criado, servir de escudo ao governo nos momentos de crise frente aos trabalhadores. Assim, os continuam com a suposta qualificação ao mesmo tempo que mantinha a ideologia da oportunidade e do sucesso.

Segundo Peixoto (2008, p. 65) na “[...] Resolução nº 194 do CODEFAT, o principal instrumento de viabilidade para implementação do PLANFOR foi o **financiamento e o estabelecimento de convênios** [...]”<sup>54</sup>. Logo às instituições conveniadas/executoras tinham garantias formais de pagamento de suas ofertas por meio do sistema público, de tal maneira que estava aí estabelecido um negócio sem qualquer possibilidade de prejuízo. Portanto, a garantia de lucro, às instituições privadas ofertantes de cursos no PLANFOR era certa.

Comodamente as instituições ofertantes (entre elas o Sistema “S”) tinham liberdade na proposição de suas ofertas, haja vista que o PLANFOR previa flexibilidade e descentralização, isso porém tornava cada vez mais frágil o controle social sobre o programa.

O elevado grau de descentralização e flexibilidade de implementação do PLANFOR possibilitou que cada estado desenvolvesse uma forma de organização, gestão e execução dos programas, enfatizando determinados tipos ou formatos de cursos e de população-alvo. Esse processo, de maior ou menor participação e controle social das ações, não foi capaz de assegurar bons resultados, além de ter sido responsável pela variedade de ações que foram desenvolvidas em cada estado (PEIXOTO, 2008, p. 67 - 68).

---

<sup>54</sup> Grifo nosso.

A descentralização promovida pelo PLANFOR não significava autonomia, pelo menos não financeira e/ou do modelo de gestão que continuava a ser gerencialista, embora tenham conseguido implementar novas estratégias de gestão, como “[...] os Planos Estaduais de Qualificação Profissional – PEQ’s – e as Parcerias Nacionais e Regionais” (PEIXOTO, 2008, p. 65). Portanto, o modelo técnico-burocrático continuava forte e presente, deixando de lado a perspectiva crítico-reflexiva, onde a força ideológica e o capitalismo ideológico estiveram na condução do programa que representou efetivamente o modelo de educação profissional capitalista centrado na teoria do capital humano.

Esse modelo, porém não teve grande aceitação social, pois embora tenham ampliado o financiamento em mais de 1760% os cursos ofertados tiveram suas cargas horárias reduzida em 60%. Isso mostra que houve perdas na qualidade das ofertas, uma vez que tal redução implica em cortes no conteúdo e mudanças na ambientação praxiológica dos cursos tornando-os cada vez mais fragmentado e superficial, deixando a perspectiva de totalidade, focalizando-se apenas em aspectos mais aparentes, logo a perspectiva crítica é negada (PEIXOTO, 2008).

[...] constatamos que entre 1995 e 2001 o PLANFOR atendeu, nos programas de qualificação, em torno de 15,3 milhões de trabalhadores. Durante esse período houve um crescimento significativo do volume de recursos disponibilizados pelo FAT, de R\$ 28 milhões no ano de 1995 para R\$ 493 milhões no ano de 2001. Em contrapartida, a carga horária média dos cursos passou de 150 horas para 60 horas. Esse fato nos aponta um primeiro indício da perda de qualidade dos cursos ofertados (PEIXOTO, 2008, p. 74).

O fator positivo apontado por Peixoto foi o aumento nos investimentos na qualificação profissional. Contudo, embora o significativo número de trabalhadores atingidos não se traduz efetivamente em qualificação, pois como já dissemos a redução na CH comprometeu a qualidade dos cursos e conseqüentemente na apropriação de conhecimentos técnico-científicos por parte dos participantes.

Outro dado importante é que nos anos seguintes (2002 e 2003) os recursos destinados ao PLANFOR caíram significativamente, então após a ascensão exponencial dos investimentos até 2001, os recursos passam a ser reduzidos.

Em 2002 houve uma queda nos investimentos do PLANFOR na ordem de 64,52%; em 2003 embora com uma queda menor o resultado continuou



desfavorável, chegando a 62,27% em relação a 2001 e 21,57% em relação a 2002. Portanto, voltou a subir em 2003, mas as avaliações já apontavam que as mudanças eram urgentes e isso não foi suficiente para manter o programa funcionando. Logo para além dos problemas internos e na relação com os parceiros, a mudança do governo federal constitui-se na válvula de escape para o fim do PLANFOR e criação do Programa Nacional de Qualificação, o qual passamos a discutir a seguir.

### 3.2.3. PROGRAMA NACIONAL DE QUALIFICAÇÃO – PNQ

[...] Segundo o MTE (2007), o novo Plano surge a partir de uma avaliação realizada por este Ministério durante os primeiros meses do governo Lula, que revelou diversas lacunas, limitações e inadequações do PLANFOR [...] (PEIXOTO, 2008, p. 77).

Para o MTE havia pelo menos sete motivos que justificariam as mudanças na política de formação profissional, entre elas: 1) A pouca integração entre a Política Pública de Qualificação Profissional e as demais Políticas Públicas Trabalho e Renda; 2) desarticulação do PLANFOR com as Políticas Públicas de Educação; 3) fragilidades das Comissões Estaduais e Municipais de Trabalho – CETs e CMTs (Problemas no controle social); 4) baixo grau de institucionalidade da rede nacional de qualificação profissional (restrição no papel de gestão); 5) ênfase do PLANFOR nos cursos de curta duração (habilidades específicas); 6) Planejamento, monitoramento e avaliação frágeis no processo de execução do programa. (BRASIL, 2007).

[...] o Plano Nacional de Qualificação – PNQ – foi criado para articular diretrizes, procedimentos e ações de qualificação social e profissional, colocando-se como uma estratégia de integração das políticas de emprego, trabalho, renda, educação e desenvolvimento (PEIXOTO, 2008, p. 76).

O PNQ seria então a proposta substitutiva à política do governo anterior e deveria representar uma cisão com as políticas sintéticas e aparentes dos neoliberais. Contudo, não foi exatamente o que ocorreu. Pois, embora tivesse entre seus objetivos “[...] superar a condição de política compensatória e assim ajustar-se às diretrizes das políticas nacional, regional, estadual e local, como uma forma

de construção social do Plano, por meio da democratização das relações de trabalho [...]” (p. 76), na prática essa construção se fez diferente, ainda próxima do programa anterior.

O PNQ ampliou o foco, mas manteve parte dos objetivos. Segundo Peixoto (2008) pelo menos quatro objetivos mantinham a mesma essência pautada na elevação da escolaridade, aumento da empregabilidade, manutenção do emprego, inclusão social (enfrentamento da vulnerabilidade social) e elevação da produtividade. Sem dúvida, na medida em que mantinha alguns objetivos o PNQ sustentava a relação proposta pelos organismos internacionais, não deixando de lado os acordos internacionais, logo a representação do “modelo de desenvolvimento de caráter socio-participativo” camuflava o real condicionamento da participação, pois as entidades sociais não decidiam e/ou propunham efetivas mudanças, haja vista que sua principal força estava na construção dos PlanTeQ’s.

O novo programa apresentava propostas de mudança nas dimensões ética e pedagógica, para tanto elevaram a carga horária e focalizava na elevação da escolaridade, mesmo assim essas mudanças não seriam suficientes para promover a diferenciação necessária à política de formação profissional. Assim, aparentemente o PNQ já começava com uma carga horária média superior aos 33% aos melhores tempos do PLANFOR e na comparação imediata, quando o PLANFOR foi encerrado em 2003, o PNQ já atingia 233% da carga horária daquele programa.

Efetivamente sabe-se que ter mais tempo seria ao menos uma oportunidade de implementar conteúdos, fundamentos e estratégias para aprimoramento profissional. Contudo, o legado do PNQ foi apontar caminho aquilo que viria poucos meses mais tarde constituir-se no decreto-lei 5154/2004. Exemplo concreto disso foi a estratégia de articulação nacional por meio dos planos territoriais e projetos especiais.

A Política Nacional de Qualificação será operacionalizada de forma nacionalmente articulada, sob diretrizes e procedimentos institucionais comuns. Ao mesmo tempo, será conduzida, de forma descentralizada, por meio de dois mecanismos distintos e complementares: os Planos Territoriais de Qualificação – PlanTeQs e os Projetos Especiais de Qualificação – ProEsQs (BRASIL, 2003, p. 35).

Essa era a indicação no documento de referência do PNQ que se concretizou e permitiu aos estados uma face mais local da proposta de formação na política nacional, isso porque os PlanTeQs obedeciam as realidades locais e a territorialidade do potencial de desenvolvimento por meio dos arranjos produtivos locais, o que não está dito é que essa proposta fadava a juventude a curvar-se a proposta do mercado e à falta de oportunidade de novas profissões, haja vista que na leitura do governo, mesmo mudando o programa as pessoas deveriam continuar a ser formadas mediante os potenciais locais.

É importante frisar que o foco estava na empregabilidade, logo a política ora apresentada opera a relação interministerial entre trabalho e educação, logo os Ministérios do Trabalho e Emprego e o da Educação<sup>55</sup> atuam de forma articulada em duas frentes sob a centralidade do emprego e do fortalecimento do mercado de trabalho por meio da inserção de “trabalhadores qualificados”, claro no limite e entendimento do modelo de qualidade compreendido pelo programa.

O processo de inclusão implementado pelo PNQ representou a tentativa do governo federal enfrentar a exclusão de trabalhadores oprimidos pela dinâmica avassaladora do capital econômico que os empurra com pouca, ou melhor sem a qualificação instrumental adequada à ocupação aos espaços formais de emprego impulsionados pela teoria do capital humano e pela pedagogia das competências.

A tendência de exigir mais do trabalhador foi ideologicamente caracterizada como falta de qualificação, isso não é verdadeiro, pois o que percebemos ao analisar a política nacional de qualificação dos trabalhadores, bem como textos de pesquisas sobre o assunto é que o mercado exige pessoas/trabalhadores com disposição para assumir múltiplas funções, submetendo-se cada vez mais a exploração do trabalho humano. Outrossim, a qualidade tão propalada ao mercado tem relação com formações pontuais, aligeiradas e superficiais, as quais não permite nem profundidade ou mesmo criticidade ao exercício profissional, o que para nós se traduz em alienação e não em qualificação.

O contexto é de exploração dos trabalhadores, os quais são levados a acreditar que se não estão empregados é porque não têm a qualificação exigida,

---

<sup>55</sup> Embora neste momento a denominação do MEC – Ministério da Educação tenha voltado a significar Ministério da Educação e Cultura, como fora no momento de sua criação, manterei apenas o termo Ministério da Educação por entender que no momento de constituição dessas políticas ele tinha essa definição, de tal forma que a política de transição pela qual passa o Brasil não implicará em análises momentâneas, considerando que esse cenário poderá mudar a qualquer tempo.

negando a responsabilidade do estado e do mercado com o modelo profissional exigido. Tal exploração revela que a preocupação do mercado é com a lucratividade e a do estado com a manutenção de seu parceiro econômico, deixando assim, o trabalhador a mercê de um mercado de trabalho instável comprometido com o capital e escravizador do trabalho humano.

O PNQ constituiu-se, então, num processo de transição contraditório, que deveria ao mesmo tempo enfrentar a superficialidade do PLANFOR e apresentar uma alternativa sólida e comprometida com a formação integral do trabalhador. Porém, mesmo com indicativos de priorização e engajamento de ações estratégicas por meio dos PlanTeQ's e dos PEQ's sob a base formativa “trabalho e educação” o programa precisava vencer suas contradições e apontar um caminho mais coerente e sólido à formação dos trabalhadores, o que efetivamente não ocorreu.

Iniciativa relevante do PNQ estava nos Projetos Especiais de Qualificação – ProEsQs, pois eles contemplavam

[...] a elaboração de estudos, pesquisas, materiais técnico-didáticos, metodologias e tecnologias de qualificação social e profissional destinadas a populações específicas ou abordando aspectos da demanda, oferta e do aperfeiçoamento das Políticas Públicas de Qualificação e de sua gestão participativa, implementados em escala regional ou nacional, por entidades de comprovada especialidade competência técnica e capacidade de execução, de acordo com as diretrizes fixadas anualmente pelo DEQ/SPPE/MTE, aprovadas e homologadas pelo CODEFAT. [...] (BRASIL, 2007d, p. 10).

Assim, ao prever estudos e pesquisas, o programa apontava para um caminho mais sólido, de tal maneira que as vivências provenientes da execução e/ou os processos históricos que configuraram essa política poderiam a partir de então ganhar corpo por meio do trabalho de pesquisadores, onde a contribuição das universidades e entidades de classes (sindicatos) era fundamental. Desta forma, “[...] Os produtos e resultados dos ProEsQs são de caráter público, devendo ser disponibilizados para a utilização como referência ou incorporação das metodologias e tecnologias desenvolvidas no âmbito do PNQ.” (PEIXOTO, 2008, p. 39).

A disponibilização desses produtos permite democratizar informações e resultados do programa e/ou do processo de formação profissional, abrindo caminho à integração dos participantes de cada segmento do programa. Essa medida também permitiria um nível mais profundo e integrador na medida em que favoreceria o amadurecimento sócio-político, promovendo uma formação mais abrangente que aquela apresentada no PLANFOR, pois baseava-se na **concepção de qualificação social, do direito à cidadania, desenvolvimento local e regional, formação integral do trabalhador e atenção à diversidade social**, de tal forma a promover emprego e renda, tal como reflete o Plano Nacional de Qualificação (BRASIL, 2003, p. 28).

Pressupõe o amadurecimento social e político, nos termos de um novo contrato social, dos segmentos mais diretamente relacionados com o trabalho e a qualificação profissional. Baseia-se na consolidação da Política Pública de Qualificação como construção social e, ao mesmo tempo, no reconhecimento público dos conflitos de interesses [...].

No que se refere ao conflito de interesses, o programa tinha a intenção de enfrentá-los com a percepção de que as contradições estão colocadas e precisam ser dirimidas para atingir os objetivos propostos, embora esse reconhecimento se constituísse em um avanço, haja vista que percebia a forte presença das contradições sem ignorá-las, mas observava e mobilizava ações para solucionar os problemas por elas provocados.

A título de exemplo, um dos problemas encontrados pautados no eixo das contradições está na perspectiva de formação integral que os dois previam, embora com diferenças de abordagem. Mesmo assim, em ambos não se via tal compromisso praxiológico no processo formativo é o que revela Peixoto (2008).

Portanto, como resultados de suas pesquisas a autora afirma: “[...] verificamos que os mesmos conteúdos de formação geral e específica propostos pelo PNQ também estiveram presentes no PLANFOR, só que no novo Plano se omitiu a segmentação em ‘habilidades gerais, específicas e de gestão’” (IDEM, IBIDEM, p. 100), **isso revela como o PNQ também estava distante de uma proposta de formação integral**, a qual deveria pautar-se solidamente na “[...] educação politécnica, compreendendo-a como uma educação unitária e universal destinada à superação da dualidade entre cultura geral e cultura técnica [...]”

(BRASIL, 2007, p. 23). Parece-me que os anúncios de educação integral em ambas as propostas não passaram de alegorias, ou melhor, discurso ideológico.

A título de exemplo, apenas o Programa Brasil Profissionalizado, por meio do Ensino Médio Integrado, aproximou-se da perspectiva politécnica, seja pela proposta curricular, pelo percurso metodológico ou mesmo pela forma de conceber a educação, algo que o Pronatec restringiu, rompendo com o protagonismo do EMI e colocando-o em condição coadjuvante na política de Educação Profissional.

Contudo, o PNQ apresentou mudanças no processo de ensino-aprendizagem, onde a Qualidade Pedagógica ensaiou mudanças no fazer educativo da formação profissional, pois pressupôs “[...] uma educação mais integral do/a trabalhador/a para superar as práticas de qualificação profissional estritamente como treinamento operacional, imediatista, segmentado e pragmático [...]” (IDEM, IBIDEM, p. 28). Do ponto de vista do discurso, do declarado a proposta era coerente, mas a execução não incorporou tal perspectiva.

A Qualidade Pedagógica previa a articulação temática entre trabalho e educação, ciência e saberes, de tal forma a valorizar o cotidiano e as aprendizagens extraescolares passíveis de certificação (sistema de certificação - Política Pública de Educação), dando assim legitimidade aos saberes do educando que agora poderia ter validado os saberes do trabalho por meio de experiências formativas que não desprezava, mas valoriza o trabalhador. Essa era a prerrogativa, que embora seja importante, deixa de verificar lacunas, bem como possíveis equívocos que a aprendizagem prática (fruto do trabalho) demanda da ciência para ser melhor compreendida.

Não estou querendo dizer que as práticas do trabalho são equivocadas, mas que há possíveis equívocos a serem corrigidos. Nesta direção, não basta certificar o que se demonstra saber, mas qualificar e aprimorar os saberes na perspectiva de que o trabalhador seja um profissional cada vez melhor e não apenas um cidadão que cumpre o rito burocrático de exigência do mercado de trabalho.

O currículo passava a agregar e reconhecer a “diversidade cultural, étnica, social, regional, de gênero”, observando as dimensões técnico-científica, sociopolítica, metodológica e ético-cultural. Portanto, pretendia ir além do caráter instrumental, oportunizando trabalho, emprego e renda à juventude e aos trabalhadores brasileiros da classe menos abastada (IDEM, IBIDEM).

O PNQ [previa...] a realização de convênios nacionais, regionais e locais, com entidades da sociedade civil (centrais sindicais, confederações patronais, instituições educacionais, Sistema “S” e ONGs), para desenvolver projetos especiais de qualificação. (BRASIL, 2003, p. 41).

**Essa previsão abriu caminho ao fortalecimento da relação público-privada na educação profissional** já bem definida no PLANFOR. Portanto, mesmo anunciado como diferente o PNQ manteve as bases de favorecimento do mercado e da mercantilização da educação profissional, as quais foram parcialmente rompidas com o Programa Brasil Profissionalizado (privilegiando a educação profissional pública e gratuita em todo o Brasil), sobretudo na segunda gestão do presidente Lula (2006 - 2010).

Ao assumir a presidência Dilma Russeff (2011) **retoma o processo de mercantilização da educação profissional com o Pronatec**, após intensa pressão dos articuladores dos Senhores de Negócios (FRIGOTTO, 2002), o congresso nacional, articulado por políticos ligados aos setores produtivos. Agora, mais que nunca o Sistema “S” assumia o protagonismo das ofertas de qualificação profissional, embora a proposta não excluísse sindicatos e outras instituições, como dito na citação anterior.

É nessa perspectiva que passamos a centrar o debate a partir do próximo capítulo, observando a opção do governo pela parceria público-privada, em especial com o Sistema “S”, que neste trabalho foca o Pronatec nas execuções de SENAC e SENAI na Amazônia Paraense.

Por fim, destacamos a seguir o Programa Brasil Profissionalizado, o qual constituiu a principal referência de ação pública do governo Lula na execução da educação profissional no Brasil, diferente dos anteriores, esse programa contribuiu para uma nova fase dessa modalidade de educação no país, pois com ela a Rede de Educação Profissional Pública passava a se fortalecer e difundir o que seria a verdadeira proposta de educação integral, articulando a educação geral à educação profissional.

#### 3.2.4. PROGRAMA BRASIL PROFISSIONALIZADO – PBP

O programa Brasil Profissionalizado visa fortalecer as redes estaduais de educação profissional e tecnológica. A iniciativa repassa recursos do governo federal para que os estados invistam

em suas escolas técnicas. Criado em 2007, o programa possibilita a modernização e a expansão das redes públicas de ensino médio integradas à educação profissional, uma das metas do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). O objetivo é integrar o conhecimento do ensino médio à prática (BRASIL, 2007, p. 1).

O documento de referência do Programa Brasil Profissionalizado revelava como o governo federal passou a preocupar-se com a educação profissional pública, incentivando e estabelecendo convênios com governos estaduais. A proposta do programa atendia as exigências dos movimentos sociais e pesquisadores ligados a esse campo, primeiro porque dava materialidade à essência do Decreto Lei nº 5154/2004 que apontava a educação integral e a associação à politecnia. Em segundo, pela institucionalização do PBP por meio do Decreto Lei nº 6302/2007, o qual garantia equipamentos, reforma e ampliação das escolas públicas de educação profissional, construção de novas escolas dessa modalidade e ainda qualificação para professores, técnicos e gestores da rede, inclusive com pós-graduação *strictu sensu*.

Pesquisadores como Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005) defenderam o princípio educativo da educação integral e estabeleceram o debate sobre seu potencial à formação plena dos sujeitos.

Os referidos autores também tecem críticas à negligência das políticas de EP que não têm levado historicamente a sério essa modalidade de ensino, pois a veem apenas como estratégica. Para esses autores é fundamental contribuir com o amadurecimento das relações entre trabalho e educação, observando que o homem não deve ser refém da produtividade do capital, nem tampouco ser envolvido pela ideologia do mercado de trabalho, que tinha na competitividade e na produtividade elementos determinantes a sua subsunção.

A proposta de educação profissional ora defendida por Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005) dialoga com as práticas sociais, culturais, da ciência e da tecnologia, tendo como apontamento uma base educativa mais sólida e efetiva. Sendo assim, o processo educativo ora defendido deve ser significativo, crítico, global, ao mesmo tempo que é específico, científico, cultural, ético e integrado.

Naquele momento havia a opção pela ruptura com o caráter fragmentado incutido pela concepção neoliberal, cuja principal marca nos tempos atuais tem sido implementada pela teoria do capital humano que havia feito da EP um mero



espaço instrumental. Para tanto, a Educação Profissional deve ser associada à educação geral, portanto diretamente ligada ao Ensino Médio, permitindo uma prática formativa integrada, já que esta deve ser vista e assumida como um direito social, o qual não pode ser negado. Portanto, corroboramos com Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005), os quais apontam que o ensino médio deve ser de “[...] base científico-técnica que nos permita romper com as amarras da dependência e subordinação externa [...]” (p. 01).

A reflexão dos pesquisadores nos apresenta a preocupação com um processo de formação que dê aos educandos e trabalhadores autonomia para enfrentar os desafios do mundo do trabalho, sendo possível levá-los a ter consciência de sua história e do protagonismo que podem construir em torno de suas vidas ou mesmo dos desafios a serem enfrentados de cabeça erguida.

Essa perspectiva exigia espaços educativos mais completos, onde as escolas tecnológicas deveriam rever uma série de coisas entre elas a sua **estrutura física** (Reforma, ampliação e adequação dos laboratórios, inclusive pela aquisição de materiais e equipamentos novos), os **planos de cursos**, a **formação de seus quadros profissionais** (docente e gestores).

No Pará, o governo do estado por meio da Secretaria de Estado de Educação – SEDUC concretizou quatro convênios, sendo dois de **infraestrutura**, um de **formação** e para **recursos pedagógicos** (aquisição de equipamentos). Esses convênios atingiram no Pará um montante de mais de **R\$ 82 milhões de Reais** (ver Quadro 5). Dos valores conveniados apenas 1% era responsabilidade do Estado e os demais eram financiados pelo governo federal por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE.

**Quadro 5:** Convênios do PBP no Pará

CONVÊNIO	OBJETO CONVÊNIO	TOTAL	UNIÃO	ESTADO
750003/2008	FORMAÇÃO PEDAGÓGICA	1.725.584,73	1.708.328,88	17.255,85
658346/2009	RECURSOS PEDAGOGICOS	118.229,10	117.046,81	1.182,29
750010/2008	INFRAESTRUTRA	16.500.580,03	14.850.522,03	1.650.058,00
658472/2009	INFRAESTRUTRA	63.794.968,12	57.415.471,31	6.379.496,81
<b>4 CONV.</b>	<b>TOTAL</b>	<b>82.139.361,98</b>	<b>74.091.369,03</b>	<b>8.047.992,95</b>

**Fonte:** Relatório de Monitoramento – PBP/COEP – SEDUC/PA.

Os convênios foram iniciados em **2008** (Formação e Recursos Pedagógicos – 750.003/2008 e Infraestrutura - 750.010/2008) e **2009** (Recursos Pedagógicos – 658.346/2009 e Infraestrutura – 658.472/2009) e deveriam ter no máximo dois anos

de vigência. Porém, nem o governo de Ana Júlia Carepa (PT) que foi responsável pela assinatura dos convênios e esteve a frente do programa até 2010; ou mesmo o governo de Simão Jatene (PSDB) que embora há sete anos na gestão Estadual no Pará ainda não conseguiu concluir a execução dos referidos convênios, aliás das 11 escolas conveniadas só foram concluídas três (Vigia, entregue em 99% na gestão de Ana Júlia; e as EETEPAS de Oriximiná e Santarém) até aqui.

A ausência de conclusão mostra uma grande fragilidade no processo de gestão desses convênios, os quais são executados exclusivamente com parceiros públicos (Estados e Municípios), pior do que isso, o serviço público aparece mais uma vez como inoperantes, descomprometido e sem o devido tratamento, como problematizamos com Santos (2012) no capítulo anterior. Situação que reforça e serve de subsídio à relação público-privada.

Ao olharmos o PBP, após nove anos de parceria (FNDE/MEC – SEDUC/PA) percebemos que dois anos de PT e mais de sete de PSDB não foram suficientes para concretizá-los, o por menor no processo exige um questionamento: - **Por que as parcerias com a iniciativa privada têm sido mais efetiva que com os entes públicos?**

A principal indicação de resposta seria “o sistema prefere assim”, ou os acordos internacionais exigem a relação público-privada como uma alternativa à execução dos repasses internacionais para os governos. Mas, essas respostas não garantem certeza, logo aparentemente a sociedade só consegue ver a paisagem, ou seja, aquilo que é possível visualizar a olho nu.

No detalhamento dos acordos internacionais há peculiaridades que nem os técnicos de gestão do governo conhecem, pois perpassam por aspectos políticos não declarados nos documentos oficiais. Sendo assim, a sociedade sabe bem menos.

A aparente qualidade demonstrada nos empreendimentos privados conota satisfação, eficiência, resultados, e claro, “qualidade”. Tais características são questionáveis, mas o quê dizer de uma sociedade que foi formada pela sinteticidade da educação tecnicista ou que tem sido condicionada pela teoria do capital humano.

A qualidade é um elemento fundamental à educação. Contudo, não apenas de forma superficial ou por aquilo que possa parecer, mas disse no capítulo II,

usando Gemaque & Lima (2006, p.08) a “[...] qualidade comprometida com a inclusão social e da garantia da educação como direito de todos os brasileiros [...]”.

O PBP, portanto representava essa oportunidade de comprometimento e inclusão, pois garantia ao mesmo tempo um **currículo articulado** entre educação geral e profissional, **laboratórios de ciências gerais** (Linguagens, Informática, Matemática, Ciências) e **específicos** (Mecânica, Solo, Microbiologia, etc...),  **cursos técnicos pautados na politecnia**, cuja reformulação de seus planos estava cunhado no princípio educativo da **educação integral**, logo fundamentada na perspectiva omnilateral.

O projeto de educação profissional apresentado pela política nacional a partir de 2004 tinha mais a cara e os anseios dos movimentos de luta pela educação de qualidade que apoiaram a ascensão da “coalisão de esquerda” ao poder no Brasil. Assim, a base do DL 5154/2004 configurava o subsídio matricial à implementação da nova política de EP a partir do debate praxiológico de pesquisadores brasileiros como Frigotto, Ciavatta, Nossela, Ramos, Araújo entre outros que militam nas associações de pesquisa em nível nacional.

Com o PBP, anseios históricos como o enfrentamento da dualidade e a perspectiva de integração curricular, permitiram uma educação mais sólida e efetiva. O referido programa abria caminho à consolidação da educação integral, mas a proposta custava caro aos cofres públicos e não dava expressões numéricas nem volume de matrículas e/ou atendimentos ao governo, que pese sobre isso a falha no processo de execução, que a exemplo do Pará era lenta em todo o Brasil, de tal forma que ao invés de ser a grande expressão da política de inclusão na articulação do trabalho, educação, emprego e renda, o PBP tornava-se um “elefante branco”, ora uma grande construção que potencializaria a educação integral que não apresentava os resultados numéricos esperados, passava de ideal à decepção do governo.

Assim, ao longo de nove anos (2008 – 2017) do PBP como o “carro chefe” do processo de consolidação da política de educação profissional brasileira não se conseguiu materializar com efetividade as matrículas previstas ao programa no Pará.

Segundo o Decreto nº 6302/2007 o objetivo do PBP é “Incentivar a expansão de matrículas no ensino médio integrado à educação profissional” (BRASIL, 2007, p. 01). Na busca de materializar tal objetivo o MEC, por meio do

**FNDE – FUNDEB** financia a maior parte do projeto de parceria, o qual fica em 99% de responsabilidade da União e apenas 1% como contrapartida de complementação por parte do Estado, no caso do Pará por meio da SEDUC.

Os quatros convênios do PBP no Pará reuniam um investimento de **R\$ 82.139.361,99** (oitenta e dois milhões, cento e trinta e nove mil, trezentos e sessenta e um Reais e noventa e nove centavos), dos quais apenas **R\$ 821.393,63** (oitocentos e vinte e um mil trezentos e noventa e três Reais e sessenta e seis centavos) foram garantidos pela SEDUC/PA (ver detalhes Quadro 6). Esse investimento deveria atender onze escolas em funcionamento (que já integravam a REPTE/PA) e mais onze que seriam construídas.

**Quadro 6:** Investimentos do Programa Brasil Profissionalizado no Pará

Convênios	Objeto	Fontes		Valor do Investimento
		FNDE	SEDUC	
750010/2008	Reforma e Ampliação	16.335.574,23	165.005,8	16.500.580,03
750003/2008	Aquisição de Equipamentos e Formação	1.708.328,88	17.255,85	1.725.584,73
658346/2009	Aquisição de Mobiliários	117.046,8	1.182,3	118.229,11
658472/2009	Construção	63.157.018,44	637.949,68	63.794.968,12
<b>4</b>	<b>Total</b>	<b>81.317.968,35</b>	<b>821.393,63</b>	<b>82.139.361,99</b>

**Fonte:** Elaborado pelo pesquisador a partir da Síntese dos Convênios (2008 – 2009).

O convênio enfrentou críticas porque não atendia a todas as escolas da REPTE/PA, deixando sete delas sem o direito ao benefícios da parceria. É importante lembrar ainda que as escolas não atendidas correspondiam a um grupo que não cumpria todos os critérios do convênio, como por exemplo a EETEPA Cristo Trabalhador (no município de Abaetetuba), que integrava a REPTE/PA, mas era de origem privada (confessional), o que a impedia de receber reformas e/ou equipamentos por parte do governo.

Um elemento importante a se destacar no processo de expansão é a integração do Estado do Pará que optou por construir as onze novas escolas no interior do Estado distribuídas nas diversas regiões, inclusive no Marajó (Breves). Sendo assim, o plano de execução do convênio apontou a seguinte distribuição por regiões:

- Nordeste (Vigia e Castanhal);

- Marajó (Breves);
- Baixo Amazonas (Santarém e Oriximiná);
- Guamá (Tomé-açu);
- Sul (Santana do Araguaia e Xinguara);
- Sudeste (Tucuruí e Parauapebas);
- Sudoeste (Novo Progresso).

Embora os Convênios apontassem pela construção das onze escolas em dois anos, até 2011 apenas uma delas tinha condições de conclusão, porém ainda levou um ano para que a mesma fosse concluída, haja vista que a mudança de governo em 2011 retardou o processo de execução e ainda exigiu reformulações considerando problemas burocráticos no convênio 658472/2009.

Em 2011 mudou-se a equipe de gestão e coordenação técnico-pedagógica da coordenação de educação profissional da SEDUC/PA e conseqüentemente uma série de mudanças foram processadas na perspectiva de readequação dos convênios, entre os problemas estava a **dominialidade dos terrenos**<sup>56</sup> (espaços cujas escolas não possuíam documentação em nome da SEDUC/PA), **documentação das empresas que ganharam as licitações, atraso no monitoramento das obras via SIMEC e repasse dos recursos por parte da SEDUC/PA.**

Situações como essas impediram que a parceria pública interinstitucional (União-Estado – FNDE/MEC-SEDUC/PA) funcionasse cumprindo os objetivos do programa. Sendo assim, o programa aqui no Pará, a exemplo de outros estados mostrou como é frágil e pouco expressiva a relação pública interinstitucional e a perspectiva do regime de colaboração.

Nessa direção apontava uma necessidade emergente de resultados que pudessem contemplar o volume de investimentos em obras gigantescas que não configuravam as devidas respostas, ou seja, a expansão das matrículas e o posicionamento de mão de obra qualificada no mercado de trabalho.

Os aspectos da crise econômica mundial e brasileira contribuíram de forma ímpar a tais mudanças na política de educação profissional. Sendo assim, o PBP deixa de protagonizar a concepção de educação integral defendida na política de profissionalização até então implementada pelo governo Lula e cede lugar a uma

---

<sup>56</sup> caso ocorrido com Oriximiná e Breves.

proposta mais sintética e menos comprometida com a formação plena dos sujeitos. Temos então, a institucionalização do Pronatec, o qual usa justificativas ideológicas e futuristas. A título de exemplo esse novo programa pretendia qualificar aproximadamente 1,2 milhão de trabalhadores nas áreas da “[...] Construção Civil, Informática, Mecânica, Turismo e Enfermagem [...]” (SENAC/DN, 2011, p. 41). Perspectivas crescentes de chegar, em 2014 a qualificar 8 milhões de pessoas por meio de cursos voltados aos estudantes do ensino médio e trabalhadores em atividades profissionais, dispensados de postos formais atendidos pelo seguro desemprego ou ainda aqueles que estivessem em desejo de recolocação nos postos formais de trabalho.

Frente a esse cenário problematizamos o Pronatec como política público-privada do governo brasileiro.

Segundo o MEC (2015), o Pronatec efetivou, entre 2011 e 2015 cerca de 9,4 milhões de matrículas entre cursos técnicos e de qualificação profissional, chegando a aproximadamente 80% dos municípios brasileiros.

### 3.3. PROGRAMA NACIONAL DE ACESSO AO ENSINO TÉCNICO E EMPREGO: DA CONCEPÇÃO À REALIZAÇÃO

O Pronatec constitui-se, segundo o documento de referência (BRASIL, 2011) em um programa alternativo criado pelo governo federal para enfrentar a crise do emprego no Brasil. Porém, o que não está dito é que a crise representa uma fatia bem maior do que a ocupação de postos formais de trabalho. Efetivamente o mundo todo passa por um processo crítico estrutural configurado por anos de choque de poder e disputa do mercado global.

O estado do Pará recebeu R\$ 317 milhões em investimentos do governo federal em ações do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), entre 2011 e 2013, participaram em Belém da formatura de 1.400 estudantes do programa...

Foram feitas no Pará mais de 136 mil matrículas, das quais 61 mil do bolsa-formação, durante esse período. No primeiro semestre de 2014, foram mais de 24 mil matrículas [...] (BRASIL, 2015).

Diferentemente do que é anunciado quando se fala em globalização ela representa concretamente o nivelamento de estratégias dos países centrais e

emergentes na busca de um equilíbrio político e econômico. Contudo, geralmente se diz que é uma forma de fortalecimento do livre comércio, oficialmente esse é o pacto, porém na prática isso é resultado da dinâmica de reestruturação global do capital que escamoteia a real situação dos problemas político-econômicos mundiais (Cf. MÉNZÁROS, 2008).

[...] Na realidade a globalização econômica não funciona nem pode funcionar. Pois não consegue superar as contradições irreconciliáveis e os antagonismos que se manifestam na crise estrutural global do sistema. A própria globalização capitalista é uma manifestação contraditória dessa crise [...] (MÉNZÁROS, 2008, p. 76).

A reflexão do autor mostra que a crise é bem maior e portanto não apenas do emprego, mas na estrutura sistêmica que já atingiu sua exaustão, por isso vive constantes movimentos de recriação e de choques que contraditoriamente provocam o capital a se reinventar.

Há porém um discurso ideológico que aponta a crise como consequência da desqualificação profissional, das altas e diversas taxas de impostos, às inúmeras formas de garantia de direitos aos trabalhadores. Naturalmente são artifícios apontados como motivo para flexibilização do processo produtivo e subsunção do trabalhador aos desmandos do capital. Tais elementos servem as justificativas formais que associadas às mazelas sociais e históricas assolam nossa sociedade e acabam por subsidiar gastos, investimentos, parcerias, em fim a criação de políticas públicas pouco consistentes e aprofundadas.

A exemplo de outras políticas de formação profissional como as já discutidas (PLANFOR e PNQ), o Pronatec tem revelando-se mais uma iniciativa de enfrentamento à crise por meio da educação, inclusive pelo atendimento às diretrizes da política internacional determinada pelos países centrais através de seus órgãos interventores, tal como debatido nos capítulos anteriores com Bruno (2007; 2015) e Oliveira (2015).

Há de se refletir porém que políticas como o Pronatec não se traduzem concretamente a um enfrentamento com características revolucionárias e de posicionamento de classe, muito menos dos trabalhadores, logo se o governo utilizou como justificativa pragmática o **trabalho** e a **educação** traduzidos na profissionalização sintética, certamente não seria a melhor alternativa aos

trabalhadores e sim à classe que orienta as políticas, no sentido de manter o poder e as forças hegemônicas, a final...

[...] Limitar uma mudança educacional radical às margens corretivas interesseiras do capital significa abandonar de uma só vez, conscientemente ou não, o objetivo de uma transformação social qualitativa [...] é necessário *romper com a lógica do capital* se quisermos contemplar a criação de uma alternativa educacional significativamente diferente. (MÉNZÀROS, 2008, p. 27)

A perspectiva apresentada por Ménezàros indica a necessidade latente do capital de subsumir a transformação social. Nesta direção, não há qualquer desejo concreto de mudança do capital e sim de manutenção da ordem vigente. Contudo, o autor alerta a necessidade de ruptura na construção de uma alternativa, o que para ele pode ocorrer na medida em que temos uma **educação para além do capital**, a qual visa uma ordem diferente. Sendo assim, Ménezàros (2008), aponta a *automediação* (*autocontrole* e *auto-realização*) como medida à construção da liberdade, forma alternativa à emancipação humana para vencer os fetiches do capital.

As inúmeras crises ajudaram a fundir novas formas do capital em sua face mais agressiva, tal como apresenta-se hoje, o que permitiu sua metabolização, criando novas medidas para sua dominação, que diante de contradições mantém uma aparência que efetivamente seduz e aliena a sociedade (o trabalhador, a classe operária) na perspectiva de aquecer os valores da produtividade do mercado e da manutenção do sócio-metabolismo do capital, mas que em sua essência continua a manter a exploração do trabalho humano, levando o capital a resistir as novas e contínuas crises sociais que hoje apresentam-se camaleonicamente como desejo, como produto da qualidade, embora na contra-mão continue a produzir diferenças sociais, elemento negado no discurso oficial.

O contexto nos revela a profunda necessidade de mudanças, mas o que temos são medidas graduais de mudanças aparentes, um estado reformista que não dá conta de produzir o novo de verdade, por isso apenas adapta pequenas e específicas formas de mediação que escamoteiam a real necessidade de mudanças profundas e estruturais (MÉNZÀROS, 2008).

Diferente do que se difunde ideologicamente na sociedade do capital a crise é uma manifestação particular “[...] que agora fulmina o coração do sistema



mundial produtor de mercadoria [A ...] crise global do capital, que se iniciou pelo Terceiro Mundo, atingiu de maneira arrasadora o Leste europeu e agora penetra *no centro* do modo de produção [...]" (CUNHA, 2007, p. 107).

A afirmativa de Cunha nos leva a perceber que a crise é global, logo não se dá de forma isolada em um ou outro país, mas nas múltiplas relações de produção de mercadoria geradora de processos econômicos estabelecidos na manutenção da ordem vigente.

Compreender o funcionamento das relações sócio-políticas que regulam o mercado e o poder das nações no controle deste constitui-se em fator determinante na leitura de realidade que acerca a crise no mundo. Logo enfrentar a crise de verdade não se traduziria em medidas paliativas e superficiais, quer dizer, não se faz com programas sintéticos e pontuais como os já apresentados neste capítulo (PLANFOR, PNQ ou Pronatec), salvo se o compromisso governamental estivesse cunhado na lógica neoliberal, daí cada um desses programas traduzirem-se em propostas adaptativas e aparentemente pertinentes ao enfrentamento da crise.

No caso específico do Pronatec, mesmo agregando vários programas e/ou ações do governo (Bolsa Formação Estudante, E-TEC Brasil, Acordo de Gratuidade Sistema S, a Rede Federal de EPCT e Brasil Profissionalizado) não foi possível dar à política de educação profissional a essência de integração anteriormente anunciada pelo governo Lula, muito pelo contrário representou uma cisão com as prerrogativas do decreto 5154/2004 e significou uma reaproximação, ou mesmo uma retrocesso ao projeto neoliberal já anunciado e vivido com o PLANFOR.

[...] É imprescindível articular estas ações mais imediatas com um projeto global e alternativo de organização societária, fundamentado numa lógica onde a produção de valores de troca não encontre *nenhuma* possibilidade de se constituir no elemento estruturante (CUNHA, 2007, p. 89 – grifo do autor).

Cunha chama a atenção para que as medidas de enfrentamento à crise não se restrinjam à ações pontuais nem das lutas dos trabalhadores e/ou tampouco do Estado, ou mesmo do Mercado. Neste sentido, as ações necessária a uma alternativa social concreta.

Significa dizer então que o Pronatec poderia, mas que não tem sido pela forma e conteúdo a alternativa adequada ao enfrentamento sobretudo da crise do

emprego e das contradições entre trabalho e educação alocadas nessa política de estado, haja vista que embora as metas expressem em números resultados significativos, mas em sua profundidade não converge na qualificação e/ou na integração de uma política cuja matriz produza mudanças profundas.

A título de exemplo o MEC, por meio da SETEC, ao apresentar o Pronatec tinha uma meta de 8 milhões de matrículas para qualificação profissional em quatro anos, para tanto o programa reuniria o conjunto de ações e/ou programas citados anteriormente (ver Quadros 7 e 8) para atingir tal proposição.

#### **Quadro 7:** Distribuição de Matrículas do Pronatec em Cursos Técnicos

<b>CURSOS TÉCNICOS</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>Total 2011-2014</b>
Bolsa Formação Estudante	9.415	99.149	151.313	151.313	411.190
Brasil Profissionalizado	33.295	90.563	172.321	233.781	529.960
E-TEC Brasil	74.000	150.000	200.000	250.000	674.000
Acordo de Gratuidade Sistema S	56.416	76.119	110.545	161.389	404.469
Rede Federal de EPCT	72.000	79.560	90.360	101.160	343.080
<b>Total</b>	<b>245.126</b>	<b>495.391</b>	<b>724.539</b>	<b>897.643</b>	<b>2.362.699</b>

**Fonte:** Pronatec – SETEC/MEC, 2013.

No quadro 7 é visível que a meta de matrícula para os cursos técnicos fica a quem da proposta efetiva do programa, uma vez que corresponde a aproximadamente 30% das metas estabelecidas. Concretamente se o governo estivesse comprometido com a integralidade na educação profissional os cursos técnicos seriam a maioria, algo que não ocorre. É só visualizar o quadro 8 e perceber que as mais de 5,5 mil matrículas nos cursos de “qualificação” representam cerca de 70%. Portanto, revela que a matriz prioritária do programa são os FIC’s.

No Pará, o SENAC deixou de ofertar, em 2012, 107 (cento e sete) vagas pactuadas para o ensino técnico, sob justificativa do descompasso político-pedagógico, no que tange ao nivelamento curricular do SENAC/PA e a SEDUC/PA, tal como apresentado no relatório anual.

O DR-PA registrou o total de 4.280 Atendimentos pelo Pronatec, apontando um índice de aderência de 89,52%. **Ressalte-se que a oferta restringiu-se a cursos de formação inicial e continuada em decorrência do regional decidir por retirar a oferta de**

**cursos técnicos de nível médio comprometida inicialmente em 107 vagas.** A decisão em **não ofertar os cursos técnicos** anteriormente pactuados com o governo federal, **deu-se em função de não terem sido definidas as regras que devem reger a articulação curricular em regime de concomitância** entre o ensino médio e o ensino técnico pela Secretaria de Estado de Educação do Pará (SENAC/PA, 2012, p. 27 – Grifo nosso).

A opção pelas capacitações mostra o descomprometimento do governo com a qualidade da educação, em especial com a formação técnica, embora ela seja justificativa ideológica à realização do Pronatec de forma acelerada, o que nos faz perceber que há uma contradição com a concepção de educação apresentada no decreto 5154/2004, inaugurando, ou melhor retomando os rumos da sinteticidade histórica já apresentadas em programas de educação profissional.

**Quadro 8:** Distribuição de Matrículas do Pronatec em Cursos de Formação Inicial e Continuada 2011-2014

CURSOS FORMAÇÃO INICIAL E CONTINUADA	2011	2012	2013	2014	Total
Bolsa Formação Trabalhador	226.421	590.937	743.717	1.013.027	2.574.102
Acordo de Gratuidade Sistema S	421.723	570.020	821.965	1.194.266	3.007.974
<b>TOTAL</b>	<b>648.144</b>	<b>1.160.957</b>	<b>1.565.682</b>	<b>2.207.293</b>	<b>5.582.076</b>
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>893.270</b>	<b>1.656.348</b>	<b>2.290.221</b>	<b>3.104.936</b>	<b>7.944.775</b>

**Fonte:** Pronatec – SETEC/MEC, 2013.

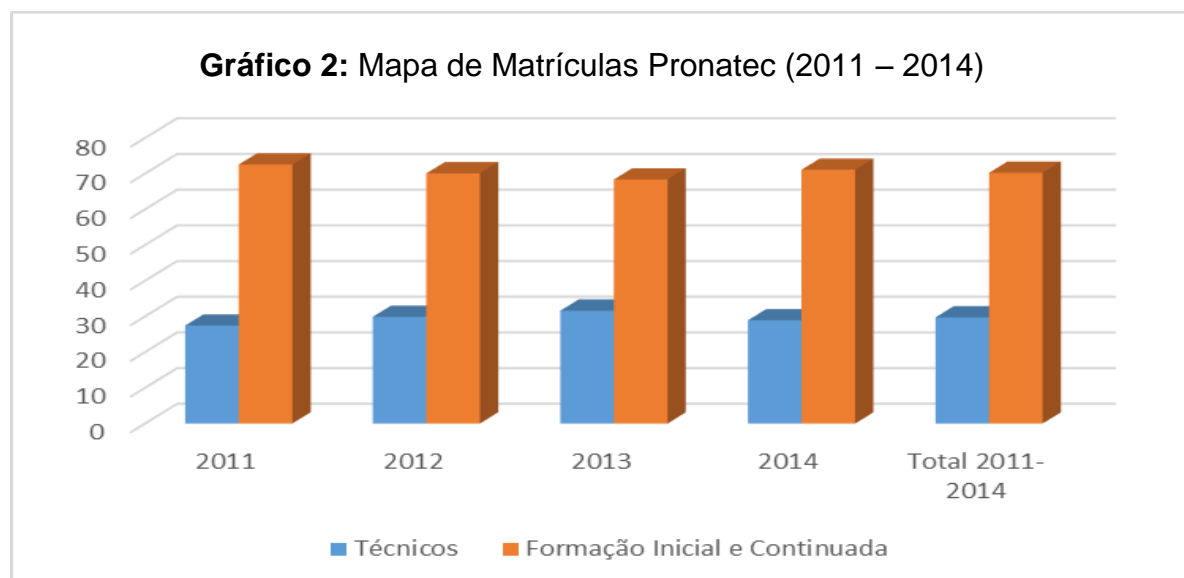
A parceria de execução para os cursos técnicos é mais ampla, porém limitada. A oferta de cursos técnicos na forma concomitante se traduz em uma perspectiva de educação integral, mas não se converte na essência de um processo revolucionário de enfrentamento da crise, nem tampouco do capital, pois o caráter sintético e superficial dos FIC's constitui-se na limitação escamoteada de propostas reformistas que aludem sucesso, progresso e desenvolvimento em defesa do capital. Tal situação constitui-se em um trágico golpe nos movimentos de luta e construção dos trabalhadores que ajudaram a construir a proposta de educação politécnica anunciada no decreto nº 5154/2004 e fortalecida por meio de outro decreto, o nº 6102/2007 que instituiu o PBP.

**Quadro 9:** Mapa de Matrículas do Pronatec (2011 a 2014)

TIPOS DE CURSOS OFERTADOS	2011	2012	2013	2014	Total 2011-2014
<b>Técnicos</b>	245.126	495.391	724.539	897.643	2.362.699
<b>Formação Inicial e Continuada</b>	648.144	1.160.957	1.565.682	2.207.293	5.582.076
<b>TOTAL</b>	<b>893.270</b>	<b>1.656.348</b>	<b>2.290.221</b>	<b>3.104.936</b>	<b>7.944.775</b>

Fonte: Pronatec – SETEC/MEC, 2013.

O quadro 9 revela a priorização dos FIC's em detrimento dos cursos técnicos, os quais embora apresentem momentaneamente um relativo crescimento dos curso técnicos não são significativos ao ponto de dizer que esses seriam prioritário, nem tampouco de que o processo poderia inverter-se com o passar do tempo, inclusive porque depois de crescer por três anos seguidos, entre 2011 e 2013, os cursos técnicos voltam a decrescer em 2014, tal como pode ser visto no gráfico 2. Contudo, o pior dessa história, é que desde a concepção do programa já se estimava que os cursos técnicos não ultrapassariam os 30% das ofertas, e que portanto, não comprometer-se-iam com a formação plena dos sujeitos, logo a cultura seria a da aceitação e não a do questionamento, uma estratégia para cumprir mais rapidamente a meta do programa, já que se a maioria das ofertas fossem de cursos técnicos o governo jamais atingiria sua meta.



Fonte: Pronatec – SETEC/MEC, 2013.

Os elementos/subsídios documentais e contextuais discutidos até aqui mostram que o Pronatec não pretendia efetivamente enfrentar o problema da fragmentação do conhecimento ainda presente no processo formativo profissional

dos sujeitos. Ao que nos parece com esse programa e suas formas de ofertas, prioritariamente por meios de cursos de formação inicial e continuada o governo marca apenas uma aparente investida em “qualificação”, quando na verdade estava baseado numa proposta de matrículas excessivas que pudessem seduzir e/ou iludir a sociedade de quê havia um movimento institucional estatal mobilizado na dinâmica social e nas relações de formação que tornavam possível oportunidades concretas de qualificação para o trabalho, emprego e renda.

Aos indivíduos, oportunas e pontuais doses homeopáticas de medidas alternativas à solução de controle da economia, cuja crise era justificada pela falta de qualificação dos trabalhadores e de dinamismo para manter a hegemonia funcional do capital. Assim, com o Pronatec, além da articulação interministerial (MTUR, MEC, MTE, MF), das secretarias estaduais de educação, ciência e tecnologia, trabalho, assistência e governos estaduais, o Pronatec promoveu uma verdadeira aproximação com organizações privadas, em especial com o Sistema S, onde os principais parceiros foram SENAC e SENAI.

A investida no sentido de fortalecer a relação com o Sistema S tinha a clara intenção de transferir a boa imagem social e comercial dessas instituições à política do governo, que pegava carona na expertise do SENAC e SENAI, sobretudo pelo vasto catálogo de cursos prontos dessas instituições, muito bem adequados às demandas superficiais e momentâneas que o mercado exige.

Nesta direção e com a emergência que fora incutida ao Pronatec para iniciar em 2011 ter um catálogo de cursos prontinho poderia aparentemente mostrar que tudo estava certo e garantiria sucesso, abrindo caminho à efetivação da meta de 8 milhões de pessoas qualificadas.

Procurando desvelar a aparência, as mediações e contradições anunciada por esse programa passo no capítulo seguinte na perspectiva do debate da totalidade analisar a relação público-privada no Pronatec, partindo do cenário nacional e chegando a materialidade do contexto paraense, onde se dá o nosso lócus de pesquisa.

## CAPÍTULO IV

### POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL: ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO NO CONTEXTO DO PRONATEC

As políticas econômicas adotadas pelo governo FHC estagnaram o Brasil com uma taxa de crescimento baixa provocada pelo controle inflacionário, através da manipulação dos altos juros, com a finalidade de atrair investimentos sobre os títulos estatais, falta de competitividade da indústria nacional frente ao capital estrangeiro, entre outras coisas. No percentual geral dos oito anos de governo FHC, esses fatores impediram o crescimento produzindo um quadro de recessão econômica com reflexos na questão social, principalmente com o aumento das taxas de desemprego. O que se pode observar então é que, com o controle inflacionário, não se alcançou a diminuição da pobreza proporcionada pelo crescimento econômico almejado. (JORGE, 2009, p. 18).

A diminuição do papel do Estado, nas gestões de FHC (1995 – 1998 e 1999 – 2002), foi nítida. Uma das variáveis que nos ajuda a perceber tal afirmação é o índice de desemprego, que atingiu respectivamente 8,3% e 12,2% respectivamente. Sob justificativa da crise e da necessidade de reestruturação produtiva a reforma administrativa do governo “apertou o cinto” e fez aquilo que se propunha na articulação com seus parceiros internacionais, ou seja, diminuiu o papel do Estado e deu abertura de mercado.

É importante, porém dizer, que a relação público-privada na educação apresenta-se sob diversas facetas, hoje aglutinadas no PRONATEC. Contudo, ela nasce bem antes, historicamente no Brasil é no século XIX, por meio dos liceus de artes e ofícios, os quais foram, em sua maioria, criados e mantidos por sociedades particulares com o auxílio financeiro do governo (MANFREDI, 2002).

O papel histórico da educação profissional perpassa pela contenção de ideias revolucionárias e/ou de medidas que pudessem oferecer riscos à elite imperialista brasileira. Segundo Manfredi (2002, p. 78)

[...] as práticas educativas promovidas pelo Estado como as da iniciativa privada pareciam refletir duas concepções distintas, mas complementares: uma de natureza assistencialista e outra compensatória, destinada aos pobres e desafortunados [...].

A autora nos mostra que é histórica a ação do Estado no controle dos mais pobres, isso porque as elites brasileiras reproduzem a condição de classe e

procuram afastar qualquer possibilidade que lhes ameça a perda do poder vigente. Tal como pode ser percebido na afirmativa de Manfredi (2002, p. 78)

Ideológica e politicamente, tais iniciativas constituíam mecanismos de disciplinamento dos setores populares, no sentido de conter ações insurrecionais contra a ordem vigente e legitimar a estrutura social excludente herdada do período colonial.

Portanto, programas e/ou políticas aos pobres são elementos históricos e refletem o posicionamento da classe dominante na manutenção da subserviência dos mais pobres à manutenção de seu poder social.

Outros dois marcos importantes na consolidação da relação público-privada se deram no século XX, a saber:

a) A institucionalização do decreto-lei 7566/1909, por meio da ação do então presidente Nilo Peçanha. O referido decreto criou um único sistema de educação profissional (MANFREDI, 2002). Para esse trabalho, porém, o mais importante é a formalização da possibilidade de recebimento de recursos públicos por parte das instituições privadas, tal como no destaque no art. 16 do decreto mencionado acima.

Outro elemento importante é o foco no setor produtivo, o qual seria o patrocinador, ou melhor, o financiador público da ação privada.

Art. 16. As Escolas de Aprendizes Artífices fundadas e custeadas pelos Estados, Municipalidades ou **associações particulares, modeladas pelo typo das de que trata o presente decreto, poderão gozar de subvenção da União**, marcada pelo ministro, tendo em vista a verba que fôr consignada para esse efeito no **orçamento do Ministerio da Agricultura, Industria e Commercio**. (BRASIL, 1909, p. 03 – Grifo nosso).

b) A criação e institucionalização do SENAI<sup>57</sup> e do SENAC<sup>58</sup>, com suas congêneres (SESI e SESC), as quais constituíram a estratégia dos

---

<sup>57</sup> Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI, foi criado por meio do Decreto-Lei 4.048/42. Contudo, o governo brasileiro necessitava de ações sociais que contribuíssem com o reforço estratégico na contenção dos trabalhadores. Sendo assim, o presidente da república, Eurico Gaspar Dutra, atribuiu à Confederação Nacional da Indústria (CNI) a tarefa de criar, organizar e dirigir o Serviço Social da Indústria (SESI), por meio do Decreto-Lei nº 9.403/46, o qual formalizava a ação social da indústria e reforçava o papel do Estado, no controle dos trabalhadores, complementando assim, o que o SENAI já desenvolvia.

presidentes Getúlio Vargas e Eurico Gaspar Dutra na contenção e das tensões entre trabalhadores e empregadores, mais tarde foram criadas outras instituições que comporiam o Sistema S<sup>59</sup>, por meio de uma série de decretos.

O cenário, ora descrito revela que as estratégias da relação público-privada iniciam bem antes, e ganha uma nova roupagem no contexto da reestruturação produtiva do país, durante a década de 90, no século passado. Afinal, agora todas as ações são concretizadas na **letra da lei**<sup>60</sup>. Como exemplo concreto, temos em 2001, o FIES<sup>61</sup>; em 2003, a retomada do programa de Aprendizagem (Fomentado pelo Ministério do Trabalho e Emprego – MTE e executado pelo Sistema “S”) e a criação do Programa Nacional de Qualificação Social e Profissional – PNQ<sup>62</sup> (2003-2007); em 2005, o PROUNI<sup>63</sup>; em 2008, o Programa de Gratuidade – PSG<sup>64</sup> (que instituiu mais uma parceria do governo com instituições do Sistema “S”, por meio do Sistema Nacional de Aprendizagem (SNA) e vários Ministérios – entre eles MEC, MTE, MF<sup>65</sup>, MTUR<sup>66</sup>), entre outros.

O fato é que processualmente o governo tem intensificado o investimento público em instituições privadas, como no caso do PLANFOR FIES que ampliou em

<sup>58</sup> Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC, foi criado por meio do Decreto-lei nº 8.621/46. Em seguida, por ato da Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC), durante a presidência de Eurico Gaspar Dutra foi também criado o SESC, por meio do Decreto Lei 9.853/46, que o institui como um cogênera do SENAC, voltado à promoção do lazer, cultura e entretenimento aos trabalhadores do comércio e seus familiares. (Cf. SILVA, 2011).

<sup>59</sup> As instituições de Aprendizagem (SENAI, SENAC, SENAT e SENAR) recebem 1,5% da folha de pagamento de seu segmento (Indústria, Comércio, Transporte e Agricultura), em repasse do INSS, já as instituições sociais (SESC, SESI, SEST), recebem 1%. A supervisão dessas instituições é realizada pela Controladoria Geral da União (CGU), que acompanha os Conselhos de Administração destas, os quais controlam as finanças (SILVA, 2011).

<sup>60</sup> Segundo Gonçalves (2008, p. 81) “[...] a legislação se tornou o instrumento de persuasão que decreta uma igualdade fictícia ao explorado e explorador desde o Império Romano [...]”.

<sup>61</sup> Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior.

<sup>62</sup> Substitutivo ao PLANFOR esse novo programa “[buscou...] superar a condição de política compensatória e assim ajustar-se às diretrizes das políticas nacional, regional, estadual e local, como uma forma de construção social do Plano, por meio da democratização das relações de trabalho, na construção de um modelo de desenvolvimento baseado no caráter social e participativo”. (PEIXOTO, 2008, p. 77).

<sup>63</sup> Embora editado por medida provisória em 2004, “O Programa Universidade para Todos foi criado por meio da Lei 11.096/2005, com proposta de oferecer bolsas de estudos (parciais e integrais) em IES privadas com vagas ociosas. O programa adota um conjunto de critérios para adesão das instituições e ingresso dos alunos”. (ARAÚJO, 2011, p. 58)

<sup>64</sup> Instituído pelo DL 6.633/2008, que prevê a ofertar até 2014, aproximadamente 67% de todas às suas vagas a alunos de baixa renda.

<sup>65</sup> Ministério da Fazenda.

<sup>66</sup> Ministério do Turismo.



mais de 1.100% e um percentual superior aos 1530% na Educação Profissional e Tecnológica, com o PLANFOR foram cerca de 1,9 bilhões e com o Pronatec quase 6,5 bilhões até maio de 2014 (BRASIL, 2001).

O que justifica esse movimento é a conduta ideológica da democratização do acesso à qualificação profissional. Para o governo, essa é uma resposta aos índices negativos de desqualificação do trabalhador, o que se apresenta como enfrentamento ao problema de mercado. Contudo, não responde à demanda social, afinal não basta “qualificar para o trabalho”, é preciso qualificar para a vida.

É frente a esse contexto que surge o desafio de compreender os motivos que justificam a política de formação do trabalhador, e nesta realidade busca-se respostas por meio do estudos sobre o Pronatec no Brasil, em especial, no Pará, *locus* desta pesquisa.

Souza (2016) nos ajuda a ter um panorama do Programa, apresentando um estado da arte sobre o Pronatec. Sendo assim, ela mostra que entre 2012 e 2015 foram produzidos 26 (vinte e seis) trabalhos sobre o referido Programa e que o maior interesse por esse debate tem sido da região Sul (42,30%) e o de menor a região Norte (3,85%), tais dados nos ajudam a justificar a relevância acadêmica dessa tese, pois constitui-se em uma contribuição ao debate.

No detalhamento dessas produções é possível identificar, segundo Souza (2016) que houve cinco eixos prioritários ao debate do Pronatec são eles: **avaliação (30,77%), aperfeiçoamento (15,38%), política assistencial (23,08%), mercantilização da educação (23,08%) e por fim, a formação inicial e continuada (FIC – 7,69%).**

As produções sobre o Pronatec se deram, em sua maioria (84,61%), na pós-graduação, sobretudo em pesquisas de mestrado, onde estão concentrados 65,39% dos trabalhos. As pesquisas doutorais também aparecem, mas representam apenas 11,54% dos trabalhos produzidos, o que as coloca apenas em terceiro lugar, perdendo inclusive à graduação, atingindo 15,38% do interesse dos pesquisadores que discutem o Pronatec.

Um outro elemento importante destacado por Souza (2016) é a **priorização pelo debate do financiamento público de ofertas privadas**, ora problematizado nesta tese, o que confirma os apontamentos por nós levantados na análise documental que os FIC's reprimem a qualificação técnica, uma vez que o caráter aligeirado e sintético permite realizar um número maior de matrículas, o que satisfaz o governo e o caráter mercadológico impresso pelas instituições privadas.

O panorama, ora colocado não é casual. Segundo Neto e Castro (2011), há na atualidade uma tendência global, a qual originou-se por meio de documentações de organismos internacionais, os quais contam com a conivência, ou melhor a subserviência dos governos nacionais, tal como afirma Santos (2012, p. 02).

Ampliam-se as intervenções e, em particular na educação, com a prioridade dada à avaliação dos sistemas de ensino e da escola. derivado principalmente, dentre outros, das pressões exercidas pelos organismos internacionais (Banco Mundial, UNESCO, FMI e outras agências de regulação internacional) que, com base nas análises sobre as relações entre educação e desenvolvimento econômico, passam a definir e a orientar o planejamento e as políticas públicas educacionais, exigindo maior controle dos resultados, ajustando-as ao consumo e à produção [...]

Diante do exposto, essa pesquisa desvela os produtos dessa relação entre o **governo federal** (MEC/MTE/MF/MTUR)<sup>67</sup>, e **Sistema Nacional de Aprendizagem** (SENAC e SENAI), procurando explicar esse novo momento da EP, bem como os rebatimentos e influências impostos à Política Pública de qualificação, debatendo especificamente a relação público-privado na Amazônia Paraense a partir do cenário global. Neste sentido, o debate perpassa reflexivamente da aparência à essência e busca sob a perspectiva da totalidade explicar como esse movimento da gestão pública impulsiona o financiamento público da execução privada da política de educação profissional.

---

<sup>67</sup> Embora falemos dos demais ministérios, a centralidade de análise dessa proposta está na análise do papel do Ministério da Educação (MEC) como representante público.

#### 4.1. O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO PRONATEC: ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO

[...] o campo educacional tem se adequadado aos ditames da **Nova Gestão Pública**, esta se refere ao **financiamento ou subvenção por parte do poder público a escolas e/ou instituições privadas** com e sem fins lucrativos. A justificativa para tal fenômeno recorre à necessária efetivação do direito à educação básica, razão pela qual se generalizam programas de “compra” de vagas em escolas privadas em substituição à ampliação das vagas em escolas públicas (ADRIÃO & PERONI, 2009, p. 8).

A relação público-privada na educação não é exclusividade do Pronatec, como já falamos anteriormente há uma tradição dos governos brasileiros em manter a subserviência aos senhores de negócios, procurando responder adequadamente as demandas que lhes são apresentadas pelo capital. Logo, governo e mercado têm produzido o jogo da mercantilização da educação, inclusive com a letra da lei, ou seja, dentro dos ritos formais.

Lamentavelmente essa situação mercantil revela que falta atitude para mudar tal realidade, mas como refletem Adrião e Peroni (2005) essa é a nova gestão Pública, ou seja, é o mecanismo formal de fazer valer a vontade dos empresários que estão aqui na aldeia pública dispostos a comercializar o seu produto, ou melhor, serviço, a educação.

Após três décadas de sucateamento da educação pública (Desgoverno, espaços inadequados, salários atrasado, ou não pagos, inúmeras formas de desrespeito ao trabalhador e ao estudante) e das incisivas ações ideológicas do mercado, do governo e dos organismos internacionais tornaram a educação pública cada vez menos importante, do ponto de vista estratégico para as populações pobres. Uma vez que essas acabam por não receber apoio, perpetuando assim a estratificação social.

Os índices da educação apontados pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) revelam dados de uma política de avaliação “inadequada” à realidade brasileira<sup>68</sup>, afinal o padrão internacional tem limites para nossa realidade.

---

<sup>68</sup> Mas que satisfaz aos organismos internacionais que procuram comparar o Brasil a país com outra realidade, cultura e história. Fato a ser debatido.

Esse modelo de avaliação, apresentado no IDEB focaliza pressão sob professores e alunos, ignorando assim o papel do sistema educacional na promoção e manutenção da política educacional. Nesta direção, o modelo de avaliação aplica-se adequadamente à realidade europeia. Mas, deixa a desejar no contexto brasileiro.

Diante de tantas peculiaridades, a sociedade é levada a acreditar que a via privada seria a melhor saída. Isso porque, o IDEB mostram em seu conjunto as escolas privadas com resultados melhores. Porém, não especifica elementos a considerar no debate, como o adestramento (diferente de aprendizagem), que condiciona o currículo à preparação para os exames, diferente da escola pública que forma por meio de um currículo pleno.

Outro fator importante tem relação com o investimento privado nas estruturas de suas escolas e ainda o tamanho de suas redes, bem menor por sinal, e portanto, mais fácil de coordenar na perspectiva de unidade. Porém, se analisarmos a fundo perceberemos que isso não é verdade, afinal os resultados do ensino privado, sobretudo na Educação Básica têm sido pontuais, ou seja, algumas escolas deste segmento atingem os índices, embora parte da educação que estas oferecem sejam reflexos do condicionamento de uma sociedade alienada e subserviente.

Tal realidade reflete-se na educação superior, onde vemos exatamente o inverso, ou seja, as universidades públicas têm os melhores e mais expressivos resultados e não é por ausência de sucateamento, pois ele também está por lá. Mas, é sobretudo, reflexo da atuação de professores-pesquisadores comprometidos que se articulam e procuram manter o padrão no exercício praxiológico de sua atuação profissional. Sendo assim, ensinam, desenvolvem projetos de pesquisa e extensão e levam seu saber e produção aos espaços de pesquisas, escolas, comunidades, grupos diversos que se relacionam com a vivência acadêmica.

O direito à Educação Básica não deveria ser fator que justificasse a “compra” e sim a “ampliação e democratização” das vagas em espaços públicos de educação. Sendo assim, o governo deveria ter o compromisso de garantir a política de inclusão. Porém, tem simplesmente aceitado as imposições do capital à gestão pública, o que revela a ausência de enfrentamento e posicionamento em defesa da classe trabalhadora, haja vista que mesmo apresentando tal discurso panfletário

(sucesso como resultado da qualificação profissional). Sendo assim, a gestão pública acaba por revelar-se como promotora da ação privada com financiamento público, os exemplos estão aí, já apresentamos anteriormente (FIES, PROUNI, PIPMO, PLANFOR, PNQ) e agora, o Pronatec.

A parceria público-privada ocorre principalmente com o terceiro setor que é caracterizado como o público não estatal e pressupõe a existência do primeiro e segundo, Estado e mercado. O conceito designa “um conjunto de iniciativas particulares com um sentido público” (FERNANDES, 1994, p. 127).

A reflexão de Fernandes nos ajuda a perceber que aos justificar sua atitude, o governo indica uma parceria social, ou seja, está mobilizado na promoção de políticas que envolvam casos já comprometido com o enfrentamento da suposta crise social, seja ela do emprego, da desqualificação do trabalhador ou mesmo com a necessidade de diálogo entre governo e mercado na promoção de políticas que satisfaçam as demandas sociais.

O terceiro setor, porém não é um “primo pobre” e sim um segmento social, criado estrategicamente para ocupar a vaga não preenchida pelo governo ou mercado. Neste sentido, se constitui em um híbrido que joga na perspectiva estratégica do mercado, exemplo disso são as fundações, como ITAU Social, Fundação Bradesco, entre outras que desenvolvem grandes projetos, com uma perspectiva educacional linear, capaz de produzir “máquinas de produção descartáveis”. é exatamente isso, uma metáfora para dizer que essas instituições desenvolvem produtos educativos que almejam um determinada resposta que é alcançada temporariamente, e claro, depois do tempo previsto, faz-se o descarte. Os exemplos estão aí, PLANFOR, PNQ e mais recentemente, o Pronatec que continua em execução, mas já mostra sinais de fracasso, já que mesmo alcançando a meta de matrícula não apresenta igual resultado quando a conclusão.

O problema, porém, é este: - Como descartar os homens e mulheres, “sujeitos” que efetivamente não são objetos sociais e sim indivíduos pensantes, capazes de desenvolver o raciocínio lógico, a criticidade e promover rupturas.

A título de exemplo, o Pronatec inicialmente parecia também querer fazer isso, haja vista que a promoção do Programa à **toque de caixa** exigiu produtos prontos e acabados, daí a justificativa do governo de recorrer ao Sistema “S” por

meio do Sistema Nacional de Aprendizagem (SNA). Nesta direção, SENAI e SENAC foram protagonistas de um processo formativo que contribuiu para que o referido programa chegasse em 2014 a mais de 8,1 milhões de matrículas, ultrapassando assim a meta prevista pelo governo.

O interessante disso é que o mais importante não foi dito, que a formação técnica, aquela que é realmente reconhecida por entidades de classe, não representavam mais do que 30% das ofertas.

Para ser mais preciso, segundo dados da SETEC, em maio de 2014, os cursos FIC's no Brasil superavam os 80%, enquanto os técnicos nem chegavam aos 20%, o que configurava de forma clara que não havia preocupação com a formação (Técnico) e sim com a capacitação (FIC's). Sendo assim, a maioria das vagas ficava a disposição dos cursos FIC's, com "formações" que não servem à classificação profissional, uma vez que não estão previstos e/ou registrados no código brasileiro de ocupações (CBO) e sim, como arranjo momentâneo à necessidade específica e passageira do mercado, isso significa dizer que mesmo sendo oportunamente aproveitados em pouco tempo esses profissionais estariam fora do mercado, haja vista que sua "qualificação" perderia a validade, ou melhor, atingiria seu ápice em pouquíssimo tempo.

Entre as justificativas da priorização dos cursos FIC's está o alto custo dos cursos técnicos, sejam eles concomitantes ou subsequentes e ainda a dificuldade de montar estruturas caras para cursos que não teriam continuidade por muito tempo em determinadas localidades. Sendo assim, desenvolveram as ofertas na mesma lógica produtivista<sup>69</sup>, condicionando os cidadãos de cada lugar a estudar somente aquilo que o potencial econômico do município ou mesmo do estado disponibilizava.

Segundo o Relatório do SENAC/PA de 2012, o Pronatec investiu nesta unidade regional R\$ 5.481.760,00 (cinco milhões, quatrocentos e oitenta e um mil, setecentos e sessenta reais), uma média equivalente a R\$ 1.280,79 (um mil, duzentos e oitenta reais e setenta e nove centavos) por aluno. Pouco, se consideramos o Custo aluno ano previsto em 2012, cerca de R\$ 1.867,15 (um mil, oitocentos e sessenta e sete reais e quinze centavos) pelo MEC, que embora não

---

<sup>69</sup> Os cursos eram determinados pelos Arranjos Produtivos Locais, deixando os munícipes a mercê do mercado local, como se a formação só fosse para o trabalho e não para vida e práticas sociais.

fosse o ideal era superior a esse valor. Diga-se de passagem, SENAC e SENAI formam ao longo dos três anos (2012, 2013 e 2014) os dois parceiros com maiores ofertas e execuções, aproximadamente 70%, contribuindo assim com o cumprimento da meta prevista pelo governo (MELO & MOURA, 2016). Isso sinaliza que a priorização estratégica dessas instituições deu certo no plano da política nacional.

O contexto revela, porém a contradição entre o declarado pelo governo e o executado pelos parceiros, tal como podemos observar na fala da então presidente, Dilma Rousseff, em texto publicado no portal do governo pela agência nacional de comunicação.

**[...] o Brasil precisa de mão de obra qualificada e de técnicos bem formados para ter uma indústria forte e competitiva para garantir o crescimento do país** e a criação de oportunidades de trabalho. “Além de formar engenheiros, matemáticos, médicos e professores, o Brasil vai precisar formar também técnicos em automação industrial, petróleo e gás, mineração, mecânica, manutenção de aeronaves, eletrônica, indústria naval e computação” [...] (grifo nosso)

Um discurso contraditório, já que ela não fala na **capacitação**, ação priorizada no Pronatec, nem tampouco na Educação Superior que ela também enfoca. Mais do que isso, parece que a ex-presidente só conhecia as demandas da indústria, haja vista que não citou em sua fala um só curso voltado a agricultura ou ao comércio, setores importantes à balança comercial.

O fato é que esse discurso ou deliberações não vieram por acaso, ou seja, foi injetado/financiado muito dinheiro nas duas instituições, motivo pelo qual elas puderam melhorar e ampliar seus espaços educativos, inclusive com a construção de novos centros e com a aquisição de novas Unidades Móveis (Carretas, Barcos Escolas, etc), tal como afirmava o site do governo.

Para assegurar a oferta de vagas, **o governo financia R\$ 1,5 bilhão para o Senai investir na construção de 53 escolas, na modernização e na ampliação de 251 unidades de ensino existentes**. “Um país que aposta na educação profissional e que tem uma indústria forte e competitiva consegue crescer e se desenvolver, gerar mais oportunidades, mais renda e emprego de qualidade”, disse a presidenta. (BRASIL, 2012, p. 01)<sup>70</sup>

---

<sup>70</sup> Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/209-564834057/18260-investimento-do-governo-beneficia-11-milhao-de-jovens-por-meio-do-senai>

Essa notícia é ratificada nos relatórios (2012; 2013 e 2014) das duas instituições tudo isso apontando o cumprimento da meta de **“8 milhões de vagas nos cursos técnicos e de qualificação profissional até 2014”** (CNI, 2012, p. 01)<sup>71</sup>. Justificativa contraditória, já que existe uma vasta rede pública com potencial reprimido, inclusive por falta de recursos financeiros. Neste sentido, entendemos que se ao invés de inverter a lógica do financiamento público, o governo garantisse seu papel teríamos não apenas a ampliação das ofertas, mas o fortalecimento da rede pública, hoje sucateada e menosprezada pelo próprio governo que diz defender tais instituições.

Só para resgatar um exemplo, já tratado no capítulo anterior, o Programa Brasil Profissionalizado, instituído pelo DL 6302/2007 era a grande e potencial expressão do comprometimento público do governo com a Educação Profissional no país. No entanto, com a institucionalização do Pronatec o PBP passou a ser parte reprimida da política de EP. Sendo assim, aquele programa que em outrora era carro chefe na condução da referida política cede lugar ao novo, ou melhor, ao velho travestido de novo, haja visto que o Pronatec apresenta marcas de programas já vividos em outros momentos históricos no Brasil, tais como:

- i) Parcerias público-privadas;
- ii) Imediatimos da formação para atender o mercado de trabalho;
- iii) Fortalecimento da dualidade educativa.

Entre os velhos programas que servem de base ao Pronatec estão o PIPMO<sup>72</sup>, PLANFOR e o PNQ, cada um com sua parcela, ou melhor, sua marca associada ao princípio da superficialidade e do imediatismo demandado pelo mercado.

Fica evidente que diante de tais características a relação público-privada não é apenas uma estratégia do capital, mas um fundamento usado para consolidar-se, usando o Estado em seu favor.

---

<sup>71</sup> Disponível em: <http://www.portaldaindustria.com.br/agenciacni/noticias/2012/11/pronatec-ja-atingiu-54-mil-matriculas-no-senai-do-estado/>

<sup>72</sup> Programa de Intensivo de Formação de Mão-de-Obra. Esse programa atendeu ao imediatismo demandado pelas demandas desenvolvimentistas que aludiam a necessidade da formação de mão-de-obra em massa. Segundo Manfredi (2002), Senai e as escolas técnicas federais (hoje Institutos Federais – IF's) foram os principais parceiros do governo na capacitação rápida de trabalhadores.



Não diferente do Pronatec esses programas tiveram sempre a mesma expressão, a **priorização da parceria com o Sistema S**, por meio do fortalecimento do financiamento público às instituições privadas, em especial, as duas aqui estudadas, SENAI e SENAC, essa última com maior profundidade considerando que neste texto apresentamos resultados da pesquisa de campo, proveniente da investigação realizada com os profissionais dessa instituição.

O governo repassou quase 6,5 bilhões em recursos para execução do Bolsa-Formação, entre os anos de 2011 e 2014. O destaque mais uma vez ficou a cargo do Sistema S que recebeu mais de 70% desses recursos, algo entorno de R\$ 4,52 bilhões (ver detalhes no quadro 10). Temos então uma polarização dependente entre público e privado. De um lado, a rede pública resistindo a todas as medidas de sucateamento impostas pelo Estado e pela mão invisível e controladora do mercado, que se articula e cria as condições objetivas para manter sua posição e lucratividade, a qual é mantida pelo posicionamento oposto, que conduz os recursos públicos à iniciativa privada.

A polarização é dependente porque as massivas execuções privadas são consequência do financiamento público, que ao inverter o papel público do estado reforça o posicionamento privado. Neste sentido, o Pronatec financia 100% das ofertas. Contudo, há o privilégio do sistema privado, o qual assume um pouco mais de 73% das execuções do Programa (BRASIL, 2014a).

**Quadro 10:** Mapa de Recursos Repassados pelo Pronatec (2011 – 2014)

<b>Segmento Institucional</b>	<b>Repasses</b>	<b>Percentuais</b>
Sistema S	R\$ 4.528.266.353,68	<b>70,14%</b>
Rede Federal	R\$ 1.315.043.126,95	<b>20,37%</b>
Redes Públicas Estaduais	R\$ 404.523.150,00	<b>6,27%</b>
Redes Públicas Municipais	R\$ 18.061.000,00	<b>0,28%</b>
Rede Privada <sup>73</sup>	R\$ 189.794.626,64	<b>2,94%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>6.455.688.267,27</b>	<b>100%</b>

Fonte: Adaptado – FNDE 2014a.

O investimento público do Pronatec na educação profissional é inferior à 27%, com destaque para rede federal que levou a maior parte do investimento público, ou seja, em âmbito geral foi o segundo a receber a maior quantidade de recursos, atingindo mais de 20% destes e no âmbito específico da rede pública atingiu o primeiro lugar, levando aproximadamente 68,23%.

<sup>73</sup> Com exceção do Sistema S.

Esses dados deixam claro que a matriz de execução do Pronatec é privada. Contudo, aceita as instituições públicas como justificativa do fortalecimento deste segmento, o que é contraditório, uma vez que os recursos investidos nas instituições públicas não atingem nem 27% do que foi disponibilizado para o Programa em questão.

O SNA, já tem tradição mantida por mais de 70 anos, sobretudo na qualificação profissional (cursos de capacitação – FIC's) e o Pronatec lhes ajudou a dar vasão ao seu portfólio, mantendo a relação que deu origem ao Sistema S, talvez essa medida represente uma compensação ao PSG (Programa de Gratuidade)<sup>74</sup>, que em 2008 passa a assumir uma agenda progressiva de ofertas plenamente gratuitas nas escolas do SNA (SENAC, SENAI e outras instituições do Sistema S que atuam com ensino-aprendizagem). Mas, é possível que esta seja uma nova forma de atender aos interesses da indústria e comércio, que ao terem o governo como financiador se desresponsabilizam com a manutenção plena das referidas instituições.

O PSG é apontado como a grande referência, inclusive para minimizar os questionamentos apresentados pelos gestores do SENAC/PA, embora possa vir a tornar públicas, quase 67% (sessenta e sete por cento) das programações [...] o SENAC selava não apenas a parceria, mas a mudança processual de sua identidade, agora com um caráter cada vez mais público. (SILVA, 2011, p. 87)

Em 2011, apontei a mudança de identidade do SENAC, a qual acreditava se tornar cada vez mais pública, hoje admito o equívoco, pois com os estudos sobre a relação público privada, ficou evidente que não haverá mudança de identidade, mas o fortalecimento da mesma, uma vez que a referida instituição é híbrida desde sua origem. Sendo assim, ao pactuar dois terços da oferta gratuita o governo estava formalizando a nova injeção de recursos a essa instituição, bem como às demais que assinaram acordos idênticos, tal como o SENAI<sup>75</sup>.

O problema, porém, não é apenas esse, pois o governo tem financiado a sinteticidade formativa, por meio dos FIC's, o que nega o ideário do decreto 5.154/2004

---

<sup>74</sup> Instituído a partir de 2008, por meio do **protocolo de intenções** assinado entre SENAC e MEC era formalizado o Decreto 6.633/2008, que apontava sistemática e progressivamente como deveria ser as ofertas do SENAC até 2014, quando deveria atingir aproximadamente 67% de ofertas gratuitas.

<sup>75</sup> De igual forma ao SENAC, foi regulamentado por um decreto (6.635/08), seguindo os mesmos padrões.

e rompe com a essência do debate e da proposição da institucionalização de uma educação integral, tal como o Programa Brasil Profissionalizado se propunha a fazer.

Concretamente, entre 2011 e 2014 o Pronatec atingiu cerca de 2,7 milhões de matrículas em cursos técnicos “[...] somando os cursos oferecidos por meio da Bolsa-Formação, Brasil Profissionalizado, e-Tec, Acordo de Gratuidade e Rede Federal” (BRASIL, 2014, p. 93), atingindo um pouco mais de 33% enquanto que os cursos FIC’s assumiram a plena maioria, ou seja, aproximadamente 67%.

Segundo o Censo Escolar da Educação Básica houve um aumento nas matrículas da educação profissional, por meio dos cursos técnicos de nível médio. Um aumento progressivo, que permitiu a essa modalidade atingir quase 6 (seis) milhões de matrículas (ver quadro 11) ao longo de quatro anos.

O registro mais significativo em termos numéricos ocorreu em 2014, quando o crescimento foi de 5,1% em relação ao ano anterior. Contudo, em todos os anos, desde 2011 é apontado o crescimento ano após anos no registro das matrículas.

**Quadro 11:** Evolução das matrículas em cursos técnicos de nível médio

Período	Matrículas	Percentual%
2011	1.250.900	21,15%
2012	1.398.193	23,63%
2013	1.482.320	25,06%
2014	1.784.403	30,16%
<b>Total</b>	<b>5.915.816</b>	<b>100%</b>

Fonte: Relatório de Gestão SETEC 2014.

É importante dizer que dessas quase 6 milhões de matrículas, o Pronatec foi responsável por aproximadamente 46%, contribuindo assim com a expansão da EP.

Alinhado à estratégia de expansão da oferta de cursos técnicos subsequentes presenciais gratuitos, o SiSutec – Sistema de Seleção da Educação profissional e Tecnológica teve duas edições em 2014. No total das duas edições, a expressiva procura resultou em um número de 881.377 inscritos. Foram realizadas 440.739 matrículas em 2014, superando a edição de 2013, quando foram efetivadas 151.790 matrículas. Foram ofertadas vagas em 118 cursos técnicos distribuídos em todos os 13 eixos tecnológicos garantindo a diversificação da oferta. Outro avanço se deu na abrangência territorial do programa e na interiorização. A quantidade de municípios com oferta aumentou em mais de 50%, saindo de 306 em 2013 para 466 municípios atendidos distribuídos em todas as regiões do país. (BRASIL, 2014, p. 153).

Isso do ponto de vista que o MEC tem apontado, porque concretamente expandir não pode significar apenas ampliação de matrículas, inclusive porque deve-se avaliar em que áreas essas foram promovidas, de que forma elas são e foram executadas, se as matrículas se traduziram em conclusão e mais se as ofertas tem permitido a articulação do processo formativo e apropriação do conhecimento, com a empregabilidade e ainda com a formação emancipatória do sujeito.

Percebe-se ainda que mesmo ampliando a quantidade de municípios onde foram ofertados os cursos técnicos não se atingiu mais do que 8,37% dos 5.570 (cinco mil quinhentos e setenta)<sup>76</sup> existentes, tal realidade nos mostra que ainda falta muito à política de educação profissional, sobretudo, na perspectiva do cumprimento pleno de quatro dos seis objetivos<sup>77</sup> propostos pelo Programa, a saber:

- 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;
- V - estimular a difusão de recursos pedagógicos para apoiar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica. (BRASIL, 2013, p. 02).

Resolver a limitação, ou melhor, cumprir tais objetivos perpassa pela ampliação e democratização dos recursos, inclusive no fortalecimento do sistema público de educação, o qual tem alcance em todos os municípios do Brasil, seja por intermédio de escolas estaduais ou municipais, isso ajudaria no aprimoramento do regime de colaboração entre os entes públicos.

Outro fator importante, a garantia de ampliação de recursos para o PBP<sup>78</sup>, que com a institucionalização do Pronatec ficou subjulgado na política nacional,

<sup>76</sup> Dados do IBGE de 2014. Cf em IBGE. **Cresce número de municípios no Brasil**. Brasília/DF: Portal Brasil, 2014. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2013/06/cresce-numero-de-municipios-no-brasil-em-2013>

<sup>77</sup> O sexto objetivo foi incluído pela lei 12.816/2013 que modificou a lei originária (12.513/2011) do Pronatec.

<sup>78</sup> O principal fator que prejudicou a execução da ação foi a dificuldade na liberação de limites orçamentários para o atendimento de todas as demandas. A execução dos Restos a Pagar em 2014 decorre de ações já atendidas em exercícios anteriores (BRASIL, 2014, p. 155).

pior que isso, submeteu a formação integrada à margem da política prioritária na educação profissional.

Destacam-se ainda as seguintes situações de obras em 2014: redução de obras em planejamento/contratação, de 141 para 75; redução de obras paralisadas, de 75 para 40. O Brasil Profissionalizado tem ações em 25 unidades federativas, tendo a seguinte distribuição regional de valores conveniados: Norte-10%; Nordeste-48%; Centro-Oeste-15%; Sudeste-12%; Sul-15%. Além dos avanços em ações de infraestrutura, foram celebrados termos de compromisso para equipar e mobiliar 64 escolas com ações de infraestrutura pelo programa, finalizadas ou em fase de conclusão, em 12 unidades federativas. Também em 2014, foi formalizado termo para construção de mais 22 unidades padrão. Houve uma aceleração da execução das ações de infraestrutura do programa, sobretudo nos dois últimos anos, a partir da supervisão da SETEC (BRASIL, 2014, p. 155).

A difusão de recursos pedagógicos é extremamente importante, por meio dela os cursos técnicos de nível médio ganhariam a oportunidade material, abrindo caminho à qualidade de ensino, anunciada no inciso III, dos objetivos do Pronatec. Conseqüentemente, a expansão dar-se-ia de maneira mais efetiva, pois chegaria aos mais longínquos lugares desse país, ampliando assim significativamente a quantidade de municípios atendidos pelo Programa.

Frente ao exposto é necessário desvelar o quê tem determinado a preferência do governo pelo mercado, ou seja, no contexto desse trabalho, **porquê o financiamento público reprimiu seu próprio segmento (redes públicas federal, estaduais e municipais), favorecendo a rede privada, em especial o SNA (principalmente SENAC e SENAI).**

#### 4.2. PRONATEC E O DESVELAR DA RELAÇÃO GOVERNO – MERCADO

[...] iniciativas estratégicas, envolvendo diversos Ministérios, foram intensificadas em 2014, no âmbito da Bolsa-Formação. Por meio do Pronatec Brasil Maior<sup>79</sup>, modalidade que envolve a parceria entre o Ministério da Educação, o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior e o Sistema S [...] (BRASIL, 2014, p. 92).

---

<sup>79</sup> Lançado pelos ministérios da Educação (MEC) e do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) o programa objetivava com a nova modalidade oferecer cursos de acordo com a demanda da indústria local (LORENZONI, 2014). Elemento já seguido aqui no Pará pela COEP/SEDUC, quando da realização dos Fóruns de educação profissional para as novas EETEPAS, uma proposta tipicamente adotada pelos neoliberais, naquele momento (2014) também assumida por Dilma Rousseff.

Mais uma vez o governo brasileiro associa-se ao parceiro histórico, o Sistema S. Por quê?

Os apontamentos levantados até aqui revelam que os números têm sido mais importantes ao governo que a qualidade dos resultados. Não estou alegando que há ausência de qualidade no que é privado e sim que os FIC's, objeto massivo da produtividade formativa apresentadas até aqui pelo Pronatec e pelo seus parceiros prioritários (SENAC e SENAI) não se convertem em qualidade no sentido da formação plena, uma vez que essas formações, como já disse anteriormente, são pontuais, sintéticas e limitadas. Portanto, a concepção de qualidade é diferente.

Retomando o questionamento uma outra resposta pode ser apontada, a de que para atender o mercado, nada melhor do que as instituições que o compreende por dentro e que cumprem seus objetivos de forma instrumental, sem questionamentos ou problematizações, algo comum nas instituições públicas, onde o pensamento crítico é mais evidente e comprometido com o direito de ser cidadão, mesmo que não seja com todos os seus sujeitos, elas expressam.

Efetivamente o que se desejava era que o programa atendesse às demandas do setor produtivo e o Pronatec Brasil Maior<sup>80</sup> era a concretização dessa perspectiva, pois ao aludir diretamente ofertas concatenadas às demandas da indústria local, o governo atende diretamente o mercado e condiciona os indivíduos a subsunção ao capital, sendo os indivíduos (estudantes ou trabalhadores) obrigados a seguirem profissões cuja preferência não é sua, mas das determinações do capital que impõe seu desejo à condição social a partir da perspectiva econômica local associada ao capital mundial e as determinações da classe dominante.

[...] na lógica da sociedade de mercado, chamada de capitalismo, a produção da mercadoria só tem significado se for para produção de riqueza e acumulação de capital. O capitalismo significa “culto ao capital” e, conseqüentemente, a negação do ser humano como produtor de sua própria existência, mas que ficou totalmente dependente das relações de mercado (GONÇALVES, 2008, p. 85).

---

<sup>80</sup> Esse programa atendeu, no ano de 2015 cerca de 10.700 trabalhadores por meio de cursos FIC atendendo a demandas do setor produtivo e de construção civil, a partir de articulação do MEC e do MDIC (BRASIL, 2015).

Não diferente da lógica mundial, o capitalismo freia o interesse social pela perspectiva econômica, elemento difundido e concretizado pela Teoria do Capital Humano, tal como refletem Melo & Moura (2016, p. 106)

A Teoria do Capital Humano proposta por Schultz (1973), vincula, de modo linear, educação, treinamento e desenvolvimento. Desse modo, segundo essa concepção, quanto maior for o grau de escolarização de uma nação, maior será seu desenvolvimento. Segundo, Frigotto (1999), essa teoria possui uma ideologia positivista e antagônica aos interesses da classe trabalhadora.

Isso quer dizer que a TCH justifica mas não resolve, haja vista que o problema social não é linear, portanto, não deve cunhar-se apenas na economia, como consequência da produtividade do capital. Entendemos que a escolarização é importante. Contudo, ela não é a panacéia. Sendo assim, para além do desenvolvimento educacional, faz-se necessário que o país invista em saúde, segurança, cultura, moradia e em oportunidade efetiva de geração de emprego e renda para que os cidadãos tornem-se autônomos e dependam cada vez menos, ou nem dependam de políticas pontuais do governo.

Por fim, a relação entre o público e o privado constituem-se numa estratégia do capital em mater-se vivo no controle na política de educação, por meio da forma de concebê-la, financiá-la e condicionar o trabalhador à perspectiva de objeto subjulgado à subserviência determinada pelo interesse do capital, o qual determina o tipo de homem que se deve formar.

[...] tanto a educação como a atividade intelectual, da maneira mais tacanha possível, como a única forma certa e adequada de preservar os “padrões civilizados” dos que são designados para “educar” e governar, contra a “anarquia e a subversão”. Simultaneamente, ela exclui a esmagadora maioria da humanidade do âmbito da ação como *sujeito*, e condena-os, para sempre, a serem apenas considerados como *objeto* (e *manipulados* no mesmo sentido), em nome da suposta superioridade da elite: “meritocrática”, “tecnocrática”, “empresarial”, ou o que quer que seja (MÉSZÁROS, 2005, p. 49 – Grifos do autor).

Como reflete Mézàros a educação é tida, pela classe dominante, como “a única forma certa e adequada de preservar ‘padrões civilizados’”, isso cumpre o interesse não declarado do Pronatec, educar para manutenção da ordem vigente.

É importante entender ainda que existe múltiplas assimetrias necessárias de serem enfrentadas, entre elas a desigualdade regional, a qual reproduz todas as formas do capitalismo, cada vez mais agressivas e exploradoras da condição humana. Na base a negação da existência humana, que pela exploração o torna objeto do processo de produção, o qual alienado não consegue enfrentar, ou mesmo perceber como está sendo explorado.

Programas como o Pronatec reforçam esse modelo, pois continuam a (de)formação do homem, o qual não consegue superar a alienação, negando a si mesmo e a sua classe. “[...] justificado pelo discurso da necessidade da qualificação profissional dos trabalhadores, que ficou conhecido como apagão de *mão de obra*, decorrente de outro apagão, o educacional [...]” (MELO & MOURA, 2016, p. 106), o governo vem usando o Pronatec como uma válvula de escape à manutenção mercantil da educação profissional, mais do que isso, fortalecendo os laços e privilégios com o Sistema S.

Corroboramos com Frigotto (2013), a quem é atribuída a metáfora do apagão educacional, pois segundo o autor a justificativa da falta de pessoas qualificadas, é resultado de uma mentalidade retrograda, que se remete à colonização e ao escravismo no Brasil, expressões consolidadas da classe dominante.

De Norte a Sul o processo se repete, mantendo o espírito e a forma do capitalismo selvagem. A seguir passo a discutir a situação da Amazônia paraense, onde o público e o privado nos são mais palpáveis já que falamos deste lugar, as vezes esquecidas e invisíveis à ação do governo e até hoje entendida como exótico.

#### 4.3. PRONATEC NA AMAZÔNIA PARAENSE: INCLUSÃO OU EXCLUSÃO?

[...] ressaltamos que ideologicamente a Teoria do Capital humano explícita no Pronatec tem essa intenção implícita de fazer com que as pessoas acreditem que estão sendo criadas condições de igualdades de acesso a empregos por meio do Programa. Por outro lado, essa mesma crença propaga que se não houver a inserção no mercado de trabalho é em razão das seleções que só absorverem [*sic*] os “melhores profissionais” [...] (SILVA, 2015, p. 26).

A fala de Silva mostra quão forte é a ideologia dominante, que pautada na meritocracia, leva os indivíduos a acreditar em uma falsa verdade, inclusive porque



incute neles a responsabilidade do fracasso, já que as seleções dão preferências aos melhores, logo se eles não foram selecionados é porque não estão no padrão desejado pelo mercado.

Retomamos o debate, agora em específico sobre a realidade do Pronatec na Amazônia. Esse espaço geopolítico e econômico abandonado pelo “progresso” do capitalismo. Contudo, sempre muito presente no discurso ideológico que fundamenta os programas e as políticas dos governos brasileiros, desde a União até os Municípios.

A Amazônia do Norte do Brasil é representada por sete estados, dos quais o Pará é o de maior destaque, no que se refere à população e a economia. O referido estado tem o maior Produto Interno Bruto da região, cerca de 124,585 bilhões (IBGE, 2014), seguido por Amazonas e Rondônia, respectivamente, tanto em população como no PIB.

O Pará é o estado mais população da região norte e possui aproximadamente, 47% desta. Com um PIB de 124,585 bilhões, o estado acumula um percentual superior aos 84% da produção econômica regional. Esses dados permitem dizer que ele é o líder na região norte.

Dados do Departamento Nacional do SENAC em 2012 ratificam tal afirmativa (ver quadro 12), consequentes da execução regional do departamento Regional do Pará. Esse destaque se deve a dois aspectos, as **ações extensivas** (20.290 atendimentos), aquelas que chegam à população de formas aligeiradas e pontuais e sem obrigatoriedades formais; e as **matrículas do Departamento Regional** (programações autossustentáveis), essa última é disparadamente a de maior expressividade entre os departamentos regionais do SENAC no Norte do país, pois representa mais de 60,75% das matrículas de responsabilidade dos DR nesta região (SENAC/DN, 2012).

**Quadro 12:** Mapa de Matrículas do Pronatec – SENAC/DN 2012

REGIÃO	MATRÍCULAS	% REGIONAL
NORTE	24.949	11,73%
NORDESTE	77.247	36,33%
CENTRO-OESTE	13.920	6,55%
SUDESTE	50.597	23,99%
SUL	45.919	21,60%
<b>Total Brasil</b>	<b>212.632</b>	<b>100,00%</b>

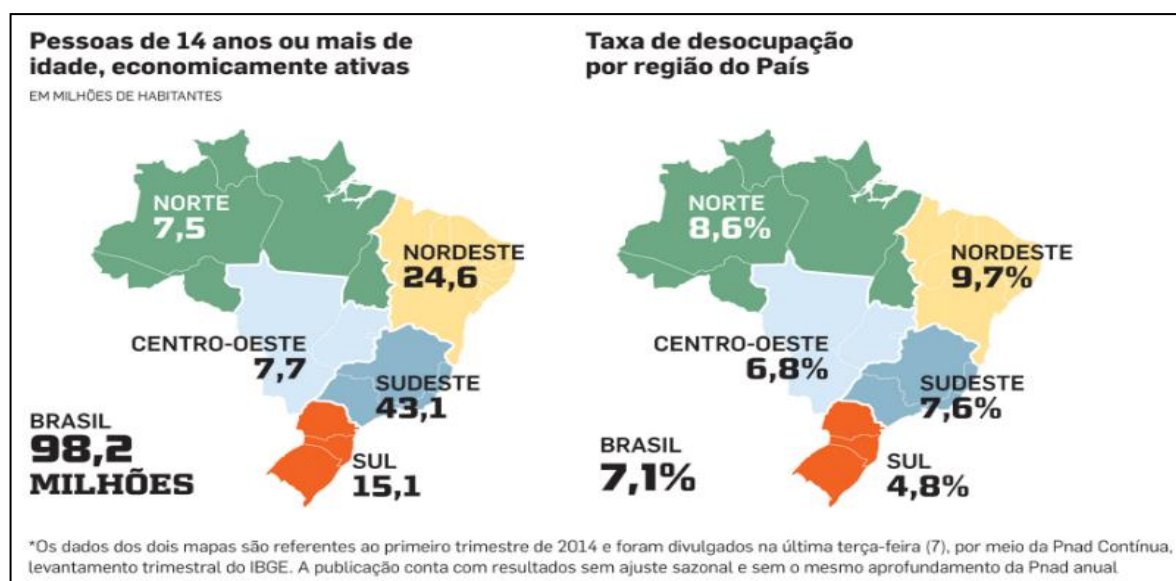
Fonte: Adaptação do Relatório SENAC/DN 2012.

A região Norte apresenta baixa produtividade (11,73%) no Pronatec executado pelo SENAC/PA, em comparação as demais regiões, superando apenas a região Centro-Oeste (6,55%). Esses dados reforçam a assimetria regional. Destaque para o Nordeste (36,33%) cujos regionais assumiram a liderança nas execuções em todo o Brasil enfrentando a desvantagem que essa região tem relacionada às questões socioeconômicas.

O Nordeste é a região, disparadamente, com o maior número de ofertas, com **77.247** (setenta e sete mil, duzentas e quarenta e sete) matrículas, deixando para trás Sudeste (23,99%) e Sul (21,60%) que são respectivamente a segunda e terceira colocadas na execução do Pronatec.

Entre os indicadores que possam justificar tal situação estão o contingente populacional, a população economicamente ativa (PEA) e conseqüentemente as taxas de desocupação, que reflete o número de desempregados nessas regiões (ver Figura 4).

**Figura 4:** Mapas Regional da PEA e da Desocupação no Brasil



**Fonte:** PNAD/IBGE<sup>81</sup> 2014.

O mapa da figura um ajuda a ratificar o que disse anteriormente, porém aponta uma contradição, no que se refere a posição da região Sul que possui a mais baixa taxa de desocupação (4,8%), embora tenha a terceira maior PEA entre as regiões.

<sup>81</sup> Disponível em: <http://infograficos.estadao.com.br/focas-desemprego/ofertaedemanda.html>

O contraste do Sul se dá exatamente com a região Norte, que deveria ser a terceira nas ofertas seguindo as justificativas apresentadas. Porém, ela quebra o padrão, aqui acrescentaríamos, então um outro motivo que pode ter desfavorecido as ofertas do programa é a acessibilidade, produzida pelas grandes distâncias e a falta de mobilidade urbana nos centros, ou melhor, nos municípios de referência desta região.

O Pará que tem a maior população regional e o segundo maior território é um exemplo concreto, pois o estado apresenta municípios muito grandes, com uma pulverização populacional, que pese sob isso a ausência de aparelhos públicos de qualidade capazes de facilitar a vida dos cidadãos.

Uma questão a se refletir é: - **Essa produtividade, apresentada pelo Nordeste realmente contribui ao enfrentamento das desigualdades?** Acreditamos que não, inclusive porque a maioria dos cursos realizados são de qualificação profissional. Portanto, FIC'S. Mas, executá-los constitui-se em um ponto de partida que pode ser enriquecido com oportunidades futuras. É importante, porém ficar claro que na essência dos FIC's não há qualquer direcionamento para o desenvolvimento e/ou formação integral, de tal forma que seu caráter sintético constitui a marca da fragmentação cunhada na capacitação profissional.

No que se refere ao Pronatec, o Pará, nas ofertas dos DR's do SENAC na região Norte, fica atrás dos estados do Amazonas e Rondônia (ver quadro 13). Curioso, já que ambos estão atrás do Pará nos dados populacionais e econômicos.

**Quadro 13:** Produtividade do SENAC na Região Norte/Brasil

DR	Matrículas concluídas e em processo			Participantes em ações extensivas	Total
	PSG Recurso	do DR	Pronatec		
AC	3.826	196	1.904	4.713	10.639
AM	5.360	706	7.140	21.160	34.366
AP	2.914	2.082	1.790	5.099	11.885
PA	5.004	8.631	4.362	20.290	38.287
RO	2.825	1.162	3.803	28.297	36.087
RR	1.651	1.154	4.432	4.977	12.214
TO	6.470	276	1.518	7.088	15.352
<b>Total Regional</b>	<b>28.050</b>	<b>14207</b>	<b>24.949</b>	<b>91.624</b>	<b>158.830</b>
% Regional	7,99%	18,30%	11,73%	17,72%	13,71%
<b>Total Brasil</b>	<b>351.184</b>	<b>77.651</b>	<b>212.632</b>	<b>517.066</b>	<b>1.158.533</b>

**Fonte:** Relatório SENAC/DN, 2012.

Em dados absolutos dos atendimentos o SENAC/PA continuava, em 2012 na liderança da região, mas no que se refere ao objeto de estudo desta tese, o Pronatec ele é apenas o terceiro. O relatório apenas apresenta os números não elucidando os motivos.

O relatório do SENAC/PA mostra que as parcerias com os municípios oportunizaram ampliar as vagas. Contudo, apenas de cursos FIC's.

Diante da solicitação do governo para ofertar cursos no maior número possível de municípios, o DR-PA atuou em 07 municípios além daqueles onde possui bases físicas. Nesse sentido, foram ofertados cursos pelo Pronatec nos municípios de Belém, Santarém, Castanhal, Parauapebas, Marabá, Ananindeua, Abaetetuba, Marituba, Capanema, Inhangapi, Belterra e Salinópolis. A execução nos municípios onde o DR-PA não tem unidade fixa foi possível devido ao apoio dos parceiros demandantes no que se refere à disponibilização de espaço físico. Garantido o padrão mínimo de qualidade dos ambientes pedagógicos, a oferta constituiu o atendimento nas denominadas unidades remotas vinculadas às unidades fixas (SENAC/PA, 2012, p. 28).

A fala apresentada no relatório mostra o SENAC/PA como um parceiro fiel cumpridor do seu dever, inclusive porque essa estratégia contribuía ao cumprimento da meta nacional de matrículas e também no atendimento do público prioritário, através da “[...] oferta do “Bolsa Formação”: Pronatec Brasil sem Miséria, Pronatec Viver sem Limites, Pronatec Seguro-Desemprego e Pronatec Campo, dentre outras modalidades” (BRASIL, 2014, p. 93).

No caso da SEDUC/PA a produção, ou seja, a execução dos cursos foi muito baixa, pois a referida secretaria não ultrapassou os 56% na efetivação das matrículas, como pode ser visto no quadro a seguir.

**Quadro 14:** Mapa de discrepância das ofertas do Pronatec-SEDUC/PA (2012 – 2014)

ANOS	Oferta pactuada	Matrículas	Percentual relativo%
<b>2012</b>	2250	1822	81%
<b>2013</b>	6151	1647	27%
<b>2014</b>	2440	1341	55%
<b>Total</b>	<b>10.841</b>	<b>4.810</b>	<b>44,4%</b>

**Fonte:** Adaptação do Relatório de Gestão do Pronatec – COEP/SEDUC/PA, 2016.

A SEDUC/PA ao longo deste período só efetivou 44,4% das vagas pactuadas (4.810), o que mostra minimamente a limitação da referida secretaria de

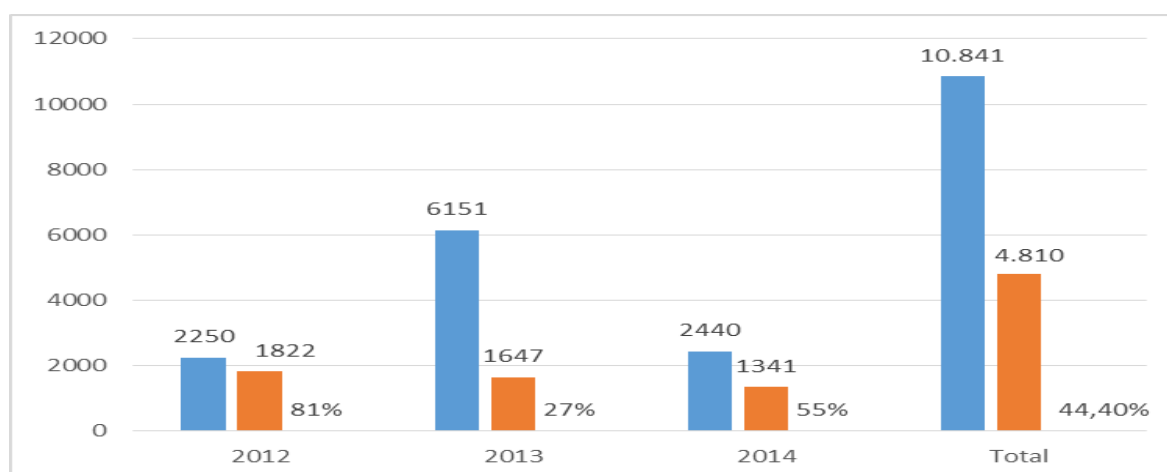
educação em dar vazão as supostas oportunidades do Pronatec à comunidade estudantil.

Menos mau o ano de 2012, quando o desempenho da SEDUC/PA atingiu aproximadamente 81% das 2250 (duas mil, duzentas e cinquenta) vagas pactuadas. No ano seguinte, 2013 o desempenho das matrículas do Programa caiu bastante e na ocasião atingiu quase 27% das 6151 (seis mil, cento e cinquenta e uma) vagas pactuadas.

O movimento de queda foi contido no ano seguinte (2014). Contudo, a recuperação da secretaria não ultrapassou as 1341 (mil, trezentas e quarenta e uma) matrículas, cerca de aproximadamente de 55% (Ver gráfico 3) das 2440 (duas mil, quatrocentos e quarenta) vagas pactuadas. Esses dados minimamente refletiam sintomas de um problema ainda não plenamente esclarecido, ou mesmo, não assumido naquele momento pela SEDUC/PA, mas que na entrevista foi muito bem pontuado pelos gestores entrevistados (detalhamento no capítulo seguinte).

Entre os motivos da baixa procura junto as ofertas da rede estadual estão o descrédito das políticas públicas naquele ano, que estava em ebulição por causa da crise econômica e política no Brasil, além claro, dos alardes ideológicos que afloraram as incertezas do governo brasileiro e que apontavam o suposto corte de gastos, que acabou se concretizando e ainda, a instabilidade das instituições parceiras do governo que abandonaram o programa quando sentiram que ele poderia gerar *déficit's* aos cofres de suas casas, o SENAC foi um dos exemplos.

**Gráfico 3:** Queda nas matrículas do Pronatec na Rede Estadual de Educação Profissional



**Fonte:** Adaptação do Relatório de Gestão do Pronatec – COEP/SEDUC/PA, 2016.

Esse cenário ora descrito mostra que em nenhum dos anos a SEDUC/PA conseguiu atingir as metas de matrículas, muito pelo contrário, deixou a desejar nas expectativas criadas para o Estado do Pará, em especial contribuindo com as baixas na região Norte.

Poderíamos então dizer: - Mas só foram essas vagas? Não, várias instituições ofertaram vagas entre elas o IFPA, o SENAI, o SENAC, o SEST/SENAT, a Escola Cristo Trabalhador (Deixou a REPTE em 2011 e passou a ofertar como instituição privada), o SENAR, entre outros. Contudo, nenhuma dessas instituições obteve o suposto resultado esperado para o estado.

Aqui, trataremos do SNA<sup>82</sup>, parte do Sistema “S” que atua na aprendizagem, ou seja, atua especificamente com ensino, como ente privado das ofertas do Pronatec e com a SEDUC/PA.

Entre os anos de 2012 e 2014, o Estado do Pará atingiu cerca de 17,3 mil matrículas no Pronatec, provenientes das produções<sup>83</sup> da SEDUC/PA e SENAC/PA (ver quadro 15). Os demais parceiros não são tratados neste texto.

No caso do SENAC/PA, embora não tenha também atingido a totalidade de matrícula frente as ofertas apresentadas, os resultados são bem melhores que os da SEDUC/PA, pois a média de aderência aos cursos dessa instituição da SNA é de 94%.

**Quadro 15:** Mapa de Matrículas Pronatec – SEDUC/PA e SENAC/PA

ANOS	MATRÍCULAS		TOTAL
	SEDUC/PA	SENAC/PA	
<b>2012</b>	1822	4280	6102
<b>2013</b>	1647	6953	8600
<b>2014</b>	1341	5108	6449
<b>TOTAL</b>	<b>4.810</b>	<b>16.341</b>	<b>21.151</b>

**Fonte:** Adaptação dos Relatórios da SEDUC/PA (2016) e SENAC/PA (2012, 2013, 2014).

Diferentemente da SEDUC/PA, em todos os anos, o SENAC apresentou um significativo número de matrículas. Contudo, seu “pior resultado” (89,52%, atingido

<sup>82</sup> Com foco voltado ao Estado do Pará.

<sup>83</sup> O SENAI que também era estudado neste texto não será abordado neste item, considerando que as informações referentes ao estado do Pará não foram disponibilizados pelo SENAI-DR/PA e que os dados e/ou informações deste disponíveis no relatório do Departamento Nacional dessa instituição não atendem a necessidade do debate ora proposto.

em 2012) ainda superou o melhor resultado de matrículas da SEDUC/PA (81%) registrado no mesmo ano.

Segundo G1, o SENAC/PA teve que enfrentar um descompasso nas matrículas de 2012, o qual se deu por falta de clareza dos demandantes, em especial as Escolas da Rede Estadual (SEDUC/PA) que não tinham a devida apropriação dos critérios de participação dos estudantes no programa, motivo pelo qual encaminharam alguns sem a devida observância no ato da matrícula.

A relação SEDUC/PA – SENAC/PA era inversamente proporcional, pois se a secretaria de educação estava em queda com suas execuções o SENAC estava num processo progressivo. Reflexo disso foi o percentual de 98% de matrículas efetivadas em 2013.

No ano seguinte, 2014, o SENAC/PA apresenta a primeira queda, justificada por G1 e P4 que atribuíram tal queda às mudanças nas regras de execução do Programa (detalhamento no capítulo seguinte).

Segundo o SENAC/DN (2012) foram concluídas 131.241 (cento e trinta e um mil, duzentos e quarenta e uma) matrículas, ou seja, quase 62% dos participantes concluíram os cursos.

O restante das 212.632 (duzentos e doze mil, seiscentos e trinta e duas) matrículas referem-se àquelas que estavam em processo, cerca de 81.391 (oitenta e um mil, trezentos e noventa e uma) matrículas, as quais constituíam cursos que ainda não haviam sido encerrados.

Concretamente as matrículas concluídas eram provenientes da realização de cursos FIC's, já que a oferta de técnicos na execução do SENAC é de dois anos. Portanto, apontando desde o início a centralidade nos cursos de capacitação, os quais não se traduzem em nossa leitura em qualificação, e sim, em uma forma sintética de preparação instrumental do trabalhador para a ocupação no mercado, o qual o descarta sempre que novas demandas surgem.

Um exemplo concreto estava na realização de parcerias com municípios, onde o SENAC/PA, por meio das **Ações Móveis**<sup>84</sup>, levava cursos FIC's para outras localidades ainda não atingidas por esse Departamento Regional. Sendo assim, apresentava mais uma vez o discurso de que essas parcerias permitiam a abertura

---

<sup>84</sup> Unidade administrativa do SENAC que lida com ações e parcerias externas. Até 2011 era chamada de Unidades Móveis e se constituía num importante espaço estratégico institucional para dar materialidade aos cursos livres, hoje no contexto do Pronatec, cursos FIC's (SILVA, 2011).

e democratização das ofertas. Contudo, à que se dizer, comprometimento com a capacitação que se traduzia no formato sintético da “formação”, o que dialoga com a Teoria do Capital Humano (TCH) discutida e criticada por Frigotto (2010), a qual ele problematiza frente a teoria marxista, pois num dado momento o capital atribui a essa concepção a alternativa de superação da crise capitalista mundial. Sendo assim, o autor afirma que na TCH há

[...] uma ligação linear entre desenvolvimento e superação da desigualdade social, mediante a qualificação, porque levaria a uma produtividade crescente [...] uma conseqüente desqualificação do trabalho, criação de um corpo coletivo de trabalho e o anúncio da fase áurea do desemprego e subemprego no mundo (FRIGOTTO, 2010, p. 30).

A crítica de Frigotto revela o caráter paradoxal do capital que vê na produtividade do homem a alternativa à saída da crise, o que é no mínimo leviano, haja vista que não se pode atribuir a produtividade resolução aos problemas implementados pela centralidade do capital, uma vez que a exploração e a desigualdade social são elementos desprezados pelos capitalistas na hora de enfrentar as crises, as quais são vistas por eles meramente como uma necessidade de aumento da produtividade, desprezando o caráter estrutural e profundo da mesma.

Neste sentido, corroboramos com Marx (2008), o qual atribui o desenvolvimento social, político e intelectual ao modo de produção da materialidade humana. Portanto, o homem produz sua existência e pode ou não ter consciência dela. Sendo assim, os espaços de convivência, onde o homem produz suas relações contribuem para que este tenha clareza de quem é e de como produz sua história, o que efetivamente o Capital Humano não trabalha, pois nesta concepção o homem é mero instrumento, objeto da produtividade do capital, tornando-se mercadoria.

No Pronatec não se diz, mas efetivamente o binômio Estado-Mercado tem plena clareza do que deseja desses indivíduos, que são público-alvo do programa, pois apresenta um discurso fetichizado da sociedade, a qual é cunhada em uma pseudorealidade, por meio de ações superficiais que aludem mudanças, mas que efetivamente se concretizam em medidas pontuais de mascaramento da realidade.



A qualificação anunciada no Pronatec, que comprovadamente prioriza os cursos sintético (Capacitação – FIC's) não dão conta de uma formação integral, haja vista que em todos os cenários mostrados até aqui apresentam uma média de 70% da produtividade formativa do referido programa. Logo, nos parece que essa mercadoria é descartável, haja vista que seu prazo de validade é limitado.

Ao governo Dilma estava bom, cumpria a exigência dos parceiros internacionais e também da frente mercadológica que vinha atuando na educação, tornando o serviço de concessão pública uma mercadoria, como feito de troca. Assim, governo e mercado se articulam em prol de um pseudo-desenvolvimento, que efetivamente se traduz numa perspectiva do desenvolvimento cunhado apenas na economia, objeto efetivo da crítica de Marx (2008).

A reflexão nos ajuda a compreender que existe ideologicamente igualdade nas mercadorias. Contudo, o que lhes torna próprias é a variedade de seu valor de uso. Logo, se a formação dada pelo Pronatec condiciona o trabalhador a uma mera ocupação o mesmo torna-se mercadoria, portanto objeto, alienado em sua atuação como produtor de sua existência pelo trabalho.

O Pronatec procurava expandir a educação profissional, levando a modalidade aos vários estados e municípios do país. Porém, o fato de chegar a mais de 80% dos municípios brasileiros (BRASIL, 2015) a atuação do programa não se traduziu em formação plena, mas na pulverização da aparente expansão da educação profissional, marcadamente rotulada pelos mais de 70% das vagas do Pronatec ofertadas em cursos FIC's.

Um forte exemplo disso está no estado do Pará, onde a distribuição das vagas é limitada, o que revela uma situação crítica, tal como no exemplo de 2012, quando se previu um pouco mais de 2% para os cursos técnicos ofertados naquele ano no SENAC/PA. Contudo, nem isso foi mantido, uma vez que o descompasso entre as redes não permitiu garantir a execução de cursos técnicos.

Chegar a municípios que ainda não atuava era satisfatório ao SENAC/PA porque ele continuava a manter a histórica relação das parceria público-privadas, mais que isso, lhe permitia divulgar e fortalecer sua marca institucional, executar seu portfólio e ainda consolidar a parceria com o governo federal por meio do cumprimento das ofertas de vagas ao Pronatec.

A política de educação profissional no Pronatec aponta ideologicamente superações que essa modalidade de ensino ainda não venceu, como a **dualidade**,

**o caráter imetiadista das capacitações, a ausência de articulação** com outras etapas da educação básica, o que inviabiliza ao programa assumir bandeiras históricas de luta dos trabalhadores como as presentes no decretos 5154/2004 e 6302/2007, permitindo reacender o debate da formação integral, a qual levaria o ensino médio a se articular com a educação profissional e contribuir com o princípio educativo da politecnia. Porém, até aqui o programa não tem passado de expressivos números que muito enriquecem as estatísticas, mas pouco significam mudança à vida das pessoas.

Os tempos atuais são difíceis, pois há muitas incertezas trazidas pela instabilidade política e econômica do país a florada nos últimos dois anos. O Ensino Médio, porém vive uma crise de sua institucionalidade desde os anos 90. Contudo, essa “crise” foi acirrada com a lei 12.415/2017, que cria o novo Ensino Médio<sup>85</sup>, dando a esse nível de ensino um caráter cada vez mais sintético e menos comprometido com a formação plena dos sujeitos, mesmo que aponte gral, uma vez que este aumenta o tempo, mas não potencializa adequadamente o ensino-aprendizagem integrado (articulação entre Ensino Médio Propedêutico e Educação Profissional Técnica), tal como na proposta do Ensino Médio Integrado, previsto e materializado nos termos da educação politécnica, previsto no DL 5.154/2004.

Efetivamente parece que o projeto de sociedade em implementação no Brasil em nada satisfaz os trabalhadores, afinal ela se traduz num substrato da proposta de dominação da burguesia sob o proletariado. Esse último, que não se assume como classe é presa cada vez mais fácil nas mãos dos Senhores de Negócio (FRIGOTTO, 1996).

A seguir faço a análise dos elementos levantados na entrevista, refletindo a luz das teorias debatidas até aqui, procurando concretizar o debate do desvelamento do Pronatec na Amazônia Paraense.

---

<sup>85</sup> Não trataremos dessa mudança com profundidade, pois ela demandaria um novo estudo, confundido a centralidade do objeto desta tese.

## CAPÍTULO V

### PRONATEC E A RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADA NO PARÁ

Neste capítulo trataremos da relação analítica entre o debate teórico e documental com a realidade abstraída dos contextos da SEDUC/PA e SENAC/PA, que foram lócus da pesquisa de campo. É importante dizer que estamos fazendo um recorte da realidade amazônica, colocando o Pará no foco central (ver figura 5).

Ao longo do texto procuramos focalizar a Amazônia paraense, isso porque em nosso entendimento a Amazônia é muito extensa e complexa, o que demandaria muito mais tempo e estudos. Sendo assim, é nesse espaço que o trabalho ganha centralidade, servindo de lócus ao nosso estudo, tal como sinalizamos no capítulo anterior.



O Estado possui o maior número de escolas regulares da região, bem como o maior número de matrículas entre os regionais do SENAC na região norte (ver quadro 13), motivo pelo qual merece destaque.

A materialidade da pesquisa de campo perpassa pela compreensão de que o

conhecimento se constituiu numa permanente relação dialética, onde aparência e essência se fundem na formulação de uma dada realidade. Para tanto investigamos a SEDUC/PA como ente público e o SENAC/PA como ente privado, procurando melhor compreender a relação entre o público-privado, Estado-Mercado, todo-parte, o que pode levar a apropriação devida do problema de pesquisa, ora evidenciado no Pronatec.

A pesquisa ouviu em entrevista **03** (três) **gestores**, sendo dois da SEDUC/PA e um do SENAC/PA; e **04** (quatro) **professores** do SENAC/PA que atuaram no Pronatec.

O projeto de pesquisa pretendia investigar também professores da SEDUC/PA e alunos de ambas as instituições. Porém, alguns problemas de ordem extemporânea não permitiram tal feito, a saber:

1. Ambas as instituições não estavam realizando turmas do Pronatec no ano de 2016, momento em que estive em campo para as entrevistas. Sendo assim, ficou inviável falar com os alunos egressos dos cursos, devido as instituições não repassarem os contatos dos alunos<sup>86</sup>;
2. Os professores da SEDUC que atuaram no Pronatec eram em sua maioria temporários, ou seja, foram contratados exclusivamente para aquelas turmas e como elas haviam sido encerradas, não foi possível contatá-los, haja vista a indisponibilidade dos contatos dos docentes;
3. No SENAC/PA só foi entrevistado uma gestora porque no entendimento da instituição a mesma respondia por todas as questões relacionadas ao Pronatec.

Na perspectiva, de manter o sigilo dos informantes atribuiremos códigos alfanuméricos a todos os entrevistados. Sendo assim, adotamos a letra maiúscula “G” para os gestores, acompanhado de um algarismo arábico ordinal, tal qual seja a quantidade destes. Portanto, irá de “G1 até G3”. Na sequência, os professores serão identificado pela letra maiúscula “P” seguindo a mesma orientação numérica adotada aos gestores. Sendo assim, irá de “P1 até P4”.

Aos gestores foram feitas prioritariamente quatro questões e aos professores cinco. Contudo, a situação específica de cada entrevista em alguns momentos permitiu determinados desdobramentos, os quais serão usados sempre que julgarmos relevantes à elucidação desta tese.

### 5.1. PÚBLICO-PRIVADO: RELAÇÃO DEMANDANTE-OFERTANTE

Como já sinalizamos brevemente no capítulo III os ofertantes são as instituições que executam cursos por meio das pactuações previamente estipuladas com o MEC. No caso específico desta tese temos um ofertante público (SEDUC) e um privado (SENAC). A SEDUC, porém cumpre um segundo papel, o de **demandante**, ou seja, ela também negocia, por meio de pactuações com outros ofertantes a realização de cursos FIC's e técnicos.

É importante destacar que no debate aqui evidenciado, MEC e SEDUC/PA estarão sendo colocados como demandantes, assim como momentaneamente

---

<sup>86</sup> O SENAC/PA ainda disponibilizou o contato de uma aluno, a qual julguei prudente não contatá-la já que a mesma foi selecionada pela instituição, bem como não teria um contraponto. Portanto, abduquei dessa escuta.

outros parceiros como MTur, MDIC, MTE, MF, MDA entre outros poderão ser apontados.

Na entrevista, os gestores foram solicitados a comentar aspectos relevantes da relação entre suas instituições e o MEC.

G1 destacou dois aspectos, a presença da **Bolsa-Formação Estudante** “pois subsidiou a alimentação, o transporte, o uniforme e o material didático” MEC demora muito ao responder as correspondências; e o **fortalecimento da relação escola-comunidade**, pois isso o Pronatec “[...] deu visibilidade à Educação Profissional na Rede Pública de ensino, além de criar uma nova perspectiva aos egressos da escola pública [...]”.

Já para o ente privado G3, o governo permitiu por meio do “Pronatec unir público e privado! O Pronatec deu o valor devido à Educação Profissional no Brasil, pois ela sempre foi vista como segunda opção!”.

A afirmativa de G3 corrobora com o princípio da Teoria do Capital Humano, na medida em que vê na união público-privada a alternativa necessária à potencialização da educação profissional, a qual conota-se como saída alternativa ao apagão da mão-de-obra, elemento implícito nesta fala.

Ambas as respostas apontam a relevância dada à imagem da educação profissional que por meio do Pronatec passou a ter maior visibilidade. Contudo, nenhum dos entrevistados falou da limitação que essa mesma visibilidade por eles propalada carregava consigo, elementos de uma paisagem que marcava muito mais a aparência do que a essência do Programa, que marcadamente apresentava-se sob faceta ideológico do sucesso, como se as capacitações feitas no Pronatec fossem suficientes ao problema da empregabilidade.

O segundo elemento a ser questionado foi sobre a relação entre as instituições (SEDUC/PA e SENAC/PA) e o MEC. As respostas apontaram unanimidade em caracterizar a relação como boa. Contudo, o ente público julgou ser necessário aprimorar a comunicação, pois segundo G1 o MEC demora muito a responder as correspondências. Mesmo que por e-mail!

G2 acrescenta que o repasse financeiro a contento contribuiu para garantir infraestrutura adequada às ofertas das EETEPAS no Pronatec, inclusive porque corroborando com a fala de G1 na questão anterior, G2 afirma: “A bolsa para o aluno garantiu material didático, na medida em que havia disponibilidade financeira, o programa contribuía e incentiva a inclusão social!”.

Para G3, o ente privado, a relação foi muito positiva, embora destaque que o SENAC/PA não tivesse uma relação direta, de decisão, com o MEC ou com os demais ministérios, haja vista que as pactuações eram feitas direto com o Departamento Nacional do SENAC, após este ter feito a aprovação interna da proposta enviada pelos regionais. Sendo assim, G3 destaca que:

[...] A relação mais direta, digamos assim, era feita com o nosso departamento Nacional que tinha esse diálogo mais próximo com o MEC e repassava para aos departamentos regionais, e sempre os DR estavam envolvidos no processo [...] Nós participávamos das reuniões em Brasília [...] o SENAC Nacional fazia questão que todos os regionais participassem de todo esse processo, então eu não posso te dizer que eu tinha, que o SENAC/PA tinha uma relação direta com o MEC, com a SETEC [...] mas, nós estávamos presentes em Brasília, na interlocução com os outros ministérios e nessas reuniões, nesses eventos todos os ministérios estavam presentes e faziam reuniões por estado em cada sala ficava um estado para dialogar o processo do Pronatec no estado. Existia esse diálogo [...] Não tinha como o Pronatec acontecer sem essa relação [...] Positiva, positiva, demais, demais!

G3 pontua que mesmo não tendo poder de decisão o SENAC/PA e os demais DR desta instituição estavam envolvidos no debate que subsidiava as decisões a serem tomadas em relação ao Programa.

Segundo G3 houve também a aproximação entre “[...] demandantes e ofertantes, por meio dos grupos de discussão (quase um comitê), o que facilitou a interação entre as instituições [...]”. Essa fala ratifica o bom relacionamento entre os entes públicos e privados no processo de gestão do Pronatec. Comumente as execuções, prioritariamente em FIC’s não constituíam desconforto, logo não havia aparentemente crise na relação. Porém, na mesma resposta a entrevistada aponta que:

[...] As inúmeras mudanças ocorridas durante as execuções prejudicaram a operacionalização dos cursos, porque as regras eram alteradas durante o processo e o sistema de gestão do Pronatec – Sistec<sup>87</sup> não acompanhava as regras na mesma medida.

---

<sup>87</sup> Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica. É a interface digital, on line, do MEC que registra, informa e controla todos os dados de convênios e parcerias da SETEC/MEC, logo não é uma ferramenta exclusiva do Pronatec.

As mudanças apontadas eram principalmente relacionadas a ampliação das ofertas e demandavam baixo custo, afinal os entes privados usavam a própria estrutura já existentes à oferta de seus cursos, que já seguiam a lógica de mercado adotada no Programa e que na verdade constituía-se na legitimação do financiamento público das ofertas privadas em educação, o que para nós, reforça o forte relacionamento do Pronatec com a TCH e com a perspectiva da gestão gerencialista discutida por Santos (2013)<sup>88</sup>, a qual usamos ao debate conceitual no capítulo I.

Aqui já é possível perceber que há uma dicotomia entre pensar e executar a educação profissional, o que revela uma contradição, já que G3 afirmou haver interação entre as partes. Tal situação coloca em evidências uma das marcas históricas da EP, a dualidade, tão criticada, mas ainda presente nas vivências da educação.

Penso que as baixas de matrículas do Programa nas redes públicas<sup>89</sup>, bem como a limitação de alguns entes privados nas execuções forçou o MEC e os demais ministérios a promoverem mudanças, as quais limitavam o papel dos parceiros, inclusive porque o envolvimento em “debates prolongados e decisões polêmicas” os fragilizaria nas execuções, e é importante destacar que o não cumprimento da pactuação implicava no não pagamento. Sendo assim, os ofertantes poderiam apresentar perdas maiores, daí não conseguirem acompanhar o processo, que naquele momento interessava ao governo, muito mais com números do que com a substancial resposta de aproveitamento e apropriação dos alunos com uma formação de qualidade, embora essa tivesse sido apontada como uma das metas do Programa (Lei 12.513/2011), elemento tratado no capítulo anterior.

Demandantes e ofertantes estão justapostos, ou seja, cada um em seu lugar, uma perspectiva unilateral que não traduz a necessidade contemporânea de uma educação progressista. Talvez porque no país não há tal concepção de educação vigorando institucionalmente, refiro-me as práticas educativas, já que nos Planos de educação, Nacional, Estaduais e até Municipais há muitos indícios dessa

---

<sup>88</sup> Cf. SANTOS, **A Gestão da Escola e a Formação dos Profissionais da Educação**. Santarém/PA: UFOPA, 2013. (Revista Exitus. V. 3, Nº 2. (p.45 – 54)). Disponível em: <http://www.ufopa.edu.br/revistaexitus/revistas/vol.-3-no.-2-2013-2013-issn-impresso-2236-2983-issn-eletronico-2237-9460/artigos/a-gestao-da-escola-e-a-formacao-dos-profissionais-da-educacao/view>

<sup>89</sup> Observe o quadro 13 no capítulo IV.

concepção de educação. Contudo, as práticas escolares distanciam-se dela, justamente porque os próprios sistemas de educação criam mecanismos e instrumentos de controle que fundamentam-se no modelo gerencialista e na perspectiva reprodutivista e tradicional de educação.

Contraditoriamente, o Pronatec é um campo fértil de contradições, pois por meio das leis 12.513/2011 e 12.816/2013 apresenta de forma objetiva o “compromisso” do governo com a **expansão, interiorização e democratização das ofertas de educação profissional, garantindo qualidade nas formações, ampliação da rede física, melhoria do ensino médio público articulado a educação profissional, além da difusão de recursos pedagógicos.**

As leis porém, não menciona o **fortalecimento da relação público-privada**, embora mencionem apenas em dois dispositivos (art. 8 e 10 da Lei 12.513/2011) o pagamento pelas execuções que é um objetivo implícito, o qual é cumprido. Para ter certeza, basta observar os dados apresentados no capítulo anterior, tanto nas matrículas, quanto nos recursos financeiros disponibilizados a esses entes, em especial os do Sistema S.

A pergunta que não quer calar: - Teria o Sistema S maior capilaridade para expandir, interiorizar, democratizar e promover educação de qualidade nos 450 (quatrocentos e cinquenta) municípios e/ou sete estados da região Norte?

Penso que não, pois juntos esses dois segmentos do poder público possuem mais de 78% das unidades físicas no Brasil e aproximadamente 16182 estão na região Norte. No estado do Pará havia em 2013, novecentos e sessenta e três (963) escolas que atuavam no Ensino Médio e/ou anos finais do Ensino Fundamental, com representação nos 144 (cento e quarenta e quatro) municípios.

Já o SENAC/PA só possuía dez unidades em algumas das principais cidades do Pará, cinco delas só na capital, Belém. Contudo, sua capilaridade se dava por meio das **Ações Móveis**, realizadas por meio do Centro de Educação Profissional Ações Móveis (CEPAM) e do Centro de Educação à Distância. Porém, ambas as unidades possuem limitações relacionadas à infraestrutura, seja física, no caso do CEPAM e a logística de EaD na região que é muito precária em função dos serviços de internet não garantirem produtos adequados que favoreçam os usuários, prejudicando, sobretudo, as pessoas mais pobres que não dispõem de



recursos para adquirirem computadores e/ou recursos financeiros para custear a rede em **Banda Larga**<sup>90</sup>.

A SEDUC/PA, diferente do SENAC/PA, está em todos os municípios deste estado, mesmo assim não foi priorizada ou mesmo fortalecida na relação com o MEC.

O Sistema público estadual, de responsabilidade da SEDUC possui 20 EETEPAS e mais de novecentas escolas, isso embora seja importante foi ignorado pelo MEC. Não queremos dizer que observasse apenas a quantidade de escolas. Porém, não deveria deixar de considerar o alcance destas, uma vez que já estavam nos espaços de difusão do Programa.

Elementos contextuais como os expostos aqui ajudam a acreditar que o governo federal e seus ministérios sabem bem pouco dos entes federados e isso os impulsiona, ou melhor, lhe dá “munição” para atuar com parceiros privados, pois estes já atuam em um padrão de controle que satisfaz ao governo e ao mercado, consolidando assim a parceria público-privado.

## 5.2. PRONATEC: DA POLÍTICA NACIONAL À REALIDADE LOCAL

A proposta, constituída na meta indicada pelo Pronatec quando da formalização do programa aludia o desafio da parceria entre governo e mercado na concretização de 8 (oito) milhões de matrículas de educação profissional em todo o Brasil. Poderia ser diferente, afinal pois a título de exemplo o Programa poderia ser desenvolvida em regime exclusivo de colaboração entre os entes federados, ou seja, o MEC (ou outro ministério) com as secretarias estaduais e municipais, fortalecendo assim o financiamento e a execução pública do Programa, tal como ocorre com o Programa Brasil Profissionalizado.

Discutindo a relação entre governo e mercado no Programa, a entrevista procurou saber sobre o acompanhamento do MEC junto aos executores/ofertantes.

A SEDUC, por meio de G1, afirmou haver “[...] formalidade do acompanhamento pedagógico [...]”. Pois, a equipe do MEC sempre está por aqui, mesmo não havendo uma programação sistemática prévia.

Segundo G1 “[...] A equipe de consultores procura verificar tudo o que formaliza a execução do programa nas escolas da rede estadual”.

---

<sup>90</sup> É a conexão em alta velocidade da **internet**, a qual permite o acesso de usuário navegar com velocidade mínima de 128 Kpbs (UOL, 2016).

O acompanhamento se constitui em um importante momento de esclarecimento, nivelamento e correção de inconsistências, permitindo o maior controle e direcionamento nas execuções.

Segundo G3 foi tranquilo para o SENAC/PA, embora em muitas conversas por telefone ou em reuniões, bem como por meio dos relatórios a parceria evoluía dentro da normalidade, isso porque a forma de trabalhar da instituição já era conhecida e não era exclusiva para o Pronatec e sim dos programas e ofertas diversas do SENAC, pois “[...] Tanto faz o programa que se está trabalhando, então o SENAC tem sua proposta pedagógica e nessa linha o trabalho do docente tem que está afinado à proposta pedagógica da instituição [...]” (G3).

A fala de G3 expressa a confiança do MEC nas execuções do SENAC, contraditoriamente à fala de G1 que reflete uma possível insegurança nas ofertas realizadas pela SEDUC/PA.

Efetivamente temos um ente público (MEC) protagonizando o financiamento da educação profissional e vários ofertantes, entre eles o **Sistema S** (principal parceiro a nível nacional com mais de 70% das ofertas), **Institutos Federais, Universidades, secretarias estaduais e municipais**, principalmente as de educação, além de **outros entes públicos ou privados**.

Crítica, mas verdadeira, a realidade do Brasil mostra um país de dimensões e diversidade continental, as quais exigem muito mais do que leituras linear e pontuais para propor políticas unilaterais (Lógica Formal), as quais limitam-se a perceber e a modificar a paisagem.

A necessidade desse país revela a importância do estudo da totalidade, de suas variações e dinâmicas, capaz de explicar, pelas contradições e concreticidade quais são os caminhos e/ou rumos da política pública.

Gostaria de retomar o debate de Lefebvre (1991) trazido no capítulo I falando da importância de **conhecer a realidade histórica**, o potencial e a fragilidade do contexto e das políticas a serem analisadas, revelando assim, a material histórica do objeto de estudo, bem como do problema em questão. Sendo assim, identifica dialeticamente as contradições e aponta caminhos sólidos, profundamente estudados em dimensão omnilateral, como mecanismos à resolução do problema.

Se por um lado o MEC e os demais ministérios levam em consideração a imagem e expertise histórica que o SENAC carrega consigo, lhe falta igual

observância e estudo às redes públicas, sobretudo, àquelas que poderiam dar maior qualidade nas ofertas, promovendo assim, a consolidação dos objetivos proposto pelo art. 1º da lei 12.513/11. Mesmo assim, isso demandaria tempo, algo que o governo não tinha ou não tem. Fica claro que é necessária a adoção de política de Estado, comprometimento do poder público com a sociedade e os princípios da Educação Básica, garantindo assim uma formação integral dos sujeitos, o que não é possível com o Pronatec.

Nesta direção, é vital que a política nacional não seja feita em gabinetes à revelia dos debates e contextos locais, os quais devem subsidiar a essência da lei, perfazendo de maneira mais consistente e coerente com as necessidades locais e gerais. Sendo assim, não será a parte pelo todo, nem vice-versa. Mas o sentido de totalidade que na medida em que se apropria a política pode ter a essência e a aparência, traduzida da omnilateralidade, mesmo com contradições não negará a si mesma, mas far-se-á nos enfrentamentos entre o geral e o específico, ou melhor, na construção dialética entre elas.

O momento é oportuno e avançamos no debate, agora cada vez mais dentro da Amazônia paraense, pois trataremos do Pronatec refletindo se ele se constituiu em inclusão ou exclusão, se o desenvolvimento da política público-privada satisfaz e favorece a formação do homem enquanto sujeito histórico consciente de seu tempo e dos processos sociais que o mesmo deve vivenciar na família, na educação, no trabalho, ou em sua vida social de modo geral.

### 5.3. PRONATEC NO PARÁ: INCLUSÃO OU EXCLUSÃO?

Debater se o Pronatec foi ou não inclusivo pode parecer uma tarefa fácil, principalmente se o indicador for meramente numérico. Mas, se a intenção é desvelar, faz-se necessário bem mais que isso. Portanto, o Programa deve ser olhado por dentro e por fora, observando seus aspectos positivos, negativos, avanços, limitações frente aos objetivos proposto ao programa e ainda considerar as diferentes instituições envolvidas no desenvolvimento da política em tela.

Questionados sobre os investimentos do Pronatec no Pará, não houve exatamente um consenso nas respostas entre os gestores. Por exemplo, G2 afirma que os recursos investidos ficaram “[...] a quem do que poderia ser! Acho que faltou atenção da SEDUC/PA como um todo!”. A fala de G2 é pontual, mas

reflexiva já que alude a falha da SEDUC/PA no processo de execução, isso é muito importante, pois ele mostra que a secretaria foi falha em determinados momentos do período (2012 – 2014) estudado.

Acrescenta a relevância do planejamento e a apropriação do processo legal, os quais deveriam dar um direcionamento às ofertas da secretaria de educação, permitindo resultados mais palpáveis e coerentes. Destaca ainda que as tenções produzidas pelo MEC prejudicaram as pactuações, Neste sentido G2 afirma:

O fluxo de execução financeira objetiva resultados. Contudo, temos que considerar a questão legal, a qual demanda tempo e planejamento. O planejamento tem lacunas e o projeto é tencionado pelo MEC que desde o início foi muito exigente quanto as pactuações.

Para além da crítica à SEDUC, G2 também questiona a postura do ministério da Educação, pois a preocupação com os resultados numéricos acabavam por produzir dificuldades. Assim, em determinados momentos ele leva a crer, mesmo sem afirmar explicitamente, que o MEC abandonara os objetivos previstos em lei para o Pronatec em prol de uma estatística que pudesse ser manipulada por interesses não declarados. Afinal “As pactuações (metas de matrículas) previstas pelo MEC produziram dificuldades diversas na materialização do Pronatec. Inclusive, porque na gestão pública precisamos respeitar prazos e fluxos legais.” (G2).

Ao SENAC/PA os investimentos foram positivos, pois “Permitiu chegar a outros municípios, antes não atendidos pela instituição!”, essa resposta dialoga com o objetivo da interiorização e da expansão (ainda que essa última tenha sido muito limitada). Esperava-se, por exemplo que a expansão pudesse manter relação direta com outros objetivos, como a **ampliação da rede física e difusão de recursos pedagógicos**, capazes de contribuir com a consolidação e não apenas a realização eventual de cursos, sobretudo, porque na materialidade da interiorização o SENAC só realizou cursos FIC's, com exceção às cidades onde a instituição já tinha unidade física<sup>91</sup>, como foi os casos de Belém, Castanhal, Marabá, Parauapebas e Santarém.

---

<sup>91</sup> Embora já tenha uma Unidade Escolar em Barcarena a mesma não estava em funcionamento até 2014.

A contemplação de G3 ao Pronatec reflete uma aceitação quase que plena aos “benefícios” que o Programa trouxe à educação profissional no Pará, ressaltou inclusive que alguns cursos não seriam possíveis sem a parceria público-privada, pois o SENAC/PA não conseguiria realizar tais cursos devido o alto custo de sua execução.

[...] os recursos advindos do Pronatec favoreceu isso, porque queira ou não os custos de um curso ofertado, numa localidade em que o SENAC não tem estrutura física ele fica mais alto, tem todo um gasto com diária, ajuda de custo, transporte do material, acompanhamento pedagógico contínuo [...] Então, isso eleva o custo de um curso que em uma base física a gente [...] não teria tanto [...] Então, sem dúvida nenhuma que esse recurso do Pronatec, ele permitiu [sic] que o SENAC/PA a ir pra outros municípios, inclusive distantes (G3).

Há, portanto, o destaque de G3 à contribuição considerada relevante pelo SENAC/PA, pois possibilitou as pactuações em outrora agendadas. Aqui cabe algumas questões, a saber: - Se o financiamento público garante as despesas do curso, porquê não realizar cursos técnicos de um mesmo eixo tecnológico em detrimento de cursos FIC's? Isso também não permitiria interiorizar? Não promoveria oportunidade, e portanto, a inclusão de sujeitos desses municípios, sem unidade física de formação profissional, a terem um caminho a seguir voltado a sua formação?

Os questionamentos aqui apresentados dialogam com a defesa da formação técnica de nível médio e com a concepção de educação politécnica, voltada a formação omnilateral, elemento já debatido nos capítulos I e II desta tese, quando nos reportamos a Sousa Jr (2010) o qual afirma que:

Politecnia e onilateralidade são dois conceitos distintos que se opõem mutuamente, mas que, na proposta de Marx, se complementam. Enquanto a politecnia diz respeito a formação do indivíduo trabalhador no âmbito da produção capitalista, a onilateralidade se refere à formação do homem mesmo, ou seja, o homem que se libertou das determinações da sociedade burguesa negadora da humanidade livre (p. 74).

O público e o privado nesta questão estão em choque, pois os dois ofertantes (SEDUC e SENAC) não se colocam da mesma forma frente a questão

dos investimentos do Pronatec no Pará, para o ente público o MEC exigiu muito e contribuiu pouco. Já o ente privado mostra-se satisfeito com a parceria firmada até 2014.

O Pronatec constitui um desafio ao SENAC/PA, oferecer curso técnicos Concomitantes, experiência até então não vivida por essa instituição, que no contexto do Pronatec precisava cumprir os dispositivos do DL 5.154/2004 relacionados a esse tipo de oferta.

Agora, o SENAC/PA devia usar sua expertise nas parcerias com o governo e nas execuções de cursos técnicos subsequentes para formular junto com a SEDUC/PA uma proposta nova às duas instituições.

Como o processo era novo, também foi lento e “trágico”, pois as pactuações não avançaram à efetivação das matrículas aos cursos técnicos Concomitante em 2012. Sendo assim, a SEDUC/PA efetivou apenas 20,72% provenientes do nivelamento de projetos pedagógicos e de planos de cursos entre escolas da rede estadual (articulação entre Ensino Médio e Educação Profissional de nível Técnico).

Já o descompasso relativo entre SENAC/PA e SEDUC/PA retardou essa oferta. Sendo assim, nenhuma das 107 (cento e sete) vagas pactuadas pelo ente privado, para cursos técnicos concomitantes, foi efetivada em 2012.

No ano seguinte a mudança nas regras passa a garantir ofertas de cursos técnicos subsequentes. Sendo assim, o SENAC volta tranquilo ao “jogo”, pois poderia garantir o maior número possível de ofertas na área que tinha expertise, sem a necessidade de nivelar proposta político-pedagógica com a rede estadual, o que ainda ocorreu, mas sem a priorização devida, haja vista que o SENAC/PA poderia ampliar suas ofertas mantendo-se em sua zona de conforto.

Pensar a educação para Amazônia é mais do que contemplar sua exuberante diversidade, pois demanda mergulhar ou mesmo adentrar na cultura, nos costumes, na “vocação socioeconômica” e nas territorialidades presentes nesta área do Brasil, as vezes invisível às políticas públicas, o que quero dizer é que não dá para promover desenvolvimento social ou enfrentamento das desigualdades com ações pontuais, superficiais e descontextualizadas.

Dados dos relatórios do SENAC/PA (2012; 2013; e 2014), assim como o relatório de Gestão do Pronatec – SEDUC/PA (2016) revelam que a investida na oferta de educação profissional não foi suficiente, afinal não bastava pactuar vagas

para os cursos, sem um planejamento adequado. Como consequência dos arranjos feitos para as ofertas do Pronatec no Pará, sobretudo na SEDUC, revelam que a evasão entre 2012 e 2014 foi preocupante, com dados superiores aos 45,7%.

No SENAC/PA, embora esse dado não tenha sido alarmante, ele também demanda preocupação, uma vez que atingiu aproximadamente 15,5% ao longo dos três anos.

Se considerarmos a média das duas instituições para o período, o resultado médio da evasão é superior aos 21% das matrículas efetivadas pelos entes público (SEDUC/PA) e privado (SENAC/PA), o que poderia ser considerado preocupante já que desde 2014 a crise política e também econômica do Brasil tem impactado diretamente no financiamento das políticas públicas, inclusive nas de educação.

Resultados iguais a esse deveriam servir como alerta, pois é necessário saber o que está ocorrendo e de que maneira se pode enfrentar o problema.

Procurando contribuir com a compreensão da realidade o relatório de 2014 da SEDUC/PA mostra que o Pronatec não conseguiu atingir seus objetivos porque houve

[...] falta de materiais de insumos que prejudicaram o andamento das aulas práticas nos laboratórios algumas vezes os alunos tiveram que desembolsar recursos próprios para obterem o conhecimento prática e não ficarem só na teoria, contribuindo para a evasão e abandono dos cursos. Também outro fator determinante foi o atraso das bolsas transportes dos alunos, atraso no pagamento dos professores gerando muitas lacunas difícil de ser preenchidas e deixando os cursos menos atrativos, a demora na chamada de novos professores ocasionando grandes períodos sem aulas causando muitas reclamações por parte dos alunos e desistência por parte dos mesmos; outro fator de descontentamento dos alunos foi o fato de nunca terem recebidos os uniformes aos quais tem direito, não podemos esquecer que a Unidade de Ensino possui uma estrutura deficiente para abrigar o programa entre tantos entraves perdeu-se parte da qualidade dos cursos ofertados. (SEDUC/PA, 2014, p. 25).

Essa reflexão mostra que há consciência por parte da coordenação de profissional (COEP), logo a gestão da SEDUC/PA não deveria ser omissa na resolução do problema.

Um outro dado nos chama a atenção, é o valor do repasse financeiro feito à SEDUC/PA, pois mesmo não tendo faltado dinheiro, as execuções ficaram a quem.

Entre 2012 e 2014 a SEDUC/PA recebeu cerca de “[...] **R\$13.703.680,00** referente ao número de **horas/alunos** confirmadas no SISTEC e efetivamente executadas nos períodos de realização dos cursos” (2014, p. 03). Com destaque para o decréscimo ano após ano, pois o maior volume desses recursos foi repassado em 2012, aproximadamente 63,12% (ver detalhamento no quadro 16) do total.

**Quadro 16:** Valores dos repasses dos recursos do Pronatec pelo FNDE/MEC

PERÍODO	Recursos repassados	Matrículas		Percentual de Execução
		Pactuadas	Efetivadas	
<b>2012</b>	8.650.000,00	2250	1822	81%
<b>2013</b>	3.853.680,00	6151	1647	27%
<b>2014</b>	1200.000,00	2440	1341	55%
<b>TOTAL</b>	<b>R\$13.703.680,00</b>	<b>10.841</b>	<b>4.810</b>	<b>44,4%</b>

**Fonte:** Coordenação do Pronatec – COEP/SEDUC/PA

É possível depreender do quadro 16 que a SEDUC/PA apresenta um saldo significativo de **R\$ 7.623.840,00** (sete milhões, seiscentos e vinte e três mil, oitocentos e quarenta reais), aproximadamente 55,7%, já que em média só utilizou **R\$ 6.079.841,00** (seis milhões e setenta e nove mil, oitocentos e quarenta e um reais).

Segundo a própria SEDUC/PA, após nivelar as informações e encaminhar a resolução de prolemas a mesma conseguiu junto ao FNDE/MEC a autorização para realizar as **pactuações restritas** (uma modalidade de oferta que retoma as vagas remanescentes). Sendo assim, em 2017 estarão executando, essa oferta até então reprimida.

Embora no mesmo estado da federação, no desenvolvimento de um programa em comum, o SENAC/PA não tomou conhecimento, ou melhor, não se deixou envolver pelos problemas da rede estadual. Sendo assim, ainda que diante de um contexto controverso, os professores dessa instituição consideraram, assim como os gestores que o Pronatec foi ou está sendo uma política de inclusão, bem como afirmaram que o referido programa melhorou as ofertas de educação profissional no Pará. Desta forma, a respeito da inclusão afirmaram que:



O Pronatec foi uma política de inclusão porque deu uma oportunidade de profissionalização a quem não a tinha. Ele permitiu inclusive, que aqueles estudantes pudessem permanecer porque subsidiava algumas coisas (Transporte, caderno, lápis...) (P1).

Também! Porque como estou falando, ele oportunizou muitas pessoas [...] objetivo é esse, **qualificar para o mercado de trabalho**<sup>92</sup>. Então ele incluiu todas as classes sociais, daquele que não tinha condições financeiras de investir em sua formação, daquele que tinha condições financeiras, mas não tinha motivação daquele que foi demitido, e teve que voltar para sua qualificação [...] (P2).

[...] o Pronatec conseguiu pegar pessoas, assim. Nós que estávamos dentro de sala de aula conseguimos perceber o nível de escolaridade. Se fosse escolher muitos estariam fora. Então, não teve esse negócio de pegar quem sabia mais, quem sabia menos, só um nível, não! Todos estavam inseridos. (P3)

No SENAC foi, eu não gosto de generalizar e falar pelo todo, até porque a gente tem muita criticidade em relação à questão política [...] Nós tivemos uma turma de Enfermagem [...] com alunos só do Pronatec que jamais teriam acesso [...] pra serem formadas pro mercado de trabalho se não fosse um programa como o Pronatec [...] Então, respondendo a tua pergunta, o Pronatec, dentro do SENAC [...] foi sim um programa de inclusão social. (P4)

Os entrevistados são sensíveis à carência dos alunos por formação, por revelações de histórias de vida marcadas por exclusões de todas as formas, o que os leva a concluir que o simples fato de terem acesso a fazer um curso no SENAC/PA, bem como a garantia da Bolsa-Formação Estudante seriam suficientes para promover a inclusão. No sentido mais simples sim. Porém, concretamente isso constitui-se apenas em oportunidade.

As respostas também revelam o nível de envolvimento e compromisso dos professores com o programa e a forte interação com os alunos, isso permitia segurança e maior disposição para permanecer estudando, pois os alunos se sentiam respeitados. Contudo, as respostas levaram a crer que os professores não tem clareza do que está por trás do Programa, inclusive por querer negar o posicionamento político em resposta à investigação de um programa que configura-se como parte da política de educação profissional, o que num dado momento parece acríica e alienante.

---

<sup>92</sup> Grifo nosso.

Valorizar ou mesmo enaltecer o Pronatec como estão fazendo nos leva a pensar que o Programa é um produto exclusivo do SENC/PA. Contudo não é assim, lá ele apenas é parte de um todo maior, que mesmo não tendo sua totalidade carrega em si, a essência dele. Temos então a polarização entre essência e aparência, dois conceitos importantes para debate a totalidade e o modelo de educação que entendemos ser adequado aos tempos atuais.

Daí defendermos a educação politécnica e mais quê isso, uma sociedade que inspire a **condição de liberdade e autonomia**, capaz de contribuir com a formação humana plena, para que o homem consciente de si possa construir sua existência e por meio dela sua história, o que em nosso entendimento dialoga com Marx (2003 e 2008), Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005) já citados nos debates dos capítulos I e III, quando falam do trabalho como princípio educativo e da relevância de pensar e viver educação e sociedade sob perspectiva omnilateral.

Nesta direção, não dá para apostar no Pronatec como uma política sedutoras capaz de romper com o modelo sociometabólico do capital que a cada crise se remodela e cria estratégias de pseudo-desenvolvimento, criando aparentes mudanças conformadas pela manutenção da ordem e do poder capitalista, reforçado por estatísticas que não aprofundam as realidades, os problemas, mas que apresentam-se como panaceia. Reforçando ideologicamente o debate da inclusão, democratização e do desenvolvimento. Contudo, sem a consistência material que permitiria dar concreticidade ao problema em voga.

Tentando então, aprofundar o debate com os entrevistados atuante na gestão das instituições investigadas problematizei sobre as consequências ou resultados do Pronatec à Educação Profissional na Amazônia paraense.

Vários pontos foram destacados pelos gestores. Contudo, dois pontos foram comuns, ressalvada a forma de expressar, a saber: **I. Inclusão; e II. Ampliação do Acesso.**

A **Inclusão** foi destacada porque na compreensão dos gestores, o Pronatec permitiu que:

“[...] pessoas de baixa renda [passassem ...] a ter uma nova perspectiva de vida” (G1); “Os recursos subsidiaram as ações e possibilitaram a oportunidade àqueles que estavam à margem da sociedade” (G2); “inclusão de cursos de qualidade, disponíveis à classe trabalhadora” (G3).

Já a **Ampliação do Acesso** tem relação direta com o financiamento e com o desdobramento em relações com a gestão municipal em diversas localidades no Pará "Municípios como Abaetetuba, Paragominas e Cametá conseguiram contribuir com a recolocação profissional de egressos no mercado de trabalho" (G1).

A afirmativa de G1 mostra o desdobramento a partir do acesso, concatenado com dois objetivos previstos pelo programa "a qualificação" e a oportunidade de ingresso no mercado de trabalho. Essa questão permite trazer novamente o debate da superficialidade e da educação tratada como mercadoria, já que nesses termos ela assume valor de troca, condicionando a aprendizagem a um fazer relacionado a empregabilidade.

Ao falar em mercado e não em mundo G1 restringe o potencial da qualificação, assumindo a perspectiva conceitual da Teoria do Capital Humano, associando assim o caráter salvador à educação (FRIGOTTO, 2010), que mesmo sem aprofundar e/ou promover o desenvolvimento crítico e emancipador, apresenta-se como a alternativa à crise do trabalho, a falta de emprego e da necessidade da geração de renda.

Tratando do mesmo ponto, G3 vê na Ampliação do acesso uma oportunidade que favorece "[...] as parcerias e fortalecimento da relação SENAC/PA & MEC". Desta forma, fica implícita a importância da relação público-privada, considerando que parceria é um conceito que carrega consigo duas bases, uma dimensionada no financiamento (demanda) e a outra na execução (oferta). Nesta perspectiva, esse primeiro indicativo relaciona-se à gestão das políticas, ficando mais evidente quando G3 afirma:

[O...] Acesso a novos cursos de qualificação. Como por exemplo, as ofertas de turmas em cursos Subsequentes, e claro, que dependendo do demandante (MTur, MEC, MD, entre outros) que dialogavam na perspectiva de garantir as vagas. Contudo, em algumas situações houve disputas entre os ministérios por causa das vagas disponíveis que não eram suficientes (G3).

Curioso haver disputa por vagas, considerando que as ofertas do SENAC no Pará foram baixíssimas na região. Em 2012, por exemplo, o SENAC/PA não passou da terceira posição como ofertante entre os regionais. Em um comparativo mais específico ficou com 40% a menos que as ofertas realizadas pelo estado do

Amazonas e apenas 2% abaixo do estado de Rondônia. Contudo, se o comparativo considerar todos os dados da região, mesmo continuando em terceiro a situação do Pará não é tão mal assim, pois a diferença para o segundo colocado cai para 0,3% e para o primeiro 11,1%.

Portanto, com base nesses dados poderíamos dizer que o Pará deveria, por meio dos ofertantes público e privado elevado a oferta, permitindo não apenas cumprir as metas, mas mantê-las como consequência da consolidação dessa política instrumentalizada pelo Pronatec.

Se as pautas do programa estivessem associadas ao desenvolvimento socioeconômico e regional, possivelmente seria mais fácil não apenas programar, mas concretizar a previsão das ofertas, garantindo assim a execução plena das matrículas, mais que isso evitando a evasão e garantindo que as ofertas se traduzissem em inclusão de verdade, não apenas porque deu acesso, mas por ter permitido a aprendizagem com sucesso a todos e todas, em especial aos mais pobres.

Além das baixas ofertas apresentadas por essas duas instituições, exatamente **22.161** (vinte e dois mil, cento e sessenta e uma) matrículas efetivadas ao longo dos três anos (2012, 2013 e 2014), o elevado índice de evasão ou desistência, cerca de **21,33%** (vinte e um, vírgula trinta e três por cento) do total, são indicativos de que o Programa não ia bem na região e que este precisava de acompanhamento para poder ser redimensionado.

O ente público apontou que o MEC esteve presente em vários momentos, procurando sanar problemas que tivessem ocorrido nas execuções. Assim como, o ente privado falou da interlocução, as vezes não presencial, mas estrategicamente regular no monitoramento de gestão.

Não ouvimos o MEC, mas acreditamos que o acompanhamento mais intenso junto a SEDUC/PA deve ter sido motivado por causa do altíssimo índice de quase 46% de evasão ao longo dos anos investigados.

Segundo G2 um dos fatores que contribuiu substancialmente aos problemas de execução dos cursos na SEDUC/PA tem relação direta com o aligeiramento dos processos que não respeitaram o tempo e especificidades da gestão. Refletindo-se na atuação precárias e momentaneamente descomprometida por parte da secretaria de educação.

O relatório de gestão do Pronatec – SEDUC/PA (2016), após realizar um balanço do programa aponta os motivos dos desencontros do Pronatec na rede estadual de educação, a saber:

- O programa foi implementado no **2º semestre de 2012**, sem que tenha havido logo no início **qualquer planejamento mínimo** com relação a sua execução, uma vez que faltou delimitar as ações de execução do programa em suas várias etapas;
- Uma dessas ações foi com relação à **falta de professores** em diversos cursos do programa, em várias unidades ofertantes; provocando com isso, a paralisação dos cursos por longo período de tempo;
- Outra ação decisiva que provocou desistências, foi com relação ao tempo, após a pactuação, para o início das aulas da maioria dos cursos; fazendo com que o aluno matriculado desistisse de fazer o curso em que estava matriculado; (SEDUC/PA, 2016, p.02).

A SEDUC/PA reproduziu velhos problemas da rede no Pronatec, entre eles os que estão apontados acima a partir do relatório de gestão do referido Programa, isso não deveria ter ocorrido, mas o despreparo técnico pedagógico e político da secretaria levaram a esse resultado. Que pese sobre isso, o modelo de gestão totalmente fragmentado, burocratizado, inflexível e descomprometido com a eficiência das políticas nacionais de educação que passavam pela gestão estadual.

Ao fazer a crítica a respeito da fragmentação ou mesmo da segmentação pautado no conceito gerencialista de educação nos reportamos mais uma vez ao SENAC/PA, agora para debater sobre a gestão e articulação do Projeto Político-Pedagógico (PPP) da instituição, o trabalho docente e a proposta do programa. Sobre essa questão os professores entrevistados foram incisivos e mostraram-se muito seguros, falaram uma mesma linguagem de igual tom.

O permanente debate entre os profissionais do SENAC, comprometidos com os resultados do programa e com a imagem institucional, permitiu um trabalho articulado dos professores que se utilizaram adequadamente dos planos (PPP, Plano de Curso) e programa (P1).

[...] com certeza todos os docentes trabalham em cima disso. Sempre! E é até hoje nos demais cursos (P2).

A gestão institucional sempre procurou nos apoiar e orientar o trabalho docente. Mas, é importante destacar que o diálogo com o MEC aqui no SENAC/PA ajudou muito (P3).

Sim...sempre. Como te falei a gente tem o modelo pedagógico nacional. Antes mesmo do modelo pedagógico ser implementado e articulado de forma oficial aqui no nosso departamento regional, já havia uma articulação do departamento nacional e na verdade a gente já executava mesmo sem ter formalizado (P4).

As falas consolidam a perspectiva de que há uma articulação coerente do trabalho docente, a gestão do programa, bem como da utilização do PPP e do PC. Os professores destacam o diálogo entre seus pares, com a gestão do Programa na instituição e também com o MEC como fatores que contribuíram de forma ímpar com o aprimoramento do trabalho docente.

P4, porém, mesmo afirmando tal articulação se reporta ao **Modelo Pedagógico SENAC**<sup>93</sup>, ao que entendi um conjunto de diretrizes fundamentadas na teoria do Capital Humano que orienta os docentes de como melhor conduzir as práticas formativas, atendendo ao interesse dos parceiros institucionais<sup>94</sup>.

Ao exemplificar a concretude do trabalho docente pautado na articulação entre PPP e PC, P3 relata sua experiência e procura mostrar que a sala de aula nos cursos do Pronatec, mesmo no SENAC constituíam-se em desafios permanentes.

[...] é um trabalho árduo, devido as diferenças de conhecimento [...] Por exemplo, nós tínhamos pessoas que já tinham constituído família com 45 anos e não haviam terminado o EF. Tinham voltado também para escola e estavam estudando. É diferente de você pegar as pessoas que já passou [sic] por todo o EM e já tem até o conhecimento. Não vamos dizer que eles são melhores, mas para aquelas pessoas que estavam muito tempo paradas 10 anos, 15 anos fora da escola. Então, a gente tentou o máximo pegar essas pessoas e mostrar pra eles, que não é só teoria, o ensino não é só teoria, que na verdade eles tinham muito a ensinar pra gente com a prática que eles tinham (P3).

A fala de P3 momentaneamente parece tentar dialogar de forma evidente, articulando teoria e prática. Mais que isso, mesmo sem declarar ou sem se dar conta, a docente nesse exercício adota a filosofia da práxis, o que representaria

---

<sup>93</sup> O Modelo Pedagógico Senac consolida o trabalho por competência, pois ela passa a ser um ponto estruturante do currículo e a constituir uma unidade curricular do curso [o documento...] contempla o alinhamento de princípios educacionais, marcas formativas, definição de competência, modelos curriculares e referenciais de avaliação (SENAC/DN, 2015, p. 03).

<sup>94</sup> Não aprofundaremos considerando que este não é o nosso foco de estudos. Contudo, sempre que necessários faremos a articulação analítica.

uma contradição com o modelo institucional em processo de implantação no regional Pará. Contudo, mais uma contradição.

A fala dos professores investigados os mostra empenhados à promoção da inclusão, para tanto revelam em seus relatos os esforços mobilizados entre seus pares para garantirem o direito de educar com qualidade e compromisso social. Isso nos leva a retomar o título desse tópico “Pronatec no Pará: Inclusão ou Exclusão”, sob o qual indicamos a presente contradição de uma unidade dialética. Portanto, o Programa oscila com elementos conceptivos ora avançados, ora retrógrados e em práticas contraditórias que mesmo atuando sob a mesma perspectiva política diferencia-se peculiarmente pelos seus contextos, sujeitos e sobretudo pelas intenções institucionais que executam o programa.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na busca de subsídios que pudessem ajudar a compreender e analisar o contexto e as determinações da política pública na Amazônia paraense, por meio da relação público-privada presente no Pronatec. Sendo assim, esse relatório de pesquisa apresentou e discutiu os elementos implícitos nos documentos e discursos de professores e gestores envolvidos no referido programa na SEDUC e SENAC aqui do Pará.

A pesquisa revelou que a educação profissional, continua a ser um espaço estratégico ao governo, na promoção da educação dos pobres, o que reflete a preocupação em atender o trabalhador desempregado e/ou estudantes, isso nos levou a um percurso investigativo que melhor elucidasse tal motivação e entendemos que não há um projeto de educação brasileira, pois o Brasil assumiu as determinações dos organismos internacionais, dando vida ao projeto indicado nos acordos de cooperação técnica, ou como bem conhecemos parcerias público-privadas, fomentadas pelo BID, UNESCO e CEPAL.

A opção pelos fundamentos marxianos e o uso de pesquisadores brasileiros que assumem esse debate no contexto nacional e local se deu por entendermos que o desvelar do problema demanda aprofundamento para além do que é notado, demonstrado ou declarado, uma vez que o fenômeno demanda bem mais. Sendo assim, nossa busca era pela totalidade, logo queríamos saber o que havia para além da promessa dos 8 milhões de matrículas.

No caso deste estudo, o Pronatec, constituía-se apenas em uma aparência do capital sobre a distribuição de recursos, ou melhor, na compensação de instituições privadas, entre eles SENAI e SENAC, que “ganham”, o termo é esse! Ganham prioridade nas ofertas do programa com o apoio formal do governo, o qual promove manobras interessantes, alocando essas instituições no mesmo plano categórico institucional que os institutos federais, isso para justificar o financiamento público de ofertas privadas.

Essa relação, portanto, deixa o segmento público na condição de coadjuvante, permitindo o protagonismo da educação privada, apresentada pela imagem histórico que SENAI e SENAC têm perante o mercado e à sociedade, o que nos mostra puramente cada vez mais o teor mercadológico da relação, ou seja, o papel não era o de qualificar, mas intensificar e mercantilizar o ensino



profissional, numa perspectiva cuja essência era estatística, logo os resultados mensuráveis que o programa poderia atingir no menor tempo possível, o que também justifica a média massiva de mais de 70% dos cursos de capacitação em detrimento da formação técnico-profissional, o que reforça a presença da Teoria do Capital Humano incutidas no Pronatec.

Ao longo do texto fomos compreendendo e articulando o debate sobre **trabalho e educação**, promovendo a crítica à sociedade capitalista e à implementação de seu projeto mercantil às políticas públicas, em especial às políticas de educação, que nesse trabalho apontam o Pronatec como estratégia de contenção do “projeto revolucionário” da educação profissional, antes vivenciados com o protagonismo do Programa Brasil Profissionalizado, hoje reprimido e invisibilizado na política nacional de educação profissional.

A reflexão sobre as questões sociais e a política pública de educação profissional, apresentadas nesta tese foram analisadas, dentro de uma totalidade, apontando o capital, como responsável a essa marca negativa dessa modalidade de ensino. Sendo assim, o permanente debate dialético, ora apresentado, nos conduz à análise das contradições do capital e sua aceitação, por parte do governo, o que suscita a reflexão da relação capital-trabalho.

Conseguimos desvelar o contexto específico das políticas sintéticas de educação profissional, por meio da análise do jogo de interesses da classe dominante. Nesta perspectiva, a análise crítica nos permitiu aponta a necessidade de romper o romantismo pedagógico tendo clareza e compreensão da realidade num processo de disputa, num campo de defesa e enfrentamento dos projetos de classes.

Procurando afunilar o debate e centrar o problema de pesquisa, a relação público-privada nas políticas de educação profissional, dialogamos, caracterizamos, problematizamos e analisamos o contexto das políticas de educação profissional desde a gestão de FHC, perpassando por Lula até chegar na primeira gestão de Dilma Rousseff.

A contribuição trazida pelos autores nos permitiu compreender a relação periferia - centro, das determinações do capital aos países emergentes, a relação de dependência e as estratégias que o mercado usa para seduzir e o governo para justificar suas investidas na manutenção de um projeto elitista de sociedade, que mesmo diante de uma “nova roupagem” continua subsumindo o homem às

determinações do capital, logo até modifica a aparência, mas mantém a essência, o que só é possível de ser percebido, na medida em que se lê criticamente a realidade.

Por fim, os autores contribuíram com a contextualização do objeto e as diversas relações que este assume frente ao problema estudado, associando teorias, marco legal e os resultados levantados. Nesta perspectiva, nossa análise leva em consideração as faces históricas, políticas, econômicas, filosóficas e sociológicas, e claro, educacional. Fundamentalmente, servindo como subsídio à análise global e totalizadora, tal como proposto, procuramos desvelar aparência e essência, buscando o melhor esclarecimento que contribuísse com a leitura crítica da realidade social e das marcas (Mercantilização, projeto societário, dualidade, e claro, a relação público-privada) que identificam e determinam as políticas de educação profissional no Brasil e na Amazônia paraense.

Nos cinco capítulos desse relatório, levantamos a realidade da educação profissional no Brasil e as marcas da política pública brasileira. Nesta direção foi possível perceber que o Brasil não possui autonomia para criar e gestar suas políticas, pois como nos disse Oliveira (2015) desde o final da segunda guerra mundial os países dominantes, sob liderança dos Estados Unidos da América (EUA) impõe aos países emergente seu projeto dominante, societário e de poder, o que nos tempos atuais chegam à sociedade e aos mais pobres como se fosse uma benesse do governo para os desvalidos.

Esse tipo de medida camaleônica, ou seja, de política ideológica e sedutora, que apresenta-se sob uma faceta bem apresentada e satisfatória à população, não passa de um mecanismo de sedução, que traduz o fetiche da dominação do capital sob a classe subalterna. Contudo, as reais intenções, geralmente implícitas às políticas são muito claras ao interesse da classe dominante que assume-se como tal.

Se para manter sua dignidade o homem procura no trabalho materializar sua própria existência, sendo também por meio dele que o homem pode se libertar. Contudo, necessita tomar consciência de seu protagonismo, como sujeito crítico, construtor de sua realidade e das condições objetivas de liberdade. Porém, necessita transcender da condição ingênua à libertadora, permitindo formar sua consciência crítica e mais do que isso, construindo sua consciência de classe.

Frente ao exposto, a construção desta tese revelou que a investida pública no segmento privado não é nova e que esta veio ao longo da história se fortalecendo.

Nossa análise é que, o capital conseguiu, no Brasil, por meio de uma “barriga de aluguel” garantir um herdeiro híbrido, o Sistema S, o qual tem sido ao longo da história, desde sua criação com o primeiro serviço nacional de aprendizagem, o SENAI, até os dias atuais o privilegiado da relação público-privada da política brasileira, a título de exemplo o PLANFOR e o Pronatec.

Programas como esses, ao capital, constitui avanços, para nós retrocessos reveladores do poder sociometabólico do capital e do seu poder regressivo destrutivo, aqui o exemplo claro é o PBP, tornado mínimo e invisível à política nacional de educação profissional, isso porque ele representava não apenas uma política de Estado, mas um projeto societário dos trabalhadores, que infelizmente não era conduzido pelos mesmos, deixando ao capital sua gestão.

Esses programas têm mantido as marcas da educação profissional como um campo de disputa hegemônico, o qual se revela dual, na medida em que divide o ensino propedêutico do técnico e tecnológico. Desta forma, reforça historicamente a dualidade educacional, com ela a manutenção da estrutura da sociedade e consequentemente a divisão de classes.

Outro problema, um ensino profissional baseado só na prática, no saber fazer, dicotomizado na condição teórico-prática, e, portanto, cristizador de uma pedagogia pragmatista que se distancia do modelo de educação preterido pela classe trabalhadora organizada, que fundamentada no princípio marxiano de fortalecer a luta de classe, cumprindo o papel histórico de superação do capital, não se contenta e organiza novas resistências no sentido de reanimar as lutas e garantir direitos já adquiridos.

O PBP continua vivo. Contudo, precisa da força e do comprometimento da classe que o concebeu e articulou sua materialidade, a classe trabalhadora. Para nós, fica claro que a luta é permanente e o campo de disputa está aberto, um exemplo é o paralelismo do ensino médio com a educação profissional, procurando ratificar o projeto que o Pronatec já vinha fazendo.

Declaradamente, essa ordem controladora do capital foi materializada no PIPMO e implicitamente no PLANFOR, PNQ e agora no Pronatec. O caso do **Programa Brasil Profissionalizado** é diferente, pois de todos esses programas ele é o único que **tem forma e conteúdo, proposta e execução, teoria e prática**

**articulados e pautados em um modelo e concepção de educação totalizante, problematizadora, integral.** Cunhada nos princípios da escola politécnica apontada aqui como a concepção mais fiel aos anseios dos trabalhadores organizados, que conquistaram o referido programa a partir da luta de classe, diferente dos demais que constituem paliativo, ou mesmo medidas sintéticas e ideológicas do governo para mascarar o problema do momento, seduzindo os trabalhadores por meio dos fetiches do capital.

O que temos, efetivamente com esses programas é a retomada do princípio reformista do capital, por meio do sociometabolismo, em especial com o Pronatec, cuja presença da ordem regressiva destrutiva do capital é expressa na relação público-privada, principalmente na parceria com o Sistema Nacional de Aprendizagem, como vimos nos relatórios, primeiro com o SENAI e depois com o SENAC (SENAI/DN, 2014), uma vez que seu princípio formador está cunhado no mercado e não na emancipação humana.

A educação profissional difundida por essas instituições, inclusive no Pronatec carrega com sigilo a marca da sinteticidade e a ideologia da “qualificação” para o trabalho (TCH). A compreensão dessa tese é diferente, pois acredita que essas políticas contribuem à desqualificação do trabalhador, pois o restringe na forma de pensar e fazer, condicionando-os a objetos do capital, peças de reposição da engrenagem produtiva, que é descartada a cada nova demanda do capitalismo.

Como disse, o PBP tem forma e conteúdo muito bem definidos, porém sua execução e práxis pedagógicas são demoradas, conseqüentemente os resultados levam mais tempo a serem percebidos. Sobretudo, porque a bandeira desse modelo de educação é o da formação omnilateral, a qual se dá na articulação entre pensar e fazer, integrando o conhecimento científico e os saberes e prática profissional, aparência e essência, por fim busca a totalidade e tem por finalidade maior a **emancipação social**.

O crítico, também percebido durante as reflexões que constituem essa tese é que o caráter sintético, pontual e imediatista desses programas dialoga com a TCH e a lógica determinista do mercado que almeja “profissionais capacitados”, e aqui é importante dizer que há diferença entre ser **capacitado** e ser **qualificado**.

O ponto de partida seria a **formação inicial**, daí ser fundamental refletir que a **capacitação** não é nenhuma coisa, nem outra, pois **não trás consigo**

**características ou propriedades que a permitam dar uma base profissional sólida ao trabalhador**, logo não forma.

O Pronatec carrega consigo essa “inovação”, ou seja, tanto pode capacitar como formar, como faz o PBP. Contudo, há diferença na essência, uma vez que o segundo é totalmente comprometido com o conceito de educação politécnica e por isso promove a educação integrada, articulando ensino médio ao ensino Técnico.

Diferente do PBP, o Pronatec não se compromete com o conceito e práxis da educação politécnica e com a promoção do ensino integrado, a materialidade disso está expressa nos resultados das baixas matrículas que ao longo dos três anos investigados não chegaram aos 25% de modo geral (considerando os números nacionais, inclusive de outras instituições públicas e privadas).

No estado do Pará e nas instituições investigadas o resultado é pioro que reforça a invisibilidade da Amazônia às políticas de qualificação do trabalhador e nos ajuda a indicar que a relação no Pronatec é mercadológica, pois transforma, ou melhor, intensifica o financiamento público de instituições privadas na educação profissional, sobretudo, por meio de cursos que não levam o trabalhador à sua emancipação. Sendo assim, reforça a ideia que a realização dos cursos FIC's tem razão capital (mercadológica) e não político-pedagógica, inclusive pelos altos índices de evasão, aproximadamente 46%.

Durante o período investigado o governo repassou aproximadamente, ao SENAC/PA, **R\$ 21,7** (mais de vinte e um milhões e setecentos mil reais) e um pouco mais de **R\$ 13,8** (treze milhões e oito mil reais) à SEDUC/PA que nesse período obteve aproximadamente 39% dos recursos se comparado apenas com o SENAC/PA. Esse dado também nos leva a concluir que a relação público-privada (MEC-SENAC/PA) é priorizada também aqui no Pará.

Tal situação já havia sido indicada no capítulo IV, fazendo referência à produção do segmento privado (MELO & MOURA, 2016) e ainda tratada nos relatórios nacionais do SENAI/DN como um mérito, o que é questionável, já que essa opção resulta de acordos previamente estabelecidos pelos organismos internacionais em acordos de cooperação técnica, geralmente, um ato de compromisso “mútuo”, no papel que se converte na subserviência do país aos organismos internacionais.

O Pronatec poderia apresentar resultados diferentes, pois em sua matriz legal é previsto tanto a **formação técnica de nível médio** (em qualquer uma de

suas formas de oferta EMI, Concomitante ou Subsequente), como a **capacitação** por meio dos FIC's. No entanto, os resultados obtidos com a pesquisa documental indicam a centralidade nos cursos sintéticos (FIC's), logo assinam o descomprometimento com a formação, e conseqüentemente, com a qualificação técnico-profissional, pois em nossa leitura corroborando com as reflexões de Ciavatta e Ramos (2011) ao apontar a necessidade de formar cidadãos emancipados, sujeitos históricos; bem como Marx (2008) e Mészáros (2008), que defendem o trabalho como fundamental à condição de existência humana, além de sua indissociabilidade com a educação, pois é por meio da relação trabalho e educação que o homem se torna sujeito e toma consciência de si mesmo e de suas relações com o mundo.

O Pronatec tem negado isso aos cidadãos, pois se materializa em uma política cujo foco é mercadológico e o pior disso é que os trabalhadores em educação, bem como a sociedade não tem clareza do problema, pois acabam por atribuir ao grande número de oferta de cursos de capacitação como oportunidades plenas de volta ou mesmo de inserção no mercado de trabalho, ledo engano, já que esses cursos são descartáveis e satisfazem muito mais quem os oferta, porque amplia a produção, dinamiza seu portfólio e ainda apresenta-se como “salvador da pátria”, criando uma imagem imponente à sociedade. Neste sentido, o governo pega carona e associa, essa perspectiva sintética e determinista como uma forma de também melhorar sua imagem.

Em sociedades e culturas alienadas, subsumidas pelo poder sedutor e escravizador do capital, a aparência vale mais que a essência e nutre esperanças que sem apropriação e/ou clareza dos fundamentos que acirram o campo de disputa entre capital e trabalho, não permite criticidade é um possível desvelar da realidade. Nesta direção é necessário defender a educação que forma para liberdade, fundamentada em um processo formativo cuja base está na ciência, tecnologia, cultura e na arte, o que permite formar um cidadão pleno.

É claro que essa defesa, ora apresentada não satisfaz os parceiros privados do MEC, justamente porque o princípio educativo deles se coaduna com aquele apresentado pelo mercado. Sendo assim, professores e gestores do SENAC/PA cumprem adequadamente seus papéis, assumindo a identidade institucional, afinal neste momento não agem como classe, mas como representantes institucionais do

lugar aonde trabalham. Neste sentido, negam a si mesmos como classe e assumem um papel profissional totalmente fundamentados na TCH.

A educação perde sua essência histórica dentro da realidade ora colocada, há uma separação entre as variáveis e os fundamentos político e do social como componentes do processo educacional, restando assim o caráter alienador e reprodutivista que a educação assume. Frente a tal realidade, colocada como modelo de educação e também de educação profissional, não é possível romper com a condição de objeto e de dominação dos Senhores de Negócios, sem compromisso e organização de classe, pois cada vez mais a relação público-privada cria mecanismos de inserção e consolidação de sua concepção de sociedade, onde a educação é um instrumento de controle.

O desafio permanente é o de construir uma identidade crítica e emancipadora, capaz de romper com o ideário reformista, que frente as ciladas do capital cria a falsa ideia de mudança e desenvolvimento. Tal como nos indica Mézàros (2008) ao criticar as **estratégias reformistas** do capitalismo que tenta remover defeitos específicos e promover mudanças graduais.

Nossa compreensão é que a educação profissional esteja num pleno e constante movimento de integração entre trabalho e educação, promovendo a emancipação humana. Logo, necessitamos de uma educação crítico-revolucionária, impulsionadora da cisão com esse modelo conservador, camaleônico, travestido de sedução e beleza, mas que afundo é um presente de grego, um verdadeiro “Cavalo de Tróia”.

O modelo de educação, financiamento e gestão, ora assumido pelo Pronatec, coloca em evidência um formato que cada vez mais se descompromete com a educação pública, gratuita e de qualidade. Recolocando de forma sedutora a estrutura do capital à disposição dos trabalhadores. Contudo, é importante dizer, apenas para o limite das decisões tomadas pelo capital. Isso significa dizer que os trabalhadores podem estudar nos espaços dessas instituições, porém apenas em ambientes restritos determinados pelos programas previamente.

Os professores entrevistados disseram diferente, alegando não haver diferença entre o Pronatec e as ofertas pagas (autossustentadas) na instituição. Mas, o quê dizer das determinações institucionais que limitam a participação em espaços como a biblioteca e laboratórios, apenas nas atividades exclusivas das disciplinas. Bem, é no mínimo questionável, afinal só podem ler, acessar a internet,

pesquisar ou mesmo desenvolver seus estudos mediante a autorização institucional. Ah! Mas, essa não é a preocupação dos parceiros, então ele é invisibilizada no processo de execução, inclusive pelo aluno ou trabalhador, que já está feliz apenas por ser aluno do SENAC ou de outra instituição do SNA.

Alienado ao processo de produção e às articulações do capital, aluno, trabalhador/operário ou mesmo os trabalhadores em educação tem um limite na percepção das estratégias do capital, que apresenta múltiplas facetas (oportunidade, empregabilidade, qualificação) constituídas ideologicamente e na contramão do conceito socialmente consolidado. Quase sempre “camaleónicas”, já que parecem o que não são. Nesta direção, Melo e Mora (2016) evidenciam que o Pronatec está comprometido com o fortalecimento da privatização e mercantilização da educação profissional, o que seria contraditório com os objetivos anunciados, já que o Programa não os cumpre, inclusive o fortalecimento do ensino médio.

Por fim, procurei mostrar no primeiro capítulo que a relação público-privada possui antecedentes históricos e que estes relacionam-se num processo de trocas, onde o ente público tem sido financiador da produção capitalista, articulando estado e mercado na manutenção da ordem. Para isso, o texto mostra um conjunto de conceitos que foram oportunamente definidos para evitar dubialidade, já que dependendo da posição a que se assume ele pode mudar. Nesta direção, o debate elucidou o sentido dialético necessário ao debate das leis, as quais tem formalizado o interesse privado na aldeia pública.

O conjunto de leis que promovem o debate entre o público e o privado no Brasil dão sustentação legal, tanto para Neoliberais como para os Neodesenvolvimentistas, constatação expressa nas críticas apresentadas em várias obras, entre elas as de Peroni e Adrião (2011), Santos (2008; 2012), Santos e Silva (2014) entre outros que nos acompanharam no debate desta tese. Inclusive para dizer que o mercado deve existir, mas não pode e nem deve submete o público e a sociedade como um todo ao seu interesse, muito menos quando este é perverso, dominador e controlador da existência dos homens.

No segundo capítulo o debate sobre as políticas públicas e a relação público-privada na educação profissional revelam como o papel do Estado é determinante, bem como sua articulação como o mercado podem colocar em cheque toda a possibilidade do homem se emancipar. Nesta direção, o texto



mostra que a política refere-se a um conceito em movimento, num terreno pantanoso, onde o jogo dialético é marcado pela disputa hegemônica de controle da sociedade.

Esse capítulo ajudou a compreender as motivações das políticas públicas e a relação entre Estado e Mercado, eternos sócios.

O capítulo III se constitui num importante momento reflexivo da práxis como pesquisador, pois falar das políticas de educação profissional nos levaram ao debate global, saímos do país e chegamos as relações internacionais.

O capítulo ajuda a compreender que o processo de construção das políticas é bem maior do que, tipicamente podemos ver, pois ele é cunhado nas relações do capital internacional e nas relações entre as nações, logo uma política não é meramente um arranjo local, mas um conjunto de medidas dos macroprojectos do capital na mobilização, manutenção e consolidação do projeto burguês de sociedade.

A dualidade, sinteticidade, a polivalência, flexibilidade e tantas outras características que ajudam a (des)qualificar o trabalhador, produzindo o homem objeto ao invés do sujeito são marcas de um projeto cuja base é o capital e portanto, fundamenta-se no acúmulo de capital e na geração da riqueza. Para colocar esse projeto em funcionamento o capital precisa de pessoas alienadas, conformadas no padrão possível de aceitabilidade, onde não há disputa de projetos, apenas a aceitação.

Se de um lado há a classe dominante, certamente do outro há a classe dominada. Contudo, cada uma precisa ter consciência de si, do contrário elas contribuem para a subsunção de sua classe àqueles que dominam, a burguesia não tem cochilado, faz isso com maestria, se reinventando e apresentando-se numa faceta sociometabólica, reformista e sempre sedutora.

As reflexões presentes nos três capítulos iniciais são “aperitivos” à consolidação desse trabalho que revela o caráter mercantil do Pronatec, assumido como um programa de inclusão social, tanto para o governo federal (MEC) como aos seus parceiros, sejam eles público (SEDUC/PA) ou privado (SENAC/PA).

Os números apresentados no capítulo IV, provenientes da pesquisa documental mostram que o governo fez uma opção, financiar a educação profissional privada em detrimento da pública, pois em nenhum momento (com exceção das leis, a título de exemplo 12.513/2011 e 12.816/2013) mostrou-se

preocupado em fortalecer a escola pública, nem tampouco o ensino médio como anunciara.

Reprimiu, porém, o Programa Brasil Profissionalizado que até 2011 contribuiu com a expansão das matrículas e da rede física das escolas públicas estaduais e federais, formou trabalhadores em educação, inclusive *strictu sensu*, além de equipar pedagogicamente as escolas e seus respectivos laboratórios.

A chegada/institucionalização do Pronatec, portanto, representou a perda de espaço do projeto de educação politécnica na política de educação profissional brasileira, pois com ele o PBP perde não apenas o protagonismo e centralidade, mas o compromisso do governo na manutenção de uma conquista histórica dos trabalhadores.

Ao Mercado, neste trabalho representado pelo SNA, mais especificamente no Pará pelo SENAC/PA foi muito boa a criação do Pronatec, pois o espaço que esse segmento havia perdido nas duas gestões de Lula estava em disputa e com o PBP, os trabalhadores estavam levando a melhor, afinal eles e seus filhos podiam não apenas fazer um curso técnico e tecnológico de qualidade, mas avançar a cursos de educação superior de licenciatura ou bacharelado, podendo assim dar continuidade ao projeto revolucionário de educação, rompendo assim com os mais de 500 anos de história marcada pela exclusão e exploração dos trabalhadores.

Nesta perspectiva, esse trabalho defende o princípio educativo que trata a educação como elemento necessário à formação do homem pleno, sujeito histórico, protagonista de seu tempo e de sua história, capaz de superar a dicotomização imposta pelo capitalismo na relação capital-trabalho. Portanto, defendemos a educação como caminho à emancipação humana.

Essa compreensão, porém não é apresentada por nenhum dos parceiros (SEDUC/PA ou SENAC/PA) paraenses executores do Pronatec, haja vista que ambos seguem a mesma lógica, formar para o mercado de trabalho, atender as demandas de mercado, usar os APL's como referência à formação de mão de obra necessária ao mercado local.

Se assim o é, penso que o capital humano está cada vez mais vivo e o Pronatec só veio reforçar sua materialidade, na medida em que fala o tempo todo em formação, mas acaba por meio das capacitações em (de)formar, ou mesmo (des)qualificar o trabalhador, pois na medida em que seduz os trabalhadores a

acreditar nesse caráter sintético e limitado da “formação” humana, condiciona os indivíduos a perpetuarem suas existências, afinal “Filho de peixe, peixinho é!”

Uma máxima determinista que reflete que o Positivismo também continua vivo sob novas facetas do capital, escamoteado na presente Teoria do Capital Humano e na materialidade da educação profissional público-privada no Pronatec.

Nós, porém acreditamos que romper com essa lógica fragmentadora e alienante é necessário, pois o homem é um ser de “totalidade histórica concreta”, suas relações o fazem peculiar, pelo que pensa e faz. Contudo, ele precisa emancipar-se para poder, na condição de cidadão livre, tomar as decisões que satisfazem sua existência.

Na perspectiva de uma educação coerente e respeitosa com a dignidade humana faz-se necessário contribuir com a formação integral de sujeitos críticos e reflexivos. Seres humanos históricos que não se submetem à programas paliativos, mas que exigem e se envolvem na construção de um novo projeto de sociedade, compartilhado cotidianamente por seus pares num movimento dialético de construção de sua própria história.

## REFERÊNCIAS

ABMA, Tineke A.; STAKE, Robert E. *Responsive Evaluation: Core Ideas and Evolution* Article first published, 2002. Disponível: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/ev.31/epdf>. Acesso em: 12/03/2002.

ADRIÃO, T.; PERONI, Vera. **A educação pública e sua relação com o setor privado: implicações para a democracia educacional**. UFRGS, 2009. (Revista Retratos da Escola). Disponível em: <http://www.ufrgs.br/faced/peroni/docs/Revista%20Retratos%20da%20Escola%20Cnte.pdf>

ANTUNES, Ricardo. **Os Sentidos do Trabalho: Ensaio Sobre a Afirmação e a Negação do Trabalho**. 4ª ed. São Paulo/SP: Jinkins editores Associados, 2001.

ARAUJO, Ronaldo Marcos de Lima. **Formação de Docentes para a Educação Profissional e Tecnológica: Por uma Pedagogia Integradora da Educação Profissional** (*Education of Teachers ofr the Professional and Technological Education: For an Integrator Pedagogy of the Professional Education*). Belo Horizonte/MG: PPGE/UFMG, 2008. (Revista Trabalho & Educação – vol.17, nº 2 – Maio / jago 2008 – pp. 53 a 63). ‘

BAFFI, M<sup>a</sup>. A. T. **Modalidades de Pesquisa: Um Estudo Introdutório**. Petrópolis/RJ, UFRJ, 2002.

BALL, S. **Educação à venda**. Viseu/Portugal: Pretexto, 2005.

BARATO, Jarbas N. **Educação Profissional: Saberes do Ócio ou Saberes do Trabalho?** São Paulo/SP: Ed. SENAC/SP, 2004.

BATISTA, Roberto Leme. **Uma análise crítica sobre as bases conceituais do PLANFOR**. Estudos do Trabalho Ano III – Número 4 - Revista da RET Rede de Estudos do Trabalho, 2009. Disponível em: <http://www.estudosdotrabalho.org/Uma%20an%20lise%20cr%20tica.pdf>

BAUER, Martin W, GASKELL, George. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som**. Petrópolis-RJ: Vozes, 2002, (pp. 64-113).

BITTENCOURT, Priscila de O. Stuque; CLEMENTINO, José Carlos. **Hierarquia das Leis**. Disponível em: <http://pt.slideshare.net/elianaalencar/hierarquia-das-leis?related=1>

BOITO, Armando; SINGER, André. **Política e Estrutura de Classe no Brasil Pós-1988**. In MARX21. **Brasil Pós-88: Transformações, Continuidades e Desafios**. São Paulo/SP: USP, 2013 (IX Semana de Ciências Sociais da USP). Disponível em: <http://marx21.com/2013/06/04/politica-e-estrutura-de-classe-no-brasil-pos-1988>. Acesso em: 21/02/2016.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. **O que é Educação**. 24 ed. São Paulo/SP: Ed. Brasiliense, 1989. (Coleção Primeiros Passos).

BRASIL. CNE/CEB. **Atualização das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio**. Brasília: CNE/CEB, 2011.

\_\_\_\_\_. **Decreto 6633/08**: Institui o PSG e 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). Brasília/DF: MEC/SEFOR, 2008.

\_\_\_\_\_. **Educação Profissional**: Governo federal investiu R\$ 317 milhões em ações do Pronatec no Pará de 2011 a 2013. Brasília/DF: MEC, 2014. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/content/209-noticias/564834057/20389-governo-federal-investiu-r-317-milhoes-em-aco-es-do-pronatec-no-para-de-2011-a-2013?Itemid=86>

\_\_\_\_\_. **PLANFOR - Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador**. Brasília/DF: MTE/SPPE, 2001.

\_\_\_\_\_. **Plano Nacional de Qualificação – PNQ, 2003-2007**. Brasília/DF: MTE/SPPE, 2003.

\_\_\_\_\_. **Decreto Lei Nº 6302/2007**: Programa Brasil Profissionalizado. Brasília/DF: SETEC/MEC, 2007.

\_\_\_\_\_. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB 9394/96**. Brasília/DF: MEC, 2009. Disponível em: [www.mec.gov.br/legislaçao](http://www.mec.gov.br/legislaçao). Acesso em: 15/12/2009 às 8h30”.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **A reforma do Estado dos anos 90**: crise e reforma. Disponível em: <<http://www.mare.gov.br/reforma>>. Acesso em: 3 jun. 1997.

BRITO, Gisele F. de, CHOI, Vania P.; ALMEIDA, Andreia de (Org's). **Manual ABNT: regras gerais de estilo e formatação de trabalhos acadêmicos**. 4ª ed. São Paulo/SP: FCAP, 2014. (Revisada e Ampliada)

CAMILO, Pedro. **Lei, Estado e Direito**. Lisboa/PT: ULisboa, 2012. Disponível em: <https://maioresde23direito.wordpress.com/filosofia/lei-estado-e-direito/>. Acesso em: 17/02/2016.

ClAVATTA, Maria; RAMOS, Marise. **Ensino Médio e Educação Profissional no Brasil**: dualidade e fragmentação. Brasília/DF: CNTE, 2011. (Revista Retratos da Escola. V. 9, n. 16, p. 7-8, jan./jun. 2015. Disponível em: <http://www.esforce.org.br/index.php/semestral/article/view/45>).

CNC. **Relatório anual 2012**: SESI, SENAI, IEL. Brasília/DF: CNI, 2013.

CNC. **Relatório anual 2013**: SESI, SENAI, IEL. Brasília/DF: CNI, 2014.

CNC. **Relatório anual 2014**: SESI, SENAI, IEL. Brasília/DF: CNI, 2015.

COSTA, José Andrade. **As Parcerias Público-Privadas – PPPs e o Programa do Estado da Bahia**. Salvador/BA: FCE/UFBA, 2006. (Revista Bahia Invest). [http://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/ppp/Revista\\_Bahia\\_Invest\\_V\\_04\\_junho\\_2006.pdf](http://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/ppp/Revista_Bahia_Invest_V_04_junho_2006.pdf)

COSTA, M<sup>a</sup> F. da Silva & SANTOS, Inalda M<sup>a</sup>. **O Estado e as Diferentes Concepções do Público e do Privado em Educação: O Programa Gestão Nota 10 e o Instituto Ayrton Senna em Pernambuco**. Goiânia/GO: ANPAE, 2012.

CUNHA, Edite da P.; CUNHA, Eleonora S. M. Políticas Públicas Sociais. In CATVALHO, A.; SALLES, F.; GUIMARÃES, M. et all (Orgs.). **Políticas Públicas**. Belo Horizonte/MG: Ed. UFMG, 2008. (p. 11 – 25).

CUNHA, L. A. **Educação, Estado e Democracia no Brasil**. 4<sup>a</sup> ed. São Paulo/SP: Cortez/EDUFF/Flacso-Brasil, 2007.

DAMASCENO, Marlon. **Princípios Jurídicos: Os princípios Gerais do Direito**. UNINOVE, 2013. Disponível em: <http://pt.slideshare.net/marlondds/trabalho-de-tgd-principios-do-direito>

EVANGELISTA, Olinda. Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. In ARAUJO, Ronaldo M. de Lima; RODRIGUES, Doriedson S. (Org's.). **A Pesquisa em Trabalho, Educação e Políticas Educacionais**. Campinas/SP: Ed. Alínea, 2012. (p. 51 - 73).

FERNANDES, Domingos. **Avaliação de Programas e Projetos Educacionais das Questões Teóricas às Questões Práticas**. Lisboa/PT: IE/UL, 2011.

FERNANDES, Rubem Cesar. **Privado porém público: o Terceiro Setor na América Latina**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

FONSECA, Marília. O Banco Mundial e a Gestão da Educação Brasileira. In Oliveira, Dalila (Org.). **Gestão Democrática da Educação: Desafios Contemporâneos**. 11 ed. Petropolis/RJ: Editora Vozes, 2015.

FRIGOTTO, Gaudêncio, CIAVATTA, Maria e RAMOS, Marise. O trabalho como princípio educativo no projeto de educação integral dos trabalhadores. In: COSTA, Hélio da e CONCEIÇÃO, Martinho. **Educação integral e sistema de reconhecimento e certificação educacional profissional**. São Paulo: Secretaria Nacional de Formação – CUT, 2005.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A Produtividade da escola improdutiva**. São Paulo, Cortez, 2010.

\_\_\_\_\_. **Educação e a crise do capitalismo real**. 2ed. São Paulo: Ed. Cortez, 1996.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Educar **O Trabalhador Cidadão Produtivo ou O Ser Humano Emancipado?** In Revista: Trabalho, Educação e Saúde. Belo Horizonte/MG: FAE/UFMG, 2003 (p. 45-60).

GEMAQUE, Rosana M<sup>a</sup>. Oliveira; LIMA, Rosangela Novaes. **Políticas Públicas Educacionais: O Governo Lula em Questão**. Belém/PA: Ed. Cejup, 2006.

GENTILI, Pablo. **Três teses sobre a relação trabalho e educação em tempos liberais**. In: SANFELICE, José Luís; SAVIANI, Dermeval; LOMBARDI, J. C. (Org.). **Capitalismo, Trabalho e Educação**. Campinas: Autores Associados, Histedbr, 2005.

GONÇALVES, M<sup>a</sup>. Helena Barreto; BOTINI, Joana; PINHEIRO, Beatriz. et al. **Referenciais para a Educação Profissional do SENAC**. Rio de Janeiro/RJ: SENAC/DFP/DI, 2004.

GRAMSCI, A. **Maquiavel, política e o Estado Moderno**. Rio de Janeiro/RJ: Ed. Civilização Brasileira, 1978b.

\_\_\_\_\_. *Quaderni del Carcere*. Torino: Nuova Universale Einaudi, 1975.

GUILHON, Maria Virginia Moreira. **Avaliação do PLANFOR entre a adesão de sujeitos sociais e a acomodação de interesses em torno da Política: uma trajetória em direção à tecnificação**. Campinas/SP: PPGEC/UEC, 2005. (Tese Doutorado em Economia Aplicada; 261f. – Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Estadual de Campinas).

HARVEY, David. **O Enigma do Capital e as Crises do Capitalismo**. Portal Vermelho, 2011.

HOBBS, Thomas. **Leviatã, Ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil**. Tradução Rosina D'Angira. 2<sup>a</sup> ed. São Paulo/SP: Ed. Martin Claret, 2012.

JORGE, Tiago Antônio da Silva. **Políticas Públicas de Qualificação Profissional no Brasil: Uma análise a partir do PLANFOR e do PNQ**. Belo Horizonte/MG: UFMG, 2009. (Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-graduação em Educação, Conhecimento e Inclusão Social da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais).

KEYNES, J.M. **A teoria geral do emprego, do juro e do dinheiro**. São Paulo, abril cultural, [1936] 1983.

LEFEBVRE, Henri. **Lógica Concreta (Dialética)**. In LEBEVRE, Henri. **Lógica formal/lógica dialética**. 5<sup>a</sup>. ed. Rio de Janeiro/RJ: Ed. Civilização Brasileira, 1991. (p.170-241).

LÚCIO, Clemente Ganz. **Desafios para o crescimento e o emprego**. São Paulo: DIEESE, 2015 (ESTUDOS AVANÇADOS; p. 21 - 33).

MANDEL, E. **Teoria Marxista do Estado**. Lisboa: Ed. Antídoto, 1977. (pp. 9 - 46). Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/mandel/ano/mes/teoria.htm#r3>

MANFREDI, S. M<sup>a</sup>. **Educação Profissional no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2002.

MARX, Karl. **O Capital: Crítica da Economia Política**. [Tradução de Regis Barbosa e Flávio R. Kothe]. Volume I. São Paulo/SP: Editora Nova Cultural, 1996. (Livro Primeiro: O Processo De Produção Do Capital). Disponível em: <http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer fontes/acer marx/ocapital-1.pdf>. Acesso em: 10.01.2016.

\_\_\_\_\_. **Manuscritos Econômicos e Filosóficos de 1844**. Lisboa: Edições 70, 1989.

\_\_\_\_\_. **Contribuição à Crítica da Economia Política**. 3.ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003, p. 248. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/iljenkov/1960/dialetica/03.htm>

MATOSO, Filipe. **MEC admite atraso no Pronatec e libera R\$ 119 mi para quitar dívida**. Brasília/DF: G1, 2015. Disponível em: <http://g1.globo.com/educacao/noticia/2015/02/mec-admite-atraso-no-pronatec-e-libera-r-119-mi-para-regularizar-situacao.html>

MAUÉS, Olgaíses. A Avaliação Institucional Como Política Pública. IN ROSÁRIO, M<sup>a</sup> J. A.; RAÚJO, R. M: de L. (Org's). **Políticas Públicas Educacionais**. Campinas/SP: Ed. Alínea, 2008 (p. 89 – 127).

MELO T. G. S. e D. H. MOURA. **Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec): Expansão e Privatização da Educação Profissional**. Natal/RN: IFRN, 2016. HOLOS [S.I.], v. 6, p.103 – 119, out. 2016. <http://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/HOLOS/article/view/4995>. Acesso em: 18 maio 2017.

MÉSZÁROS, István. **Crise Estrutural Necessita de Mudança Estrutural**. FFCH/UFBA, 2011 (II Encontro de São Lázaro, em 13 de junho de 2011 – data do aniversário de 70 anos da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da UFBA).

\_\_\_\_\_. **Para Além do Capital**. São Paulo/SP: Boitempo, 2011.

\_\_\_\_\_. **A Educação para Além do Capital**. 2<sup>a</sup> ed. São Paulo/SP: Boitempo, 2008.

\_\_\_\_\_. **A Educação para Além do Capital**. São Paulo/SP: Boitempo Editora, 2005.

NETO, A. C.; RODRIGUEZ, J. Reformas Educacionais na América Latina: Cenário, Proposições e Resultados. In NETO, A. C.; CASTRO; FRANÇA et all (Org's). **Pontos e Contapontos da Política Educacional: Uma leitura contextualizada de iniciativas governamentais**. Brasília/DF: Liber Livro Editora, 2007.

NETTO, José Paulo. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011 (64p.)

O GLOBO. **Governo Lança Pronatec Brasil maior voltado para Setores carentes de mão de obra**. Brasília/DF: Agência Brasil, 2013. Disponível em:



<https://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/governo-lanca-Pronatec-brasil-maior-voltado-para-setores-carentes-de-mao-de-obra-10036166>

OLIVEIRA, Dalila. Educação e Planejamento: A Escola Como Núcleo da Gestão. In Oliveira, Dalila (Org.). **Gestão Democrática da Educação: Desafios Contemporâneos**. 11 ed. Petrópolis/RJ: Editora Vozes, 2015.

OLIVEIRA, Ramon de. **Éramos Felizes e não Sabíamos: uma Análise da Educação Profissional Brasileira**. In Boletim Técnico do SENAC. Rio de Janeiro/RJ: SENAC/DN, 2003.

OLIVEIRA, Thiago Chagas. **Estado, Coerção e Consenso Em Marx e Gramsci**. Crato/CE: FE/URCA, 2009. Disponível em: <http://www.estudosdotrabalho.org/texto/qt8/estado.pdf>

ORSO, Paulino José; GONÇALVES, Sebastião Rodrigues; MATTOS, Valci Maria. **Educação e Luta de Classes**. São Paulo: Expressão popular, 2008.

PAIVA, Ângela R. **O Público, O Privado e A Cidadania Possível: A Construção do Espaço Público Brasileiro**. Rio de Janeiro/RJ: Ed. SENAC/DN, 2001.

PEIXOTO, Patricia Ebani. **Do PLANFOR ao PNQ: Uma Análise Comparativa sobre os Planos de Qualificação no Brasil**. Vitória/ES: UFES, 2008. (Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Política Social do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Espírito Santo).

PEREIRA, Potyara A. P. **Concepções e Propostas de Políticas Sociais em Curso: Tendências, perspectivas e conseqüências**. Brasília/DF: NEPPS/CEAM/UnB, 1994.

ROBERTSON, S.L. & VERGER, A. *Governing Education Through Public Private Partnerships*. Bristol/IG: On-Line Papers, 2012. (Published by the Centre for Globalisation, Education and Societies, University of Bristol, Bristol BS8 1JA). Disponível em: <https://susanleerobertson.files.wordpress.com/2012/07/2012-robertson-verger-governing-education.pdf>

ROBERTSON, Susan; VERGER, Antoni. **A Origem das Parcerias Público-Privada Na Governança Global da Educação**. Campinas/SP: Unicamp, 2012. (Educ. Soc., Campinas, v. 33, n. 121, p. 1133-1156, out.-dez. 2012). Disponível em: Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>

ROSARIO, Maria José Aviz do; ARAÚJO, Ronaldo Marcos de Lima (Org's). **Políticas Públicas Educacionais**. São Paulo: Alínea editora, 2008.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre A Origem da Desigualdade entre os Homens**. (1754). Versão Digital. Disponível em: file:///C:/Users/JR05/Downloads/ROUSSEAU,%20J.J\_Discursos%20sobre%20a%20origem%20da%20desigualdade\_Ed%20RCM.pdf

SANTOS, Terezinha F. A. Monteiro dos. **Educação no Desenvolvimento: Que relação é essa?** In UFMG. Trabalho & Educação. Belo Horizonte/MG: FaE/UFMG, 2014 (Revista de Educação, n 1. v.23, jan./abr. 2014).

\_\_\_\_\_. **A Gestão da Escola e a Formação dos Profissionais da Educação.** Santarém/PA: UFOPA, 2013. (Revista Exitus. V. 3, Nº 2. (p.45 – 54)). Disponível em: <http://www.ufopa.edu.br/revistaexitus/revistas/vol.-3-no.-2-2013-2013-issn-impresso-2236-2983-issn-eletronico-2237-9460/artigos/a-gestao-da-escola-e-a-formacao-dos-profissionais-da-educacao/view>

\_\_\_\_\_. **Administração da Educação Pública no Brasil: As parcerias Público-privadas.** Santarém/PA: UFOPA, 2012. (Revista Exitus • Volume 02 • nº 01 • Jan./Jun. 2012; pp. 94 – 114)

SEDUC/PA. **Relatório de Gestão do Pronatec: Dados Pedagógicos e Financeiros.** Elém/PA: COEP/DEMP-SAEN/SEDUC, 2016. (jun/2016 – p.06)

\_\_\_\_\_. **O Ensino Médio Integrado no Pará como Política Pública.** Belém/PA: COEP/SAEN/SEDUC, 2009.

SENAC. DN. **Relatório geral, 2013.** Rio de Janeiro, 2014. (134 p.).

SENAC. DN. **Relatório geral, 2014.** Rio de Janeiro, 2015. (97 p. II).

SENAC. DN. **Relatório Geral, 2012.** Rio de Janeiro: SENAC/DN, 2013. (101 p.)

SENAC. DN. **Modelo Pedagógico SENAC.** Rio de Janeiro/RJ: SENAC/DN, 2015. Disponível em: [www.extranet.senac.br/comunicacaoemarketing/modelopedagogico/index.html](http://www.extranet.senac.br/comunicacaoemarketing/modelopedagogico/index.html)

SENAC/PA. **Relatório de Gestão do Exercício de 2012.** Belém/PA: SENAC/PA, 2012.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Gestão do Exercício de 2013.** Belém/PA: SENAC/PA, 2013.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Gestão do Exercício de 2014.** Belém/PA: SENAC/PA, 2014.

SENAI. **Departamento Regional do Pará Orçamento e Execução Orçamentária 2014:** SENAI/PA. Belém/PA: DR/PA, 2014. Disponível em: <http://www.fiepa.org.br/downloads/ldo/senai/Orcamento-2014.pdf>

SENAI. **Departamento Regional do Pará Orçamento e Execução Orçamentária 2015:** SENAI/PA. Belém/PA: DR/PA, 2015. Disponível em: <http://www.senaipa.org.br/index.php/ldo/2015>

SENAI. **Departamento Regional do Pará Orçamento e Execução Orçamentária 2016:** SENAI/PA. Belém/PA: DR/PA, 2016. Disponível em: <http://www.senaipa.org.br/index.php/ldo/2016>

SILVA, Andréia Ferreira da. Políticas de avaliação em larga escala no Brasil: princípios, implantação e riscos. In Silva, Andréia F. da & Rodrigues, Melânia M. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB: Avaliação da educação, organização escolar e trabalho docente em escolas municipais do Estado da Paraíba.** Campina Grande/PB: EDUFPG, 2013.

SILVA, Danilma de Medeiros. **Desvelando o PRONATEC: uma avaliação política do programa.** Natal, 2015. 168f. Dissertação. (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2015.

SILVA, E. dos S. **Práticas Formativas nas Unidades Móveis do Senac: Repercussões à Educação Profissional na Amazônia Paraense.** Belém/PA: PPGED/ICED/UFPA, 2011. (Dissertação de Mestrado – p.157).

SILVA, Gilmar Pereira da; ARAÚJO, Ronaldo Marcos de Lima et al (org"s). **A Educação Profissional no Pará.** Belém/PA: PPGED/UFPA, 2007.

SMITH, Adam. *A Riqueza das Nações.* Tradução Karen Mccreadie. São Paulo: Ed. Saraiva, 1985. SOUSA JR. Justino de. **Marx e a Crítica da Educação: Da Expansão Liberal-democrática à Crise Regressivo-destrutiva do Capital.** Aparecida/SP: Ed. Ideia & Letras, 2010.

SOUZA, Isaura Monica; GARCIA Rosangela Lourenço. **Os Pressupostos do Liberalismo e dos Organismos Internacionais Para as Políticas de Educação no Brasil no Contexto da Globalização.** Florianópolis: ANPED Sul, 2014. (X ANPED SUL, Florianópolis, outubro de 2014).

SPIRKINE, A., YAKHOT, O. **O Materialismo Dialético.** Tradução Francisco Marques dos Santos. Lisboa/PT: Ed. Estúdio Cor, 1975 (Breviários de Cultura Nº 8).

TREASURY. HM. *PFI: strengthening long-term partnerships (PPP: Fortalecimento das Parcerias a Longo Prazo).* London/IG: Ed. March, 2006.

VIANA, Cláudia Ferreira de Maya. **A coordenação federativa no Programa Brasil Profissionalizado.** Brasília/DF: UNB, 2014. (Dissertação de Mestrado - Universidade de Brasília, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação).

VOLSI, Maria Eunice França. **Políticas de Financiamento do Banco Mundial no Setor Educacional: Um Estudo da Proposta do PROEM.** Campo Grande/MS: UNICAMP/HISTEDBR, 2007. (VII Jornada do HISTEDBR “O trabalho didático na história da educação”). Disponível em: [http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer\\_histedbr/seminario/seminario7/TRABALHO\\_S/M/Maria%20eunice%20franca%20volsi.pdf](http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer_histedbr/seminario/seminario7/TRABALHO_S/M/Maria%20eunice%20franca%20volsi.pdf)

YANNOULAS, Silvia Cristina & SOARES, Kelma Jaqueline. **Educação e qualificação para o trabalho: convergências e divergências entre as políticas de educação e as de trabalho.** FLACSO/Brasil, 2009.

## **APÊNDICES**

## APÊNDICE A

### CESSÃO DE DIREITOS SOBRE ENTREVISTA



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
CURSO DE DOUTORADO EM EDUCAÇÃO  
LINHA DE POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS

#### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Eu \_\_\_\_\_,  
professora do Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (SENAC/PA) recebi do pesquisador/doutorando **Erbio dos Santos Silva** todas as informações necessárias a respeito dos objetivos e procedimentos metodológicos a pesquisa intitulada "**Pronatec, Educação Profissional e a Relação Público-privada na Amazônia Paraense**". Declaro ainda estar informada sobre a possibilidade de nagar-mea responder as questões solicitadas nesta entrevista, sem que haja penalidade de qualquer natureza.

Declaro ( ) Autorizar ( ) Não autorizar que minha identidade seja revelada. Por fim, autorizo que as informações por mim prestadas sejam utilizadas na investigação (formulação da tese) e eventualmente em publicações científicas sem quaisquer ônus financeiros a nenhuma das partes.

Belém/PA, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2017

\_\_\_\_\_  
Sujeito da Pesquisa

\_\_\_\_\_  
**Erbio dos Santos Silva**  
Pesquisador responsável pela Entrevista

## APÊNDICE B

### CESSÃO DE DIREITOS SOBRE ENTREVISTA



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
CURSO DE DOUTORADO EM EDUCAÇÃO  
LINHA DE POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS

#### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Eu \_\_\_\_\_,  
Gestora de educação profissional do Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (SENAC/PA) recebi do pesquisador/doutorando **Erbio dos Santos Silva** todas as informações necessárias a respeito dos objetivos e procedimentos metodológicos a pesquisa intitulada “**Pronatec, Educação Profissional e a Relação Público-privada na Amazônia Paraense**”. Declaro ainda estar informada sobre a possibilidade de nagar-mea responder as questões solicitadas nesta entrevista, sem que haja penalidade de qualquer natureza.

Declaro ( ) Autorizar ( ) Não autorizar que minha identidade seja revelada. Por fim, autorizo que as informações por mim prestadas sejam utilizadas na investigação (formulação da tese) e eventualmente em publicações científicas sem quaisquer ônus financeiros a nenhuma das partes.

Belém/PA, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2017

\_\_\_\_\_  
Sujeito da Pesquisa

\_\_\_\_\_  
**Erbio dos Santos Silva**  
Pesquisador responsável pela Entrevista

## APÊNDICE C

### CESSÃO DE DIREITOS SOBRE ENTREVISTA



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
CURSO DE DOUTORADO EM EDUCAÇÃO  
LINHA DE POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS

#### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Eu \_\_\_\_\_,  
Gestor (a) da SEDUC/PA, no Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) recebi do pesquisador/doutorando **Erbio dos Santos Silva** todas as informações necessárias a respeito dos objetivos e procedimentos metodológicos a pesquisa intitulada "**Pronatec, Educação Profissional e a Relação Público-privada na Amazônia Paraense**". Declaro ainda estar informada sobre a possibilidade de não responder as questões solicitadas nesta entrevista, sem que haja penalidade de qualquer natureza.

Declaro ( ) Autorizar ( ) Não autorizar que minha identidade seja revelada. Por fim, autorizo que as informações por mim prestadas sejam utilizadas na investigação (formulação da tese) e eventualmente em publicações científicas sem quaisquer ônus financeiros a nenhuma das partes.

Belém/PA, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2017

\_\_\_\_\_  
Sujeito da Pesquisa

\_\_\_\_\_  
**Erbio dos Santos Silva**  
Pesquisador responsável pela Entrevista