

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA

**POLÍTICA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E
TECNOLÓGICA: ANÁLISE DA MODALIDADE
PRONATEC BRASIL MAIOR NA PERSPECTIVA DE
SEUS IMPLEMENTADORES**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

FERNANDA GOMES PEDROSA

BRASÍLIA-DF

2016

FERNANDA GOMES PEDROSA

**POLÍTICA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E
TECNOLÓGICA: ANÁLISE DA MODALIDADE
PRONATEC BRASIL MAIOR NA PERSPECTIVA DE
SEUS IMPLEMENTADORES**

Dissertação apresentada ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento, área de concentração em Economia, para a obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Almir de Oliveira Júnior

BRASÍLIA-DF

2016

**Ficha catalográfica elaborada pela biblioteca do Instituto de Pesquisa Econômica
Aplicada**

P372p Pedrosa, Fernanda Gomes
Política de educação profissional e tecnológica : análise da
modalidade Pronatec Brasil Maior na perspectiva de seus
implementadores. – Brasília : IPEA, 2016.
148 f. : il. color.

Dissertação (mestrado) – Instituto de Pesquisa Econômica
Aplicada, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e
Desenvolvimento, área de concentração em Economia, 2016
Orientação: Almir de Oliveira Júnior
Inclui Bibliografia.

1. Programas Sociais. 2. Ensino Técnico. 3. Qualificações
Profissionais. 4. Políticas Públicas. 5. Brasil. 6. Programa Nacional
de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego. I. Oliveira Júnior, Almir.
II. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. III. Título.

CDD 371.4250981

FERNANDA GOMES PEDROSA

**POLÍTICA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E
TECNOLÓGICA: ANÁLISE DA MODALIDADE
PRONATEC BRASIL MAIOR NA PERSPECTIVA DE
SEUS IMPLEMENTADORES**

Dissertação apresentada ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento, área de concentração em Economia, para a obtenção do título de Mestre.

Defendida em, 24 de Maio de 2016.

COMISSÃO JULGADORA

Prof. Dr. Paulo de Martino Jannuzzi – ENCE/IBGE

Prof. Dr. Roberto Rocha Coelho Pires – IPEA

Prof. Dr. Almir de Oliveira Júnior – IPEA

BRASÍLIA-DF

2016

AGRADECIMENTOS

Ao autor de todas as coisas, pela força, luz e sabedoria que me concedeu para vencer todos os obstáculos no decorrer dessa árdua jornada. Meu agradecimento por mais esta vitória. Sem Ti, nada seria possível e este mestrado não passaria de um sonho.

Agradeço e dedico este trabalho, com todas suas limitações, à minha mãe Tania e ao meu pai Paulo, mestres primeiros neste ritual da Vida, que sempre me ensinaram a buscar meus ideais e objetivos. Aos meus irmãos Gustavo, Rodrigo e demais familiares, que me deram força e conselhos para ir sempre mais além da minha capacidade.

Especiais agradecimentos ao Márcio, amável parceiro em etapas da Vida, pela compreensão, incentivo e afeto. Sei que não foi fácil, mas agora tudo faz sentido.

Aos amigos (os de sempre, os de outrora e os de hoje), pela amizade, pela convivência prazerosa, que me acompanham nas dificuldades e alegrias da arte de viver. Aos colegas da Casa Civil, em especial ao Francisco Molina e Rafael Cavalcanti, pela solidariedade, compreensão e companheirismo durante todo o percurso do mestrado.

Aos professores do Ipea, pela dedicação e competência e aos colegas de curso que compartilharam suas experiências profissionais na construção de novas aprendizagens.

Ao meu orientador, Prof.º Almir Júnior, pelo estímulo, sugestões e ponderações, que contribuíram para a realização deste trabalho. Ao Prof.º Jannuzzi que durante o exame de qualificação colaborou com várias ideias e que aceitou ser um dos avaliadores desta pesquisa.

Aos gestores públicos e privados, que foram entrevistados e que se dispuseram a participar da pesquisa, respondendo ao questionário por mim proposto. Particular gratidão aos dirigentes do Ministério da Educação e do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior pelas valiosas informações e esclarecimentos que contribuíram para a realização deste trabalho. Especiais agradecimentos ao Marco Antonio pelas sábias sugestões, por abrir portas imagináveis e pelo constante incentivo e apoio. Agradeço, imensamente, por compartilhar seu tempo e preciosos conhecimentos.

Por fim, agradeço a cada um dos que contribuíram de alguma forma no resultado final deste trabalho, que participaram da minha vida de mestranda e que fizeram parte deste importante momento.

“Quando o homem compreende a sua realidade, pode levantar hipóteses sobre o desafio dessa realidade e procurar soluções. Assim, pode transformá-la e o seu trabalho pode criar um mundo próprio, seu Eu e as suas circunstâncias”.

Paulo Freire

RESUMO

PEDROSA, F.G. Política Pública de Educação Profissional e Tecnológica: análise da modalidade PRONATEC Brasil Maior na perspectiva de seus implementadores. 2016. 148p. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasília, 2016.

A política pública de Educação Profissional e Tecnológica (EPT) tem sido considerada estratégica para os processos de inclusão social e de desenvolvimento científico e tecnológico do País, tanto nas economias desenvolvidas como nos países emergentes. No Brasil, até recentemente, essas políticas não foram bem sucedidas no atendimento às demandas dos setores produtivos, especialmente da indústria, sofrendo, porém, uma importante inflexão a partir do início deste século. O objetivo deste trabalho é investigar a política de EPT, de modo específico, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) e descrever o processo de implementação da modalidade “PRONATEC Brasil Maior” (PRONATEC/BM), voltada a atender às demandas por qualificação profissional dos principais setores produtivos abarcados pelo Plano Brasil Maior (PBM). Ao analisar como se constituem os arranjos institucionais para a coordenação e implementação dessa política, além de seus resultados parciais, tratou-se de verificar em que medida tem sido eficaz esse arranjo proposto, que inova ao prever o mapeamento de demandas por qualificação profissional para a definição da oferta de cursos, mediante o contato direto com o setor empresarial. Por se tratar de iniciativa bastante recente e dada a escassa literatura sobre o assunto, optou-se por uma abordagem de pesquisa de caráter exploratório baseada em: análise da bibliografia disponível e de documentos oficiais; observação de alguns indicadores de execução do PRONATEC/BM; além de realização de entrevistas com os principais atores executores do Programa. O que se pretende com esse trabalho é ampliar a compreensão da experiência recente com a implementação do PRONATEC/BM, e oferecer informações que possam no futuro subsidiar análises mais abrangentes deste importante programa de qualificação profissional.

Palavras-Chave: Educação Profissional e Tecnológica; PRONATEC Brasil Maior (PRONATEC/BM); Setor Produtivo; Qualificação Profissional.

ABSTRACT

PEDROSA, F.G. Política Pública de Educação Profissional e Tecnológica: análise da modalidade PRONATEC Brasil Maior na perspectiva de seus implementadores. 2016. 148p. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasília, 2016.

The Public Policy of Professional and Technological Education has been considered strategic for social inclusion and scientific and technological development processes of Brazil, both in developed economies and in emerging countries. In Brazil, until recently, these policies were not successful in meeting the demands of productive sectors, especially the industry, though there was an important change in the beginning of this century. This work aims to investigate the policy for professional and technological education—more specifically, the National Program for Access to Technical Education and Employment [Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC)], and to describe the implementation process of its modality named “PRONATEC Brasil Maior” (PRONATEC/BM) [PRONATEC Bigger Brazil], which aims to meet the needs for skilled labor of main productive sectors encompassed by the Bigger Brazil Plan. When analyzing how institutional arrangements are constituted for the coordination and implementation of this policy, in addition to its partial results, we assessed to what extent has been efficient this proposed arrangement, which innovates by predicting the mapping of demands for professional qualification to define the offer of courses, through direct contact with the corporate sector. Since this is a very recent initiative and given the scarce literature on the subject, we opted for a research approach of exploratory character based on: analysis of available literature and of official documents; observation of a few indicators of enforcement of PRONATEC/BM; and holding interviews with the main players that enforce the Program. This work was aimed at widening the comprehension of the recent experience in implementing PRONATEC/BM, and offering information that can in the future support more encompassing analyses of this important professional qualification program.

Keywords: Professional and Technological Education; PRONATEC Bigger Brazil (PRONATEC/BM); Productive Sector; Professional Qualification.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Cenário da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica até 2014..	49
Figura 2 - Iniciativas do PRONATEC	56
Figura 3 - Meta de vagas e execução de matrículas realizadas no PRONATEC (2011 a 2014).....	74
Figura 4 - Desafios para a Educação Profissional e Tecnológica para o período de 2015 – 2018	77
Figura 5 - Dimensões do Plano Brasil Maior – Quadro Síntese.....	80
Figura 6 – Gestão e Governança do Plano Brasil Maior	82
Figura 7 - Desenho operacional do PRONATEC/BM.....	86
Figura 8 - Participação dos Alunos do PRONATEC Setor Produtivo	88
Figura 9 - Participação das Empresas no PRONATEC Setor Produtivo	89

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Percentual de municípios que desenvolveram ações de inclusão produtiva urbana, segundo o tipo de ação desenvolvida – Brasil – 2014.....	50
Gráfico 2 - Total de vagas demandadas por total de vagas homologadas (2013 - 2015)..	92
Gráfico 3 – Vagas demandadas em 2015, por Unidade da Federação	93
Gráfico 4 – Vagas homologadas em 2015, por Unidade da Federação.....	94
Gráfico 5 - Maiores municípios demandantes do PRONATEC/BM em 2015, por ordem crescente	94
Gráfico 6 - Vagas por Empresas, em ordem decrescente, de vagas demandadas e homologadas (10 maiores Empresas).....	96
Gráfico 7 - Os 10 cursos mais demandados do PRONATEC/BM em 2015	97
Gráfico 8 - Os 10 cursos do PRONATEC/BM com as maiores vagas homologadas em 2015	97
Gráfico 9 - Execução financeira (despesas pagas) dos Serviços Nacionais de Aprendizagem – 2011 a 2014.....	121
Gráfico 10 - Participação relativa de cada rede ofertante na Bolsa-Formação em 2015	121

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - A Articulação Intersetorial do PRONATEC/BM.....	90
Tabela 2 - Maiores Setores Econômicos do PRONATEC/BM, em ordem decrescente, considerando as vagas demandadas e homologadas (2015).....	95
Tabela 3 – Relação entre objetivos e meios políticos na implementação de políticas	113

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABDI	Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial
ACT	Acordos de Cooperação Técnica
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BSM	Brasil Sem Miséria
CadÚnico	Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal
CBO	Classificação Brasileira de Ocupações
CGPBM	Comitê Gestor do Plano Brasil Maior
CEFET	Centro Federal de Educação Tecnológica
CF	Constituição Federal
CNCT	Catálogo Nacional de Cursos Técnicos
CNDI	Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial
CNI	Confederação Nacional da Indústria
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CODEFAT	Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador
CRAS	Centros de Referência de Assistência Social
EAA	Escolas de Aprendizes Artífices
EaD	Educação a Distância
ENCTI	Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação
END	Estratégia Nacional de Defesa
EPT	Educação Profissional e Tecnológica
EPTNM	Educação Profissional Técnica de Nível Médio
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FIC	Formação Inicial e Continuada
FINEP	Financiadora de Estudos e Projetos
FHC	Fernando Henrique Cardoso
GEPBM	Grupo Executivo do Plano Brasil Maior
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IEL	Instituto Euvaldo Lodi

IF	Instituto Federal
IFET	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MAIC	Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MCTI	Ministério da Ciência e Tecnologia e Inovação
MES	Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública
MF	Ministério da Fazenda
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MDE	Mapas de Demandas Específicas
MDI	Mapa das Demandas Identificadas
MDIC	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
MEC	Ministério da Educação
MP	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
MTPS	Ministério do Trabalho e Previdência Social
Munic	Pesquisa de Informações Básicas Municipais
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAR	Plano de Ações Articuladas
PBM	Plano Brasil Maior
PBSM	Plano Brasil Sem Miséria
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PEA	População Economicamente Ativa
PIB	Produto Interno Bruto
PIL	Programa de Investimento em Logística
PISA	Programa Internacional de Avaliação de Estudantes
PLANFOR	Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida

PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNE	Plano Nacional de Educação
PNQ	Plano Nacional de Qualificação
PQSP	Programa de Qualificação Social e Profissional
PPA	Plano Plurianual
PROEP	Programa de Expansão da Educação Profissional
PROJOVEM	Programa Nacional de Inclusão de Jovens
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
SDH	Secretaria de Direitos Humanos
SIMEC	Sistema de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação
SINE	Sistema Nacional de Emprego
SIS	Síntese de Indicadores Sociais
SISTEC	Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica
SIN	Secretaria de Inovação e Novos Negócios
SEMTEC	Secretaria de Educação Média e Tecnológica
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SENAR	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SENAT	Serviço Nacional de Aprendizagem em Transportes
SESCOOP	Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo
SEST	Serviço Social de Transporte
SETEC	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
SMPE	Secretaria de Micro e Pequenas Empresas
SNA	Serviços Nacionais de Aprendizagens
SNJ	Secretaria Nacional da Juventude

SUMÁRIO

RESUMO.....	ix
ABSTRACT	x
LISTA DE ILUSTRAÇÕES.....	xi
LISTA DE GRÁFICOS	xii
LISTA DE TABELAS.....	xiii
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	xiv
SUMÁRIO.....	xvii
INTRODUÇÃO	21
1. A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA	38
1.1 Quadro das Políticas de Educação Profissional no Brasil	38
1.2 A Experiência do Governo na Formulação de Programas de Qualificação Profissional do Trabalhador.....	42
1.3 A Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica.....	47
1.4 O Programa Brasil Profissionalizado	51
1.5 A Rede E-Tec Brasil.....	52
1.6 O Acordo de Gratuidade com os Serviços Nacionais de Aprendizagem	53
2. PROGRAMA NACIONAL DE ACESSO AO ENSINO TÉCNICO E EMPREGO (PRONATEC): DESTAQUE PARA A INICIATIVA DA BOLSA-FORMAÇÃO.....	55
2.1 O PRONATEC como eixo das Políticas de Educação Profissional e Tecnológica	55
2.2 Bolsa-Formação.....	60

2.2.1 Cursos Técnicos (Bolsa-Formação Estudante)	65
2.2.2 Cursos de Qualificação Profissional (Bolsa-Formação Trabalhador)	66
2.3 O Processo de Pactuação das Vagas: a Inovação do Mapa de Demandas por Qualificação Profissional.....	70
2.4 Olhando para a primeira etapa do PRONATEC (2011-2014): principais dificuldades, resultados e desafios com o advento da Bolsa-Formação	74
3. A CARACTERIZAÇÃO DO PRONATEC SETOR PRODUTIVO	79
3.1 Plano Brasil Maior: Desenvolvimento das Cadeias Produtivas, Indução do Desenvolvimento Tecnológico e Qualificação Profissional.....	79
3.2 Gestão e Estruturas de Governança do Plano Brasil Maior.....	81
3.3 O Desenho Operacional e a Articulação Intersetorial do PRONATEC Brasil Maior (PRONATEC/BM)	83
3.4 Expansão, Cobertura Territorial, Setores Econômicos Atendidos e Cursos Ofertados.	92
4. ANÁLISE DO PRONATEC BRASIL MAIOR NA PERSPECTIVA DOS ATORES SOCIAIS E DAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	99
4.1 O PRONATEC/BM na visão de Implementadores: Obstáculos Enfrentados e Soluções Adotadas	99
4.2 A Percepção do Setor Produtivo na Implantação do PRONATEC/BM.....	115
4.3 O Papel dos Ofertantes: destaque para o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI).....	119
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	125
REFERÊNCIAS	131
APÊNDICES.....	138

APÊNDICE A - Questionário de Pesquisa com os gestores de Educação Profissional e Tecnológica	138
APÊNDICE B - Questionário de Pesquisa com os implementadores do PRONATEC Brasil Maior 140	
APÊNDICE C - Questionário de Pesquisa com as Empresas e Entidades Representativas do Setor Produtivo	142
APÊNDICE D - Questionário de Pesquisa com o ofertante do PRONATEC/BM	144
ANEXOS	146
ANEXO 1 – Quadro de captura de demanda de cursos FIC – PRONATEC/BM.....	146
ANEXO 2 – Lista de modalidades de demanda do PRONATEC.....	147

INTRODUÇÃO

Definição do Objeto de Pesquisa

As mudanças ocorridas no mundo do trabalho, devido aos constantes avanços científicos e tecnológicos, tornam cada vez mais prementes as exigências de elevação dos níveis de escolaridade e de qualificação profissional. Diante desse quadro, o Estado tem o importante papel de formular e implantar políticas públicas voltadas à ampliação das oportunidades de acesso à educação e ao trabalho, de modo a impulsionar os processos de inovação tecnológica, favorecer o aumento de produtividade da economia, bem como propiciar melhores condições de inserção ocupacional e de remuneração do trabalho.

Segundo Souza (2012), a educação e a profissionalização são fundamentais quando se discute caminhos para o desenvolvimento de um país ou para a formação técnica profissional requerida pelas novas demandas da sociedade. Os aspectos relacionados com os processos de profissionalização encontram-se na pauta da maioria das discussões sobre desenvolvimento nacional (SOUZA, 2012).

É oportuno observar que o direito à educação básica e superior, bem como a obrigatoriedade e a universalização da educação de quatro a dezessete anos (Emenda Constitucional - EC nº 59/2009), está estabelecido na Constituição Federal de 1988 (CF/1988) e encontra, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB nº 9394/1996), o arcabouço legal para sua consolidação. Entretanto, a situação de baixa escolaridade do conjunto da população brasileira, as desigualdades educacionais vigentes entre as diferentes regiões, e os problemas relacionados ao acesso e à permanência na escola, representam desafios inevitáveis para o desenvolvimento do País (BRASIL, MDS, 2015).

De acordo com o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA), o Brasil ocupa a posição de número 58 no *ranking* internacional de educação, composto por 65 países. O mau desempenho no PISA demonstra o quanto o País precisa avançar para ampliar as oportunidades educacionais aos brasileiros. Nesse sentido, considerando a necessidade de fomentar políticas públicas que promovam o desenvolvimento do País, o governo federal vem implementando uma agenda que, por um lado, busca a superação da miséria e, por outro cria condições para a melhoria da produtividade e da competitividade (CGEE, 2015).

À luz dessas considerações, vale lembrar que o sistema educacional brasileiro¹ está legalmente organizado em dois níveis: educação básica e superior. A educação básica, por sua vez, divide-se em três níveis: educação infantil, que compreende formalmente a faixa de 0 a 5 anos de idade; ensino fundamental, de 6 a 14 anos de idade; e ensino médio, de 15 a 17 anos de idade (IBGE, 2015).

Já a Educação Profissional e Tecnológica, prevista no art. 39 da LDB nº 9394/1996 e alterada pela Lei nº 11.741 de 2008, integra-se aos diferentes níveis e modalidades de educação e às dimensões do trabalho, da ciência e da tecnologia e se desenvolve por meio dos seguintes cursos:

I – de formação inicial e continuada ou qualificação profissional;

II – de educação profissional técnica de nível médio;

III – de educação profissional tecnológica de graduação e pós-graduação (BRASIL, LDB nº 9394/1996 e Lei nº 11.741 de 2008).

De acordo com o Ministério da Educação (MEC), a concepção de EPT:

“orienta os processos de formação com base nas premissas da integração e da articulação entre ciência, tecnologia, cultura e conhecimentos específicos e do desenvolvimento da capacidade de investigação científica como dimensões essenciais à manutenção da autonomia e dos saberes necessários ao permanente exercício da laboralidade, que se traduzem nas ações de ensino, pesquisa e extensão” (BRASIL, MEC, 2010, p.6).

A EPT, sob essa ótica, busca integrar escola e trabalho considerando técnicas de produção e critérios de produtividade e requer, além do domínio operacional de um determinado fazer, a compreensão global do processo produtivo, a compreensão do saber tecnológico, a valorização da cultura do trabalho e a mobilização dos valores necessários à tomada de decisões².

¹ Trata-se de um “sistema administrativamente descentralizado, no qual a educação infantil e o ensino fundamental são de responsabilidade de oferta e gestão dos municípios enquanto o ensino médio é, prioritariamente, de responsabilidade dos estados e do Distrito Federal. É competência do governo federal, dentre outras atribuições, atuar no ensino superior e prestar assistência técnica e financeira às esferas estadual e municipal, buscando garantir a equidade dos gastos nas diferentes Unidades da Federação” (IBGE, 2015, p. 35).

² Disponível em: <http://www.espro.org.br/noticias/artigos/420-um-olhar-sobre-o-conceito-e-pratica-de-educacao-profissional>. Acesso em: 12 de março de 2016.

Nessa perspectiva, a qualificação profissional deve ser vista como uma via educacional orientada para as necessidades do mercado de trabalho, conforme declara a Confederação Nacional da Indústria (CNI). Para reforçar essa questão, o Mapa Estratégico da Indústria 2013-2022³ compara a situação do ensino técnico brasileiro com a de países desenvolvidos. A esse respeito, o documento relata que apenas 6,6% dos estudantes brasileiros cursam a educação profissional concomitante ao ensino médio regular. Em países desenvolvidos, esse número é bem maior, 41% na Coreia do Sul, 50% no Japão, 52% na França e 55% na Alemanha (CNI, 2013). Esses dados confirmam o argumento que os países mais desenvolvidos já atentaram para a necessidade de se investir na qualificação profissional de seus cidadãos como elemento indispensável para o desenvolvimento socioeconômico e tecnológico (BRASIL, MEC, 2004).

É importante observar que os profissionais que passaram pela educação profissional de nível médio, têm salários, em média, 12% maiores do que aqueles que cursaram o ensino regular. Para os cursos técnicos na área industrial, essa diferença chega a 20%. Isso mostra a demanda do mercado, em especial o da indústria, por profissionais de conhecimento mais específico, diretamente aplicável à realidade empresarial (CNI, 2013).

Nesse contexto, para reduzir a enorme defasagem que o Brasil apresenta na área de EPT e para enfrentar o desafio de qualificar massivamente os trabalhadores, o governo brasileiro vem realizando um grande esforço para a ampliação e democratização da oferta a cursos técnicos e de qualificação profissional com o *Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC)*⁴, instituído pela Lei nº 12.513/2011. Por meio dele, a política de EPT ganhou novos contornos desde sua criação em 2011 e passou então a orientar a política de educação profissional no Brasil.

Na verdade, o PRONATEC articula um conjunto de iniciativas relacionadas à EPT, que começaram a ser implantadas durante o governo Lula com novas ações gestadas sob o governo Dilma. Destacam-se entre essas: i) a Expansão da Rede Federal de Educação

³ O Mapa Estratégico da Indústria 2013-2022, trabalho apresentado pela CNI, aponta o caminho que a indústria e o Brasil devem percorrer na próxima década para aumentar os níveis de produtividade e eficiência e alcançar um elevado grau de competitividade, respeitando os critérios de sustentabilidade. Nesse sentido, a melhoria da qualidade da educação está entre as principais metas do Mapa. A proposta da indústria é que a nota média dos brasileiros no *PISA*, alcance 480 pontos em 2021. Disponível em: http://arquivos.portaldaindustria.com.br/app/conteudo_18/2013/05/14/3849/20130611142352109157o.pdf. Acesso em 23 de novembro de 2015.

⁴ A partir de agora, será utilizada a sigla do Programa, PRONATEC, para identificá-lo ao longo do texto.

Profissional, Científica e Tecnológica (Lei nº 11.892/2008); ii) o Programa Brasil Profissionalizado (Decreto nº 6.302/2007); iii) a Rede e-Tec Brasil (Decreto nº 6.301/2007); iv) o Acordo de Gratuidade com o Serviços Nacionais de Aprendizagem (Decretos nº 6.633/2008, nº 6.635/2008 e nº 6.637/2008); e v) a Bolsa-Formação (Lei nº 12.513/2011) (BRASIL, MEC, 2015). Ao longo desse trabalho, será abordada brevemente cada uma dessas iniciativas, com ênfase para a *Bolsa-Formação*, cuja a oferta gratuita em cursos técnicos e de qualificação profissional permitiu um aumento expressivo na ampliação da educação profissional no País.

Para os autores Pacheco e Morigi (2012), o PRONATEC pretende promover o direito à educação profissional a um número significativo de brasileiros, para impulsionar o crescimento econômico do País que demanda profissionais capacitados para postos de trabalho mais complexo (PACHECO & MORIGI, 2012). Segundo informações do MEC, de 2011 a 2014, por meio do PRONATEC, foram realizadas mais de 8,1 milhões de matrículas, entre cursos técnicos e de qualificação profissional, em mais de 4.300 municípios. Somente no ano de 2015, foram 1,3 milhão de matrículas⁵.

Paralelo a esses esforços, ainda em 2011, o governo federal, por meio do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), lançou um conjunto articulado de medidas com a finalidade de promover o apoio à competitividade do setor produtivo brasileiro com o título de *Plano Brasil Maior (PBM)*. Entre as medidas do Plano, enfatiza-se o eixo de “*desenvolvimento das cadeias produtivas, indução do desenvolvimento tecnológico e qualificação profissional*” (BRASIL, ABDI, 2015).

No que diz respeito à ação de qualificação profissional do PBM, destaca-se a iniciativa do PRONATEC Brasil Maior (PRONATEC/BM)⁶, programa do governo federal criado em 2013, cujo principal objetivo é garantir a qualificação e a formação profissional necessárias para atender às demandas mais urgentes e estratégicas dos setores produtivos nas localidades onde os grandes investimentos estão concentrados (BRASIL, MDIC, 2016).

⁵ Dado extraído do Portal do PRONATEC. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/pronatec/o-que-e>. Acesso em: 13 de novembro de 2015.

⁶ Para efeitos dessa pesquisa o termo “PRONATEC Brasil Maior” ou “PRONATEC Setor Produtivo” terão significados equivalentes. Essa equivalência justifica-se em virtude do MDIC estar em fase de negociação com o MEC para a mudança do nome para PRONATEC Setor Produtivo. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/portalmDIC/sitio/interna/noticia.php?area=1¬icia=14376>. Acesso em 01 de maio de 2016.

Diante desse contexto, o presente estudo tem como escopo descrever e analisar a trajetória que culminou na construção do PRONATEC Brasil Maior. Considerando os dados coletados e as informações obtidas nas entrevistas com os dirigentes de diferentes órgãos da administração pública, buscou-se delinear o panorama das principais dificuldades encontradas e das soluções tomadas para o aperfeiçoamento dessa política pública. Com base nesse diagnóstico, foram selecionados os desafios a serem enfrentados e os sucessos obtidos com a modalidade do PRONATEC Brasil Maior, traçando assim, contribuições ao trabalho para aprofundar o tema e auxiliar na compreensão desse Programa.

Objetivo Geral

O objetivo deste trabalho é investigar a política de Educação Profissional e Tecnológica, de modo específico, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) e descrever o processo de implementação da modalidade “PRONATEC Brasil Maior” (PRONATEC/BM), voltada a atender às demandas por qualificação profissional dos setores produtivos brasileiros.

Objetivos Específicos

- Observar as principais transformações que aconteceram na educação profissional do Brasil e a nova ênfase conferida a essa política com a criação do PRONATEC;
- Descrever e analisar o desenho operacional e a articulação intersetorial do PRONATEC/BM, bem como os aspectos relacionados à expansão, cobertura territorial, setores econômicos atendidos e cursos ofertados nessa modalidade do Programa;
- Verificar em que medida tem sido eficaz o arranjo proposto no PRONATEC/BM ao prever demandas por qualificação profissional mediante o contato direto com as áreas industriais de maior carência dos setores produtivos identificados pelo Plano Brasil Maior; e
- Coletar informações, por meio de entrevistas, na perspectiva dos principais atores sociais envolvidos com o PRONATEC/BM, para compreender a forma de implementação do Programa e analisá-la no campo das políticas públicas.

Justificativa e Relevância do Trabalho

Os dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em sua publicação “Síntese de Indicadores Sociais (SIS)”⁷, confirmam o argumento de que persistem, até hoje, os problemas crônicos de acesso e permanência na escola. De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2004/2014, entre os jovens de 18 a 24 anos de idade, a frequência escolar teve uma ligeira queda de 32,2% para 30,0% entre 2004 e 2014; já para os jovens de 25 a 29 anos de idade, que já estariam no final do seu ciclo escolar, a frequência à escola é bem mais baixa, chegando a 11,0% em 2014 (IBGE, 2015).

No entanto, para o grupo de 15 a 17 anos de idade, cabe destacar que aumentou, de forma mais significativa, a proporção daqueles que somente estudavam, de 59,3% para 67,0%, no mesmo período; diminuindo a proporção de jovens que estudavam e trabalhavam de 22,6% para 17,3%, entre 2004 e 2014. Este resultado, segundo o IBGE, tem efeitos positivos na formação desses jovens, uma vez que, ao abrir mão do trabalho para a dedicação exclusiva aos estudos, eles terão maiores condições de ampliar sua qualificação de formação educacional, que poderá resultar numa melhor inserção no mercado de trabalho e conseqüentemente participação mais qualificada na vida social e política de sua comunidade (IBGE, 2015).

Ainda segundo a SIS/2015, a média de anos de estudo atingidas pela população é um retrato do nível educacional acumulado ao longo de gerações de brasileiros. Sobre esse aspecto, a escolaridade média da população de 25 anos ou mais de idade aumentou de 2004 a 2014, passando de 6,4 para 7,8 anos de estudo completos (IBGE, 2015). Apesar do ligeiro aumento ao longo desse período, essa média de anos não equivale nem ao ensino fundamental completo. De acordo com análises internacionais, são necessários pelo menos 8 anos de estudo para obter os conhecimentos mínimos que possibilitem a eficácia de treinamentos específicos para a qualificação profissional⁸. Logo, considerando o cenário contemporâneo, cabem algumas práticas e ações de políticas públicas que venham colaborar, ou amenizar, estas questões sociais brasileiras.

⁷ A SIS sistematiza um conjunto de informações sobre a realidade social do País, a partir de temas de grande relevância para a construção de um quadro abrangente e integrado, considerando as distintas dimensões que envolvem a elaboração de um sistema de indicadores sociais. Dentre os levantamentos do IBGE, destaca-se como principal a PNAD/2014. A SIS procurou construir séries históricas entre os anos de 2004 e 2014, como forma de viabilizar a apreensão de transformações estruturais relativas às temáticas analisadas (IBGE, 2015).

⁸ Qualificação Profissional: Uma Proposta de Política Pública. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/143/145>. Acesso em 12 de dezembro de 2015.

Conforme destaca Alves e Vieira (1995), há uma necessidade de se enfrentar, com urgência, a questão educacional com a finalidade de melhorar seus resultados a médio e longo prazos e, ao mesmo tempo, equacionar uma política de formação profissional que aproxime a qualificação dos trabalhadores ao processo de educação, consideradas às exigências do setor produtivo. Isso se torna importante, tanto para dar conta da realidade dos trabalhadores adultos, quanto para preparar os jovens em idade escolar, futuros trabalhadores, cujas exigências educacionais tendem a ser bem mais elevadas (ALVES e VIEIRA, 1995).

Assim, o processo de mudança tecnológica que se destaca como grande promotor de crescimento econômico se vale de um aumento generalizado das habilidades e dos conhecimentos dos indivíduos. Nesse contexto, para ilustrar a importância da EPT para a indústria e para os jovens brasileiros, destaca-se pela primeira vez na América Latina, a *WorldSkills Competition*⁹, maior competição de educação profissional do mundo. A 43ª edição da *WorldSkills Competition* no Brasil¹⁰, realizada em agosto de 2015 na cidade de São Paulo, não apenas contribuiu para a valorização desse nível de ensino como veio coroar o recente investimento que o país fez nesse campo educacional.

É interessante destacar que nos próximos dez anos, 50 milhões de pessoas estarão na faixa etária de 15 a 29 anos, com os jovens representando 26% da população brasileira (BRASIL, SAE, 2013)¹¹, o que traz à luz a reflexão sobre a importância das políticas públicas atuais direcionadas à formação profissional e tecnológica no Brasil.

Nessa ótica, Lima (2014) ressalta que nenhum país conquistou o desenvolvimento sem uma educação básica e tecnológica de qualidade e amplamente democratizada. Dessa forma, num mundo em que o conhecimento é o motor das economias, os países subdesenvolvidos ou emergentes não conseguem obter a competitividade necessária sem uma força de trabalho profissional bem qualificada (LIMA, 2014).

⁹ Criada em 1950, e realizada a cada dois anos, entre os principais objetivos da competição estão promover o intercâmbio entre jovens profissionais de várias regiões do mundo; a troca de habilidades técnicas, experiências e inovações tecnológicas, bem como despertar o espírito esportivo nos profissionais. Competidores dos países das Américas, Europa, Ásia, África e Pacífico Sul simularam desafios das profissões que devem ser cumpridos dentro de padrões internacionais de qualidade. Disponível em: <<http://www.worldskillssaopaulo2015.com/pt/competition/about/>>. Acesso em 04 de outubro de 2015.

¹⁰ A *WorldSkills* teve a participação de 72 países, em 50 ocupações. Essa foi a melhor participação do Brasil na história da competição, com um total de 27 medalhas e 18 certificados de excelência, além de ter conquistado o título de melhor profissional do mundo com um estudante egresso do PRONATEC (BRASIL, 2016).

¹¹ Pesquisa disponível em: <<http://www.sae.gov.br/imprensa/sae-na-midia/jovens-sao-a-maior-forca-de-trabalho-da-historia-brasileira-diz-estudo-ebc-em-22-07-2013/>>. Acesso em 01 de setembro de 2015.

Por isso, diante da relevância crescente da educação profissional no Brasil, por seu potencial transformador na formação ou requalificação de trabalhadores e pelo lugar que ocupa no processo de desenvolvimento em seu sentido amplo, é importante estudar o PRONATEC/BM, investigando o modo como o arranjo institucional em torno dele tende a levar a determinados resultados e o esforço realizado pelas instituições para alinhar a oferta de cursos de qualificação profissional condizentes com a demanda dos setores produtivos.

Abordagem Metodológica

A escolha do referencial metodológico

Com o intuito de atender aos objetivos da pesquisa, centrada na análise da experiência do PRONATEC/BM, a metodologia adotada nesse trabalho é de natureza descritiva-exploratória. A opção pelo estudo exploratório ocorreu pela necessidade de uma maior familiaridade com o processo de configuração dessa recente política de qualificação profissional, voltada aos jovens e trabalhadores, campo ainda pouco explorado no cenário brasileiro. Além disto, este estudo é também de caráter descritivo, pois analisa uma política em formação, ainda durante sua execução.

Conforme afirma Gil (1994, p. 44-45), “as pesquisas exploratórias têm como principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e idéias, com vistas na formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores”.

Nesta perspectiva, considera-se que um referencial metodológico contextualizado nas abordagens qualitativas de pesquisa e caracterizado pelo tratamento de dados descritivos (LÜDKE; ANDRÉ, 1986) permite aprofundar o conhecimento ao tema proposto.

A respeito, Alves-Mazzotti e Gewandsznajder (1999) argumentam:

A maior parte das pesquisas qualitativas se propõe a preencher lacunas no conhecimento, [...] daí serem essas pesquisas frequentemente definidas como descritivas ou exploratórias. Essas lacunas geralmente se referem à compreensão de processos que ocorrem em uma dada instituição, grupo ou comunidade.

Os autores Denzin & Lincoln (1994) esclarecem que a pesquisa qualitativa é:

“multimetodológica quanto ao seu foco, envolvendo abordagens interpretativas e naturalísticas dos assuntos. Isto significa que o pesquisador qualitativo estuda coisas em seu ambiente natural, tentando dar sentido ou interpretar os fenômenos, segundo o significado que as pessoas lhe atribuem” (DENZIN & LINCOLN, 1994, p.2).

Levando em consideração o crescimento da área de qualificação profissional no País, durante o período compreendido entre 2011 a 2014, e o histórico de atividades que criaram um espaço propício para a formulação de uma Política Nacional de Educação Profissional e Tecnológica, se propôs, inicialmente, compreender a nova ênfase conferida a essa política com a concepção do PRONATEC.

É importante destacar que o estudo não pretende maiores discussões e detalhes sobre os processos históricos da educação profissional e tecnológica, tampouco aprofundar os referenciais teóricos para uma discussão sobre as mudanças que devem ou não ocorrer nesse nível de ensino. Todavia, *expõe uma reflexão sobre a análise do PRONATEC, em especial da modalidade PRONATEC Brasil Maior, com o objetivo de trazer à tona os interesses e arranjos institucionais implicados, bem como compreender o caráter inovador dessa iniciativa ao articular a oferta de cursos com a real demanda dos setores da indústria.*

Sobre esse aspecto é oportuno elucidar que o estudo limitou-se a análise do PRONATEC/BM durante os anos de 2013 a 2015, período que coincidiu com o ciclo do PPA 2012-2015.

A escolha pelo referencial metodológico proposto para essa pesquisa permitiu a combinação de diferentes metodologias e instrumentos de coleta de dados, contextualizados dentro de abordagens qualitativas.

A coleta de dados

O ponto de partida da investigação baseou-se em levantamento de dados sendo necessária a pesquisa bibliográfica na busca de maiores informações sobre a política de educação profissional e tecnológica, em geral, e em especial a do PRONATEC/BM. A partir dessa fase exploratória, definiu-se o contorno da pesquisa.

Em linhas gerais, a pesquisa bibliográfica é um apanhado sobre os principais trabalhos já realizados sobre o tema escolhido e são revestidos de importância por serem capazes de fornecer dados atuais e relevantes. Ela abrange: publicações avulsas, livros, jornais, revistas, vídeos, internet, entre outras. Esse levantamento sobre o “estado da arte” é importante tanto nos estudos baseados em dados originais, colhidos numa pesquisa de campo, bem como aqueles inteiramente baseados em documentos (LUNA, 1999).

No caso da presente pesquisa, a possibilidade de acessar diferentes fontes para abordar a questão da qualificação profissional voltada ao setor produtivo foi considerada, uma vez que a fase exploratória revelou que uma única fonte de dados, seja a legislação ou a literatura sobre o assunto não seria suficiente para se compreender, em profundidade, o objeto de estudo. Para isso, utilizou-se uma pesquisa baseada em instrumentos de coleta como *análise documental, observação e entrevistas*. Trabalhou-se com as seguintes fontes de informação: a) legislação sobre o tema (leis, portarias, decretos, entre outros); b) relatórios oficiais divulgados pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC/MEC) e pela Secretaria de Inovação e Novos Negócios (SIN/MDIC)¹²; c) documentos obtidos junto aos órgãos visitados; d) estudos da Confederação Nacional da Indústria; e) portais do Governo Federal que fazem referência à caracterização e à implementação da política; e f) entrevistas.

Entrevistas

Num terceiro momento da pesquisa, o objetivo foi conseguir informações ou coletar dados que não seriam possíveis somente por meio da pesquisa bibliográfica. Uma das formas que complementaríamos estas coletas seriam as *entrevistas*. A entrevista é definida por Haguette (1997, p.86) como um “processo de interação social entre duas pessoas na qual uma delas, o entrevistador, tem por objetivo a obtenção de informações por parte do outro, o entrevistado”.

Dessa forma, foram realizadas entrevistas considerando os seguintes aspectos: o planejamento, que observou o objetivo da pesquisa a ser alcançado; a seleção dos

¹² A recém Secretaria de Inovação e Novos Negócios, vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, foi criada em fevereiro de 2016 e substituiu a extinta Secretaria de Inovação. Decreto nº 8.663, de 3 de fevereiro de 2016, Art. 26, inciso VI. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8663.htm. Acesso em 20 de março de 2016.

entrevistados, ou seja, pessoas conhecedoras e relevantes na política (que inclusive participaram da concepção do PRONATEC/BM); a oportunidade da entrevista, ou seja, a disponibilidade dos entrevistados em fornecerem a entrevista; as condições favoráveis que garantiram ao entrevistado o segredo de suas confidências e de sua identidade e, por fim, a preparação específica que consistiu em organizar o questionário de pesquisa com as questões importantes (LAKATOS E MARCONI 1996).

Segundo Bauer e Gaskell (2002), a compreensão em maior profundidade oferecida pela entrevista qualitativa pode fornecer informação contextual valiosa para explicar alguns achados específicos. Sobre esse recurso, Gil (1987, p. 113) afirma que o pesquisador pode:

“formular perguntas ao entrevistado com o objetivo de obter dados que interessam à investigação e que a entrevista é uma forma de interação social e uma forma de diálogo assimétrico, em que uma das partes busca coletar dados e a outra se apresenta como fonte de informação.”

Nessa perspectiva, foram feitas visitas presenciais à SETEC/MEC e à SIN/MDIC, órgãos públicos, cuja responsabilidade é fomentar a educação profissional e tecnológica no Brasil e coordenar o PRONATEC/BM, respectivamente. Ademais, foram entrevistados especialistas e *policy-makers*¹³, com a finalidade de levantar a percepção dos atores-chave do Programa.

Segundo Manzini (2004) os tipos de entrevistas são conhecidos na literatura como entrevista *estruturada*, *semi-estruturada*, e *não estruturada*. Assim, a entrevista estruturada é conhecida como entrevista diretiva ou fechada, a entrevista semi-estruturada é conhecida com semi-diretiva ou semi-aberta, e a entrevista não estruturada é também conhecida como entrevista aberta ou não diretiva (MANZINI, 2004). A forma de entrevista utilizada neste trabalho foi a *semi-estruturada*. Para isso, elaborou-se um questionário contendo perguntas pré-elaboradas, de acordo com o perfil do entrevistado e dos objetivos da pesquisa para recolher informações ricas e variadas.

Minayo, referindo-se à entrevista semi-estruturada, considera que:

¹³ *Policy-maker* já se tornou palavra franca na mídia escrita dos analistas de políticas públicas. Derivada da expressão *policy-making* pode significar construção, criação, geração, desenvolvimento ou produção de política pública (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013).

“suas qualidades consistem em enumerar de forma mais abrangente possível as questões onde o pesquisador quer abordar no campo, a partir de suas hipóteses ou pressupostos, advindos, obviamente, da definição do objeto de investigação” (MINAYO, 1999, p.121).

As informações e os dados das entrevistas realizadas foram obtidos em contato direto da pesquisadora com o entrevistado. Assim, por meio de conversa informal, o entrevistado teve a possibilidade de discorrer sobre o tema proposto, algumas vezes instigando a discussão sobre outros determinados assuntos relacionados à política.

Todavia, quando não foi possível realizar a entrevista pessoalmente com os gestores pré-selecionados, foi enviado via e-mail, o questionário dando liberdade a eles em responder as perguntas que julgassem mais convenientes. É importante ressaltar que esse processo de busca de informações envolveu questões que vão da concepção até a implementação do Programa.

Dessa forma, a fim de proporcionar uma visão sistêmica sobre como o PRONATEC/BM é operacionalizado, criaram-se 4 (quatro) roteiros de pesquisa, por meio de questionários (APÊNDICES A, B, C e D). Os questionários abordaram as questões necessárias para assimilação do PRONATEC, no contexto geral, e particularmente da modalidade PRONATEC/BM. Justificou-se o uso de quatro questionários distintos, haja vista que esses gestores ocupam funções diferenciadas tanto na esfera governamental quanto na privada. Logo, possivelmente tais gestores tiveram participações distintas nas decisões e implementação da política, acesso diferenciado às informações do PRONATEC/BM, bem como na execução do levantamento das demandas de qualificação profissional.

Ao todo foram realizadas 14 (quatorze) entrevistas, com média de duração de 1h cada, para àquelas feitas em caráter presencial. Tais entrevistas foram gravadas com o consentimento dos entrevistados e para cada uma delas utilizou-se o roteiro semi-estruturado. O material das entrevistas resultou em 39 páginas de transcrições e 79 páginas de respostas aos questionários. Dessa forma, dentre o conjunto de depoimentos colhidos dos entrevistados, elaborou-se citações, com aspas, no decorrer do estudo dos principais atores dessa política. Todas as respostas foram previamente autorizadas pelos entrevistados para serem utilizadas nesse trabalho.

Cabe ressaltar que dos 20 gestores selecionados para a realização da entrevista, 6 não responderam à pesquisa. Dos que aceitaram a contribuir com o trabalho, somaram-se 177 perguntas respondidas e 8 sem resposta. Todas as entrevistas foram realizadas no período compreendido entre março e abril de 2016.

A seguir, serão apresentados os representantes dos grupos de atores entrevistados que tiveram participações distintas no processo de implementação do PRONATEC/BM, cada qual com suas atribuições.

- **Instituição Coordenadora Nacional do PRONATEC**

Gestores, coordenadores e técnicos do PRONATEC. Responsáveis pela condução da iniciativa em âmbito federal, articulando a ação junto às instituições ofertantes e aos parceiros demandantes. Além disso, coordenam e avaliam os cursos ofertados pelo Programa, bem como estabelecem mecanismos de articulação e integração com os sistemas de ensino, os setores produtivos e demais agentes sociais no que diz respeito à demanda quantitativa e qualitativa de profissionais, no âmbito da Educação Profissional e Tecnológica (BRASIL, Decreto nº 7.690, 2012).

Dessa forma, conseguiu-se o contato com os principais profissionais da SETEC/MEC¹⁴ que apoiaram, inclusive, a concepção inicial do Programa e com aqueles que continuam atuando na área. Para isso, 5 (cinco) gestores foram selecionados e aparecem identificados no texto com as siglas: *M1, M2, M3, M4 e M5*.

- **Instituição demandante do PRONATEC/BM**

Gestores responsáveis pela coordenação e implementação do PRONATEC/BM, bem como pelo mapeamento da demanda por qualificação profissional junto às empresas e associações representativas do setor produtivo.

¹⁴ Dentre as competências da SETEC/MEC, conforme Art. 13 do Decreto nº 7.690, de 2 de março de 2012, estão: I - Planejar, orientar, coordenar e avaliar o processo de formulação e implementação da Política de Educação Profissional e Tecnológica e II - Promover o desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica em consonância com as políticas públicas e em articulação com os diversos agentes sociais envolvidos.

Foram entrevistados 4 (quatro) profissionais que atuam na SIN/MDIC¹⁵ ou que já conduziram o Programa, no âmbito da antiga Secretaria de Inovação. Os gestores foram identificados no texto como: *D1, D2, D3 e D4*.

Paralelamente, neste grupo, foi entrevistado um gestor da Secretaria Extraordinária para Superação da Extrema Pobreza (SESEP/MDS)¹⁶. O MDS atua como demandante de cursos de qualificação profissional do PRONATEC e é um importante parceiro do MDIC na articulação com as demandas advindas do PRONATEC/BM. Assim, esse ator foi identificado no trabalho com a sigla: *LI*.

- **Instituições parceiras no levantamento de demanda de qualificação profissional do PRONATEC/BM**

Dirigentes dos recursos humanos das empresas e entidades representativas do setor produtivo que identificam as demandas, mobilizam os potenciais beneficiários e realizam o processo de seleção e de pré-matrícula. São responsáveis por demandar a formação de novos trabalhadores que eles pretendem contratar, bem como por solicitar a formação para seus próprios funcionários. Atuam como parceiras no levantamento de demandas por qualificação profissional junto ao MDIC.

A escolha de 3 (três) grandes empresas, identificadas no texto como (*E1, E2 e E3*), de diferentes setores da economia (energia, química e serviços) permitiu compreender como essas entidades atuam como parceiras para a operacionalização do PRONATEC/BM, no que tange à qualificação de seus funcionários ou futuros trabalhadores da empresa.

- **Instituição Ofertante do PRONATEC/BM**

Gestor do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI)¹⁷ responsável pela oferta de cursos profissionais do PRONATEC/BM para as áreas da indústria brasileira.

¹⁵ Dentre as competências da SIN/MDIC, conforme Art. 26 do Decreto, de 3 de fevereiro de 2016, estão: I - elaborar políticas e programas para geração e difusão da inovação no setor produtivo e VI - propor políticas e programas para a formação de talentos e a qualificação de recursos humanos baseados nas necessidades atuais e futuras do setor produtivo brasileiro.

¹⁶ Dentre as competências da SESEP/MDS, conforme Art. 31 do Decreto 7.493, de 2 de junho de 2011, estão: I - articular, planejar, acompanhar e revisar, em conjunto com os demais órgãos do Governo Federal, os programas e as ações para a superação da extrema pobreza e VI - incentivar a articulação, o protagonismo e a cooperação do público beneficiário dos Programas do Ministério e suas organizações, nos projetos de inclusão produtiva.

¹⁷ Segundo Art. 1º do Decreto nº 494 de 10 de janeiro de 1962, o SENAI, organizado e administrado pela Confederação Nacional da Indústria, nos termos do Decreto-lei nº 4.048, de 22 de janeiro de 1942, tem dentre os seus objetivos: b) assistir

A escolha do SENAI se deu em função de sua representatividade no número de matrículas relacionadas ao PRONATEC/BM, sobretudo aos cursos de qualificação profissional, e ao seu desempenho no mapeamento da necessidade de mão de obra dos setores industriais no País, foco que permeou esse estudo. Aparece no texto identificado como: S1.

Por fim, considerando os dados coletados e as informações obtidas nas entrevistas com os dirigentes das instituições, foi possível delinear o panorama das principais dificuldades encontradas e das soluções tomadas para o aperfeiçoamento dessa política pública.

A análise de dados

Nesta fase da pesquisa optou-se por realizar um exercício de reflexão e propor categorias de análise para os dados coletados por meio das entrevistas e da análise documental. Nessa pesquisa, as categorias selecionadas para a análise dos dados foram fundamentadas nos autores escolhidos para a sustentação teórica da pesquisa, em consonância com os objetivos propostos.

Seguindo essa perspectiva, as opiniões colhidas nas entrevistas foram utilizadas para elucidar o objeto de pesquisa e, por conseguinte, foram consolidadas em três dimensões que trouxeram contribuições fundamentais para o trabalho, a fim de compreender o contexto de criação e de percepção dos gestores sobre essa política de EPT.

- 1. Implementação do Programa:** percepção dos gestores públicos sobre a abordagem adotada no processo de implantação e execução do PRONATEC/BM;
- 2. Levantamento de qualificação profissional:** visão das empresas e entidades representativas do setor produtivo parceiras do MDIC no levantamento da demanda de qualificação profissional; e

- 3. Ofertante dos cursos:** atuação do SENAI na oferta de cursos de qualificação profissional e seu relevante desempenho na formação de profissionais de acordo com as necessidades da indústria.

Cabe salientar que, por se tratar de uma análise exploratório-descritiva, o trabalho poderá apresentar lacunas devido ao caráter incipiente do PRONATEC/BM. Essas questões poderão ser sanadas com o aprofundamento do estudo a longo prazo, permitindo, assim, compreender melhor a percepção de outros atores envolvidos nos resultados desta política, abrangendo principalmente, por exemplo, os beneficiários do Programa.

Estrutura do Trabalho

A estrutura do presente trabalho divide-se em quatro capítulos, além da introdução e das considerações finais. No tópico inicial, apresenta-se a *introdução* em que consta a definição do problema, a delimitação problemática, a proposta de trabalho, a abordagem metodológica, assim como a justificativa e a relevância desta pesquisa. Nesse capítulo, também estão descritos os objetivos gerais e específicos do trabalho, bem como a aderência do tema à política de EPT.

O *primeiro capítulo* traz uma breve contextualização das principais transformações históricas da educação profissional no Brasil e destaca a nova ênfase conferida a essa política, no âmbito do governo federal, a partir de 2003. É apresentada, ainda, uma breve descrição das quatro iniciativas que precederam ao lançamento do PRONATEC e que depois passaram a fazer parte do Programa: i) a Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica; ii) a Rede E-Tec Brasil; iii) o Brasil Profissionalizado; e iv) o Acordo de Gratuidade com os Serviços Nacionais de Aprendizagens.

O *segundo capítulo* apresenta o contexto de criação e a caracterização do PRONATEC, com foco em sua iniciativa inovadora, a Bolsa-Formação, definida na Lei nº 12.513/2011. Buscou-se discorrer sobre as características específicas dessa iniciativa, no que tange aos cursos técnicos e aos cursos de qualificação profissional, além de relatar as principais dificuldades, resultados e desafios com o advento da Bolsa-Formação, na primeira etapa do PRONATEC (2011 a 2014).

O terceiro capítulo aborda o PRONATEC Setor Produtivo. Procurou-se compreender a trajetória que culminou na concepção do PRONATEC no âmbito do Plano Brasil Maior, além de descrever o desenho operacional, articulação intersetorial, expansão, cobertura territorial, setores econômicos atendidos e cursos ofertados nessa modalidade do Programa.

No *quarto capítulo*, o trabalho analisa o PRONATEC/BM na perspectiva dos principais agentes públicos e atores sociais envolvidos com o Programa. Para isso, verificaram-se os obstáculos enfrentados e as soluções adotadas no PRONATEC/BM, na visão de seus implementadores; a percepção do setor produtivo com o Programa; e o papel dos ofertantes para os cursos de qualificação profissional com destaque para o SENAI. Tratou-se de averiguar, em que medida tem sido eficaz o arranjo institucional proposto para a coordenação e implementação dessa política para suprir a necessidade de mão de obra do setor industrial no Brasil.

Por fim, nas *considerações finais*, são apresentadas algumas reflexões suscitadas pelo esforço de pesquisa, com o intuito de contribuir para o aprimoramento do PRONATEC/BM, considerando a relevância, cada vez maior, das demandas por qualificação profissional dos setores de atividade econômica brasileira.

1. A POLÍTICA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA

1.1 Quadro das Políticas de Educação Profissional no Brasil

A educação profissional no Brasil viveu por muitas transformações, ao longo de mais de um século, evoluindo da mera prática das artes e ofícios voltada às demandas de classes menos desfavorecidas, para a oferta de cursos técnicos e de qualificação profissional para atender as demandas crescentes por mão de obra qualificada.

O acontecimento histórico que constituiu o marco inaugural da educação profissional no Brasil é o Decreto nº 7.566, de 23 de setembro de 1909, assinado pelo presidente Nilo Peçanha que cria as primeiras 19 escolas técnicas de ensino profissional primário e gratuito para os “desafortunados”. Na época, as chamadas Escolas de Aprendizes Artífices (EAA’s) tinham a finalidade de ministrar o ensino de ofícios referentes às especialidades industriais de cada Estado e formar trabalhadores operários e qualificados para atuarem nas futuras indústrias brasileiras (BRASIL, 1909).

A criação da rede federal das EAA’s marcou o início do processo de escolarização do ensino profissional e pode ser entendida como uma das respostas dos governantes republicanos aos diversos desafios de ordem política, econômica, social e educacional presentes no País no início do Século XX. Esses desafios eram decorrentes do advento da república, do processo da industrialização, da abolição da escravatura e da formação de um mercado de trabalho assalariado urbano. Segundo Oliveira e Júnior (2014), o Brasil via-se diante de uma nova classe de trabalhadores fabris e com um contingente de ex-escravos que buscavam formas de garantir sua subsistência (OLIVEIRA E JÚNIOR, 2014). A instalação dessa rede escolar, formada pelas EAA’s, representou o primeiro passo para a construção de uma política nacional de educação profissional (BRASIL, MEC, SETEC, 2009).

Na década de 1930, no contexto do governo provisório, que assinala o fim da Primeira República e inaugura a Era Vargas, ocorreu a primeira grande transformação dessa rede escolar. As EAA’s, inicialmente subordinadas ao Ministério dos Negócios da

Agricultura, Indústria e Comércio (MAIC),¹⁸ passou para a supervisão do Ministério da Educação e Saúde Pública (MES).

Em 1931, como parte do processo de reordenamento institucional promovido no contexto da Revolução de 30, uma série de decretos efetivou a chamada “Reforma Francisco Campos¹⁹”. Essa reforma, como bem pontua Dallabrida:

“estabeleceu oficialmente, em nível nacional, a modernização do ensino secundário brasileiro, conferindo organicidade à cultura escolar do ensino secundário por meio da fixação de uma série de medidas, como o aumento do número de anos do curso secundário e sua divisão em dois ciclos, a seriação do currículo, a frequência obrigatória dos alunos às aulas, a imposição de um detalhado e regular sistema de avaliação discente e a reestruturação do sistema de inspeção federal. Essas medidas procuravam produzir estudantes secundaristas autorregulados e produtivos, em sintonia com a sociedade disciplinar e capitalista que se consolidava, no Brasil, nos anos de 1930” (DALLABRIDA, s/a).

Segundo destacados pelos autores Gonçalves, Pires, Dias e Monteiro (2013) “foi um período de grande expansão do ensino industrial, impulsionado por uma política de criação de novas escolas industriais e introdução de novas especializações nas escolas existentes” (GONÇALVES; PIRES; DIAS E MONTEIRO, 2013, p.31).

Seis anos depois, já sob o Estado Novo, é outorgada a Constituição Brasileira de 1937, a primeira a tratar especificamente de ensino técnico, profissional e industrial, estabelecendo em seu artigo 129:

“A infância e à juventude (sic), a que faltarem os recursos necessários à educação em instituições particulares, é dever da Nação, dos Estados e dos Municípios assegurar, pela fundação de instituições públicas de ensino em todos os seus graus, a possibilidade de receber uma educação adequada às suas faculdades, aptidões e tendências vocacionais” (BRASIL, 1937b, páginação irregular).

Apesar de a Constituição de 1937 se reportar ao termo “educação”, para Garcia (2000, *apud*, GONÇALVES *et al.*, 2013), houve nesse período uma desvinculação entre formação profissional e educação, uma vez que aos trabalhadores era destinada uma formação

¹⁸ Em 1909 o MAIC surgiu na estrutura governamental e, de lá para cá, foi chamado de Ministério da Agricultura, Abastecimento e Reforma Agrária (MARA), Ministério da Agricultura e Abastecimento (MA) e, finalmente, a partir de 2001, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), em decorrência do crescimento da importância do setor animal. Disponível em: http://www.anffasindical.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=6073:ministerio-da-agricultura-pecuaria-e-abastecimento-155-anos-a-servico-do-desenvolvimento-do-brasil&catid=142:notas&Itemid=392. Acesso em 12 de março de 2016.

¹⁹ No final de 1930, com a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública, Francisco Campos foi indicado como o primeiro titular da pasta (DALLABRIDA, s/a).

voltada para o adestramento e treinamento, visto que a indústria ainda era bastante incipiente, baseada no artesanato e na manufatura, com poucas exigências de qualificação de mão de obra. Nota-se, ainda, que o ensino técnico, profissional e industrial no período continuou associado à ideia de atender às “classes menos favorecidas”.

As Escolas de Aprendizes Artífices por força da Lei nº 378, de 1937, em seu artigo 37, foram transformadas em Liceus Profissionais, destinados ao ensino profissional em todos os ramos e graus (BRASIL, 1937a). Essa alteração ocorreu pela necessidade de mudança decorrente do processo de desenvolvimento industrial urbano que o Governo Vargas buscou impulsionar à época.

Em 1942, um conjunto de importantes leis (leis orgânicas do ensino) foi aprovado, sob o comando do então Ministro da Educação e Saúde, Gustavo Capanema Filho, mudando consideravelmente o cenário da educação brasileira. Tais leis estruturaram o ensino industrial, reformularam o ensino comercial, criaram o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), trazendo, assim, mudanças significativas ao ensino secundário. Tais mudanças ficaram conhecidas como “Reforma Capanema” (GONÇALVES *et al.*, 2013).

Durante o regime militar houve novas mudanças no sistema educacional, com a implantação de uma reforma no ensino superior (Lei nº 5.540/68) e no ensino de 1º e 2º graus (Lei nº 5.692/71). Para Ghiraldelli Júnior (2001, *apud* MOURA, 2010), a institucionalização do ensino profissional no 2º grau estava fundamentada na Teoria do Capital Humano que compreende a “educação como investimento em recursos humanos”, indispensável para mudar a situação do Brasil de país subdesenvolvido para desenvolvido. A implantação de uma rede de ensino, voltada para a capacitação técnica do trabalhador, promoveria a qualidade da mão de obra nacional, conseqüentemente, a produção mudaria em termos quantitativos e qualitativos contribuindo para o desenvolvimento econômico do país. Com isso a remuneração do trabalho tenderia a crescer contribuindo para a redução das injustiças sociais (MOURA, 2010).

Em 1994, com o advento da Lei nº 8.948, foi criado o Sistema Nacional de Educação Tecnológica, que transformava cada Escola Técnica Federal, de maneira progressiva, em Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET’s), quando, estas demonstrassem condições apropriadas para tal, equiparando-as aos centros universitários. Essa transformação ocorreria mediante decreto específico para cada instituição e em função de critérios estabelecidos pelo MEC, levando em conta sua instalação física, laboratórios e

equipamentos adequados, condições pedagógicas e administrativas e os recursos humanos e financeiros necessários ao funcionamento de cada centro (BRASIL, 1994).

Já no governo do então Presidente da República Fernando Henrique Cardoso (FHC), em 1995, foram lançadas as bases do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR), sob a coordenação do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE)²⁰. O público-alvo seria composto por desempregados, trabalhadores formais e informais, micro e pequenos produtores urbanos e rurais, jovens à procura de emprego, jovens em situação de risco social, mulheres chefes de família, portadores de deficiência, dentre outros. Cabe ressaltar que, a partir daí, introduziu-se nas políticas de emprego a preocupação com grupos marginalizados e discriminados no mercado de trabalho (CARDOSO JR, *et al*, 2006).

Ainda nesse cenário, com a publicação do Decreto nº 2.208, em 1997, o Governo FHC, regulamentou a educação profissional e criou o Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP). O referido decreto alterou a LDB, determinando a articulação da Educação Profissional Técnica de Nível Médio (EPTNM) com a Educação Básica. Definiu ainda que, para a elaboração das diretrizes curriculares do EPTNM, deveriam ser realizados estudos de identificação do perfil de competências necessárias à atividade requerida, ouvidos os setores interessados, inclusive trabalhadores e empregadores (BRASIL, 1997).

No final do primeiro mandato de FHC, a educação profissional passou por um momento difícil em sua história, a partir da publicação da Lei nº 9.649, de 1998. Conforme argumenta Pacheco, por meio dela, o governo federal coibiu a construção de novas escolas federais. Ao mesmo tempo, uma série de atos normativos direcionou essas instituições para a oferta predominante de cursos superiores e, contraditoriamente, para o ensino médio regular, remetendo a oferta de cursos técnicos à responsabilidade dos estados e da iniciativa privada (PACHECO, 2011).

Pelo que se pode observar, o período de 1986 a 2002, como destaca Tavares (2012, *apud* OLIVEIRA; JÚNIOR, 2014), foi marcado pela estagnação da Rede Federal de Educação Profissional, em virtude das mudanças legais produzidas pelo governo federal, que priorizaram a rede privada e buscaram reduzir drasticamente os gastos públicos com o ensino técnico.

²⁰ O MTE, após reforma ministerial ocorrida em 2015, passou a ser chamado de Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS). Criado pela presidente Dilma Rousseff, por meio da medida provisória nº 696, de 2 de outubro de 2015, foi resultado da fusão entre os antigos ministérios do Trabalho e Emprego e da Previdência Social. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2015-2018/2015/Mpv/mpv696.htm>. Acesso em: 12 de março de 2016.

Por fim, apesar do histórico de déficit na educação profissional durante o período apresentado, além do esforço do Governo para melhoria da qualidade da educação, esse nível de ensino continua a ser um dos maiores desafios no campo das políticas públicas. No item a seguir será apresentada a elaboração dos programas governamentais voltados à qualificação profissional e a nova ênfase dada a política de EPT.

1.2 A Experiência do Governo na Formulação de Programas de Qualificação Profissional do Trabalhador

Na última metade da década de 2000, por conta da nova dinâmica da economia brasileira, o Brasil viveu um ciclo de crescimento que se traduziu em diminuição, em termos relativos, das taxas de desemprego, aumento da formalidade no emprego, valorização do salário mínimo, aumento real dos salários, inclusão social e distribuição de renda (ALVES, 2011).

Nesse contexto, tornou-se crescente a demanda por elevação da escolaridade e por qualificação profissional. Para os jovens e os trabalhadores, tratava-se de buscar melhores oportunidades de inserção e reinserção profissional. Para as empresas, tratava-se de suprir sua demanda por mão de obra qualificada, num contexto de expansão da atividade econômica, inovação dos processos produtivos e escassez de profissionais com conhecimentos específicos. Devido à necessidade de gerar mais emprego e melhores oportunidades de trabalho e obtenção de renda, o governo federal, tem realizado esforços para articular políticas públicas que estimulem impactos positivos sobre a qualidade e quantidade de empregos aos trabalhadores brasileiros.

Mas apesar do progressivo consenso em torno da importância da educação, em geral, e da educação profissional, em particular, o déficit nessa área continuou a ser um dos maiores desafios no campo das políticas públicas, ensejando a elaboração de novos programas governamentais. Esses programas se voltaram para os mais diferentes níveis e modalidades de ensino, da educação infantil à pós-graduação. No âmbito da educação profissional, a atenção recaiu sobre a qualificação para um mercado de trabalho tendente ao pleno emprego, em especial para as pessoas de baixa renda, jovens e adultos, que fazem parte do segmento populacional que mais sofre em decorrência de uma educação formal precária e de baixa qualidade.

Nessa perspectiva, em 1990, com a regulamentação do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), o MTE deu início à construção de uma nova política de qualificação profissional. Permitiu-se, à época, a alocação de recursos do FAT para programas de qualificação profissional destinado aos trabalhadores, em geral, e não apenas àqueles que requeriam o seguro-desemprego. É nesse contexto que se criou, em 1995, o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR). Seu objetivo consistia em aumentar a oferta de educação profissional, de forma que atingisse, anualmente, pelo menos 20% da População Econômica Ativa (PEA) (CARDOSO JR, *et al*, 2006).

A partir daí, o governo passou a investir na estruturação de uma rede de educação profissional composta por diversos atores: sindicatos, organizações não-governamentais, escolas técnicas, universidades, “Sistema S”, escolas, centros, fundações, institutos, alguns deles com pouquíssima experiência na área. Com o PLANFOR, nasce uma política de qualificação descentralizada, com regras definidas pelo Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT) e a execução a cargo dos estados e/ou entidades de Educação Profissional, por meio de Planos Estaduais de Qualificações e Parcerias Nacionais (BRASIL, MTE, s/a)²¹

Embora o modelo de implementação do PLANFOR tenha representado uma importante experiência de descentralização da política de qualificação profissional, a constatação pelos órgãos de controle de inúmeras fraudes, revelou a existência de problemas no controle do programa por parte do MTE quanto à aplicação dos recursos pelos estados e instituições (CARDOSO JR, *et al*, 2006). O CODEFAT reagiu a isso implementando medidas que envolveram: a obrigatoriedade de que os recursos recebidos pelos estados fossem depositados em uma conta única, maior clareza na especificação dos critérios de transferência dos recursos para os estados e a criação de uma ouvidoria no MTE para receber denúncias. Essas ações melhoraram a transparência do PLANFOR, mas não acabaram completamente com os problemas de malversação dos recursos. Além disso, prevaleceu ao longo de todo o programa a oferta de cursos de curta duração (CARDOSO JR, *et al*, 2006).

Em 2003, no início do primeiro mandato do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, com expectativas de transformações significativas nos rumos que vinham sendo dados à

²¹ Apresentação da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego (MTE) sobre Plano Nacional de Qualificação. Disponível em: <http://acesso.mte.gov.br/data/files/FF80808148EC2E5E014A150C8E021EB1/Painel%20II%20%201%20%20Qualifica%C3%A7%C3%A3o%20Profissional%20FAT%202%20%20MARIANGELA.pdf>. Acesso em 10 de dezembro de 2015.

educação, principalmente por parte dos sindicatos e dos pesquisadores da área de educação e trabalho, revogou-se o Decreto nº 2.208/97, que proibia a expansão da Rede Federal de Educação Profissional, na tentativa de corrigir distorções de conceitos e de práticas oriundas das regulações do governo anterior (CANALI, s/a).

Ao mesmo tempo, inaugura-se, um novo modelo de desenvolvimento, baseado na retomada do crescimento econômico, com distribuição de renda e inclusão social. Nesse contexto, o Governo Lula, lança o Plano Plurianual (PPA), período 2004-2007, que traz a marca da participação e da promoção do desenvolvimento com inclusão social. O PPA envolveu, na sua concepção, todos os ministérios e a sociedade em um debate democrático sobre as prioridades políticas do país (BRASIL, MTE, 2003).

No MTE, o debate sobre o PPA ensejou a definição de programas, pautados pela tentativa nem sempre bem sucedida, de articulação estratégica das políticas de emprego, trabalho e renda com a política de desenvolvimento econômico. Nessa perspectiva, o governo federal institui o Plano Nacional de Qualificação (PNQ), por meio da Resolução nº 333/2003, do CODEFAT com o objetivo de articular diretrizes, procedimentos e ações de qualificação social e profissional (BRASIL, MTE, 2003).

Assim, o PLANFOR foi substituído pelo PNQ, que trouxe certo aprimoramento no monitoramento e controle das ações de qualificação, com o estabelecimento de carga horária mínima e conteúdos pedagógicos específicos para os diversos cursos de qualificação (CARDOSO JR, *et al*, 2006). Para a operacionalização do PNQ, a partir do diagnóstico do esgotamento do PLANFOR, em execução entre 1995 e o início de 2002, elaborou-se o Programa de Qualificação Social e Profissional (PQSP), com vigência inicial de 2004 a 2007. O PQSP concebia a qualificação profissional como direito, política pública, espaço de negociação coletiva e elemento constitutivo do desenvolvimento sustentável (BRASIL, MTE, 2003).

Apesar dos inegáveis avanços no seu desenho e execução, não se alterou substancialmente o modelo institucional da política de qualificação profissional, que continuou a ser operada por meio de convênios com estados, municípios e entes privados.

Já no âmbito do MEC, o tratamento que começou a ser dado à educação profissional em 2003 caminhou no sentido de:

“corrigir distorções de conceitos e de práticas decorrentes de medidas adotadas pelo governo anterior, que de maneira explícita dissociaram a educação profissional da educação básica, aligeiraram a formação técnica em módulos dissociados e estanques, dando um cunho de treinamento superficial à formação profissional e tecnológica de jovens e adultos trabalhadores (BRASIL, MEC, 2005, p. 2).

Ainda em seu primeiro mandato (2003-2006), o governo Lula, por meio do MEC e da SEMTEC²², lançou uma série de medidas para ampliar a política nacional de educação profissional. Esse conjunto de medidas institucionais, no âmbito do ensino federal técnico profissionalizante foi reunido no documento: “Pacto pela Valorização da Educação Profissional e Tecnológica” (Por uma Profissionalização Sustentável), que foi pactuado com entidades representantes de setores educacionais públicos e privados (BRASIL, MEC, 2004).

O Pacto estabeleceu cinco pontos principais em relação às ações do governo e de seus parceiros: 1) o esforço conjunto para um novo ordenamento legal que assegure a profissionalização sustentável; 2) o compromisso de fortalecimento das redes federal e estaduais de educação profissional e tecnológica e a valorização de estudantes e professores; 3) a uma política de financiamento consistente, com a modernização e expansão do parque tecnológico e da infraestrutura do País; 4) a estruturação de um subsistema nacional de educação profissional e tecnológica que articule as múltiplas redes existentes e vincule as diferentes demandas do processo produtivo à política de criação de emprego e renda; e o 5) o estabelecimento da parceria público/privado, para aproveitar experiências e projetos bem-sucedidos e eliminar a sobreposição de ações (BRASIL, MEC, 2004).

Em 2007 com o objetivo de melhorar a Educação no País, em todas as suas etapas, em um prazo de quinze anos o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) foi aprovado pelo MEC. Para que as ações decorrentes desta nova abordagem fossem viabilizadas, um novo regime de colaboração entre os entes federados se fez necessário, o que resultou no Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, que vinculou as ações de assistência técnica e financeira da União a Estados e municípios ao cumprimento de metas de qualidade e que se materializou por meio do Plano de Ações Articuladas (PAR) (CGEE, 2015).

²² Na reestruturação do MEC, ocorrida logo após a saída do Ministro Cristovam Buarque e posse do Ministro Tarso Genro em 2004, a Secretaria de Educação Média e Tecnológica (SEMTEC), foi transformada em Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC) e o ensino médio foi transferido para a então criada Secretaria de Educação Básica (SEB). Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/2004.8.9.14.10.30.pdf>. Acesso em 31 de outubro de 2015.

Esse conjunto de ações foi o vetor que definiu a nova direção para a EPT no País, que deveria estar sintonizada às políticas de desenvolvimento industrial, com as políticas sociais e com as demandas locais e regionais. No campo das mudanças governamentais, como destacado por Oliveira e Júnior (2014), decisões foram desencadeadas em diferentes instâncias administrativas: no próprio MEC; nas instituições preexistentes que ofertavam educação profissional; nos Institutos Federais e em locais como prefeituras, em municípios onde começaram a ser implantadas novas unidades de escolas técnicas.

No entanto, dentre as iniciativas do MEC que não prosperaram, pode-se citar o projeto Escola de Fábrica, ação do governo, que pretendia “possibilitar a inclusão social de jovens de baixa renda por meio da formação profissional em Unidades Formadoras no próprio ambiente de trabalho, aproximando o setor produtivo dos processos educativos e promovendo maior responsabilidade social das empresas” (BRASIL, MEC, SETEC, 2005, p.1). De certa forma, esse programa concorria com as iniciativas do MTE, reunidas no PNQ.

Durante o governo Lula, as tentativas de articular esses programas resultaram na criação da Secretaria Nacional da Juventude (SNJ) instituída pela Lei n° 11.129, em 30 de junho de 2005. Atualmente, sob a coordenação da Secretaria de Governo da Presidência da República²³ (antiga Secretaria-Geral), cabe à SNJ a tarefa de formular, coordenar, integrar e articular políticas públicas para a juventude, além de promover programas de cooperação com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados, voltados para as políticas juvenis (BRASIL, SECRETARIA GERAL, 2016)²⁴.

Também, em 2005, o governo federal instituiu a Política Nacional de Juventude (PNJ), que se destacou como um marco na agenda juvenil. Até então, a juventude era vista, no Brasil, apenas como uma fase de transição da adolescência para a vida adulta. Em função do próprio Estatuto da Criança e do Adolescente, as políticas públicas contemplavam os brasileiros com idade até 18 anos. A partir dessa faixa etária, todos passavam a integrar o grupo de adultos, com acesso às políticas universais, sem qualquer reconhecimento às suas particularidades (BRASIL, SECRETARIA GERAL, 2016).

²³ A Secretaria de Governo foi criada em outubro de 2015, a partir de uma reforma administrativa promovida pelo Governo Federal que fundiu as atribuições das extintas Secretaria-Geral, Secretaria de Relações Institucionais, Secretaria de Micro e Pequena Empresa e do Gabinete de Segurança Institucional, além de incorporar a Abin (Agência Brasileira de Inteligência) ao seu organograma. Disponível em: <http://secretariageral.gov.br/sobre/a-Secretaria>. Acesso em 13 de março.

²⁴ Disponível em: <http://secretariageral.gov.br/iniciativas/juventude/secretaria-nacional-de-juventude/historico>. Acesso em: 13 de março de 2016.

Paralelamente, foi criado o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (PROJOVEM), inicialmente destinado a jovens de 15 a 24 anos, que não concluíram o ensino fundamental. A iniciativa visa reintegrar esses jovens à escola, oferecendo-lhes qualificação profissional e acesso a ações de cidadania, esporte, cultura e lazer (BRASIL, SECRETARIA GERAL, 2016). No entanto, essa experiência não logrou êxito para superar os problemas de definição e implantação dos programas de qualificação profissional.

É interessante notar que apesar do esforço do governo Lula em priorizar suas ações de qualificação profissional no MTE, MEC e a articulação dessa área na Presidência da República, houve no período uma proliferação de programas coordenados por diversos Ministérios, que ao mesmo tempo se sobrepunham, disputavam pelas mesmas fontes de recursos; além disso, refletiam certa fragmentação das iniciativas de qualificação profissional.

1.3 A Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica

Além de tentar impulsionar os programas de qualificação profissional, o governo Lula, começou a investir no aumento do número de escolas federais de educação profissional e tecnológica, dando início a um processo de crescimento capaz de gerar reflexos mais amplos para a educação brasileira, traduzido no Programa de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica (BRASIL, MEC, 2010).

Em 2005, antes do início dessa expansão, a Rede Federal contava com 144 unidades distribuídas pelo país, entre centros de educação tecnológica e unidades de ensino descentralizadas, uma universidade tecnológica e seus *campi*, escolas agro-técnicas e escolas técnicas vinculadas às universidades federais, além do Colégio Pedro II do Rio de Janeiro. O processo de expansão da rede federal, como destacado por Pacheco (2011, p.50), “colocou em evidência a necessidade de discutir a forma de organização dessas instituições, bem como de explicitar seu papel no desenvolvimento social do país” (PACHECO, 2011).

Com o advento da Lei nº 11.195/2005, que alterou o inciso 5º do artigo 3º da Lei nº 8.948/94, houve o lançamento da primeira fase do Programa de Expansão da Rede Federal

de Educação Profissional e Tecnológica²⁵ que inicialmente previa a construção de 64 novas unidades de ensino (BRASIL, 2005).

Em 2007, o governo federal iniciou a segunda fase de expansão do programa, que foi marcada pelo *slogan* “Uma escola técnica em cada cidade-pólo do país”. Para alavancar essa missão é publicado o Decreto nº 6.095/2007, que estabelece diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica. Esse decreto viabilizou a transformação dessas instituições em Institutos Federais (IF’s), proporcionando um reordenamento, com uma nova estrutura administrativa e de ensino, diferente das instituições anteriores (OLIVEIRA & JÚNIOR, 2014).

Com o advento da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, instituiu-se a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e a criação, em todo o país, de 38 Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFET), cujo objetivo é ofertar a educação profissional e tecnológica, em todos os seus níveis e modalidades, a fim de suprir a demanda crescente por trabalhadores qualificados (BRASIL, 2008). Para Souza (2012) essa ação governamental desencadeia um processo de expansão da Rede Federal de modo acelerado sem precedente na história do País, em que novas unidades de ensino, que começam a ser implantadas por todos os estados, fornecem um processo de capilarização da educação técnica e profissional (SOUZA, 2012).

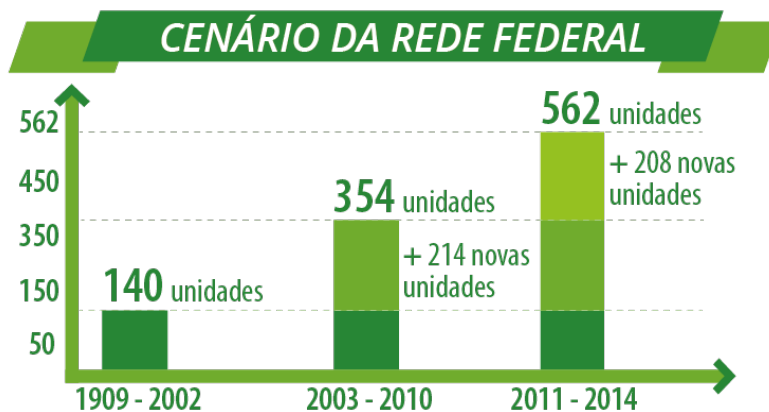
Nessa perspectiva, para o autor Pacheco (2011), o governo federal, ao criar os IFET’s, instituiu um modelo institucional absolutamente inovador em termos de proposta político-pedagógica:

“Os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia são a síntese daquilo que de melhor a Rede Federal construiu ao longo de sua história e das políticas de educação profissional e tecnológica do governo federal. São caracterizados pela ousadia e inovação necessárias a uma política e a um conceito que pretendem antecipar, aqui e agora, as bases de uma escola contemporânea do futuro e comprometida com uma sociedade radicalmente democrática e socialmente justa” (PACHECO, 2011, p.12).

²⁵ A primeira fase dessa expansão, de acordo com Moura (2010), teve como objetivo implantar escolas federais de formação profissional e tecnológica em Estados ainda desprovidos dessas instituições (Acre, Amapá, Mato Grosso do Sul e Distrito Federal), além de outras, preferencialmente, em periferias de metrópoles e em municípios interioranos distantes de centros urbanos, em que os cursos estivessem articulados com as vocações locais e a geração de trabalho.

Segundo informações divulgadas pelo MEC, a evolução dos Institutos Federais, de 1909 a 2002, se deu com a construção de 140 escolas técnicas no País. Entre 2003 e 2010, o MEC entregou à população as 214 previstas no Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional. A expansão prosseguiu e 92 novas unidades entraram em funcionamento em 2014, totalizando 208 novas unidades entregues entre 2011 e 2014 (Figura 1).²⁶

Figura 1 – Cenário da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica até 2014.



Fonte: BRASIL/MEC/SETEC, 2015.

É notório que o acesso à EPT durante o período de 1909 a 2014 cresceu exponencialmente, como se observa na figura acima, sobretudo a partir da expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, que passou a contar com 562 unidades em 512 municípios com investimentos de R\$ 678 milhões apenas em 2014 (SECRETARIA DE GOVERNO, 2015).

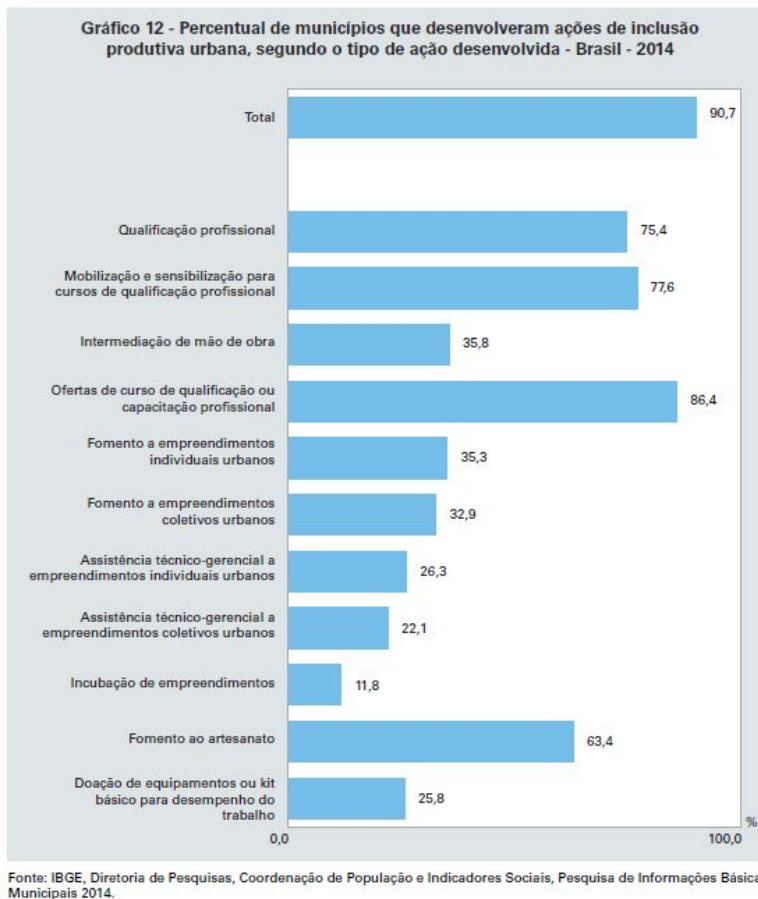
Para ilustrar a importância da EPT nos municípios brasileiros, recentemente o IBGE publicou os resultados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic)²⁷ de 2014, primeira edição do Suplemento de Inclusão Produtiva (IBGE, 2015). De acordo com as

²⁶ Disponível em: < <http://redefederal.mec.gov.br/expansao-da-rede-federal>>. Acesso em 13 de outubro de 2015.

²⁷ A Munic investigou as 5.570 municipalidades existentes no País. Foram levantados, durante o ano de 2014, dados relativos à gestão e à estrutura dos municípios e dos estados, a partir da coleta de informações sobre nove temas, contemplando questões relacionadas a recursos humanos, comunicação e informática, educação, saúde, direitos humanos, segurança pública, segurança alimentar, inclusão produtiva e vigilância sanitária. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv94542.pdf>. Acesso em 03 de novembro de 2015 (IBGE, 2015).

informações da Munic, as ações de inclusão produtiva voltadas à qualificação profissional, podem ser observadas no Gráfico 1 abaixo.

Gráfico 1 - Percentual de municípios que desenvolveram ações de inclusão produtiva urbana, segundo o tipo de ação desenvolvida – Brasil – 2014.



Fonte: IBGE, 2015.

Em 2014, 5.054 municípios brasileiros implementaram alguma ação de inclusão produtiva urbana. A oferta de cursos de qualificação ou capacitação profissional foi a ação mais citada pelos municípios de todas as classes de tamanho da população, assim como as ações de qualificação profissional e mobilização e de sensibilização para cursos de qualificação profissional, o que mostra que as ações relacionadas à formação e qualificação profissional ganharam enorme capilaridade territorial (IBGE, 2015).

Nesse sentido, a constituição da Rede Federal de Educação, Profissional e Tecnológica assume um eixo propositivo para o desenvolvimento e a integração nacional

enquanto uma das vertentes integradas desse projeto de inclusão social produtiva. A histórica expansão da rede tem propiciado a interiorização e a democratização do acesso ao ensino técnico e a qualificação profissional, conferindo maior amplitude às políticas públicas, neste âmbito, e papel de destaque aos IFETs na sua implementação pelo território nacional.

1.4 O Programa Brasil Profissionalizado

Instituído pelo Decreto nº 6.302, de 12 de dezembro de 2007, com o objetivo de promover a ampliação da oferta e o fortalecimento das redes estaduais e distrital de educação profissional e tecnológica, o *Programa Brasil Profissionalizado* prevê o repasse de recursos do Governo Federal para construção, reforma e ampliação de escolas técnicas estaduais, instalação de laboratórios, aquisição de mobiliário, acervo bibliográfico e equipamentos, e capacitação de docentes e gestores escolares. A partir de 2007, o Programa passou a financiar a modernização e a expansão das redes públicas de ensino médio integrado à educação profissional (BRASIL, MEC, 2015).

Em 2013, houve migração de suas ações para o Plano de Ações Articuladas (PAR) do MEC, extinguindo-se os convênios como instrumentos formais de repasse de recursos aos estados e ao Distrito Federal. Com essa mudança, todas as solicitações necessárias à expansão e à modernização das redes estaduais de educação passaram a ser inseridas no Sistema de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação (SIMEC), propiciando um acompanhamento mais efetivo das ações do Programa (IPEA, 2015).

O MEC já transferiu mais de R\$ 1,5 bilhão para construção, reforma ou ampliação de escolas públicas em 23 estados, por intermédio do *Brasil Profissionalizado*, para estimular a implementação de ensino médio integrado à educação profissional nos estados. Até 2014, o Programa investiu recursos da ordem de R\$ 1,8 bilhões aos estados e municípios que ofertam educação profissional no País. Desde 2011, foram concluídas 304 obras, sendo 78 construções e 226 ampliações e reformas, em 245 municípios. Ainda estão em execução 100 construções e 94 ampliações/reformas e 25 unidades federativas participantes (BRASIL, MEC, 2015)²⁸.

²⁸ Disponível em <http://portal.mec.gov.br/>. Acesso em 20 de set. de 2015.

1.5 A Rede E-Tec Brasil

Com a finalidade de atender a um grande número de pessoas e de democratizar o acesso ao conhecimento na área educacional para acompanhar as necessidades do avanço tecnológico, a modalidade de Educação a Distância (EaD) foi incorporada nas atividades didático-pedagógicas, conforme previu o Decreto nº 5.622/2005, em seu artigo 1º:

Caracteriza-se a Educação a Distância como modalidade educacional na qual a mediação didático/pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorre, com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares ou tempos diversos (BRASIL, 2005).

Em 2007, o Programa Escola Técnica Aberta do Brasil, conhecido como *e-Tec Brasil*, é criado pelo Decreto nº 6.301, de 12 de dezembro, para o desenvolvimento da educação profissional técnica na modalidade de EaD, com o objetivo de levar os cursos técnicos a regiões remotas e com dificuldade de acesso às redes de ensino técnico (BRASIL, 2007).

No primeiro ano de seu mandato, a presidente Dilma Rousseff promoveu nova alteração normativa, com o Decreto nº 7.589, de 26 de outubro de 2011, lançando a *Rede e-Tec Brasil* que passou a incorporar ao PRONATEC²⁹. A Rede destina-se à oferta de educação profissional e tecnológica, na modalidade de EaD, e é formada, basicamente, por instituições da Rede Federal e por instituições de EPT vinculadas aos sistemas estaduais de ensino, incorporando-se, posteriormente a ela, as instituições de ensino dos Serviços Nacionais de Aprendizagem (BRASIL, 2011).

Segundo o Portal da *Rede e-Tec* do MEC, a perspectiva da Rede é a expansão e democratização da oferta de profissionalização voltada para o interior do país e também para as periferias das áreas metropolitanas, orientando-se pelas necessidades de desenvolvimento econômico e social. Para tanto, se deve tomar como referência as demandas dos trabalhadores

²⁹ Em 2015, com o advento da Portaria MEC nº 817/2015, abriu-se a possibilidade de financiamento de cursos à distância por meio do PRONATEC. A Educação Profissional Técnica a distância permite mais alternativas de cursos e locais e deve ser pautada pelo desenvolvimento e pelo compartilhamento de tecnologias educacionais e objetos de aprendizagem, programa de expansão de polos de apoio presencial e formação de professores. Deve englobar, ainda, cursos de formação em serviço e reconhecimento de saberes e competências profissionais e a utilização das plataformas abertas não necessariamente vinculadas à atividade de tutoria (BRASIL, 2016).

por uma formação ampla e qualificada, as necessidades sociais e culturais e regionais identificados pelos estados (BRASIL, MEC, 2015)³⁰.

Por meio da *Rede e-Tec*, as instituições de ensino técnico recebem aporte de recursos para a estruturação de laboratórios, capacitação docente, elaboração de material didático, pagamento de bolsa para docentes e tutores e realização de pesquisas na área de ensino à distância. De acordo com os dados fornecidos pelo MEC, foram matriculados cerca de 276 mil alunos em cursos técnicos a distância de 2011 a 2014. Em 2014, iniciou-se a oferta de cursos de formação continuada em línguas, e-Tec idiomas, pela Rede Federal, a partir de material desenvolvido pela própria rede, com fomento e coordenação da SETEC (BRASIL, SEXEC, MEC, 2014).

1.6 O Acordo de Gratuidade com os Serviços Nacionais de Aprendizagem

As instituições que compõem os Serviços Nacionais de Aprendizagem (SNA), conhecidos como “Sistema S”³¹, criadas a partir da década de 1940, vêm ao longo de sua existência desempenhando um importante papel na formação de mão de obra para o setor produtivo nacional, por meio do SENAI e SENAC e mais recentemente por meio do SENAR, SENAT e SESCOOP.

Em 2008, foram firmados protocolos de compromisso entre o MEC, o MTE, o Ministério da Fazenda, a Confederação Nacional do Comércio e a CNI, determinado *Acordo de Gratuidade com o Sistema “S”* (IPEA, 2015). Consignado nos decretos nº 6.633/2008, nº 6.635/2008, nº 6.632/2008 e nº 6.637/2008, de 5 de novembro de 2008, o referido Acordo estabeleceu um programa de comprometimento de gratuidade na oferta de vagas de cursos técnicos e de qualificação profissional destinadas a estudantes e trabalhadores (BRASIL, 2008).

³⁰ Disponível em: < <http://redeetec.mec.gov.br/>>. Acesso em: 20 de set. de 2015.

³¹ O “Sistema S” conta com dez instituições, entre elas estão: Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI); Serviço Social do Comércio (SESC); Serviço Social da Indústria (SESI); e Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (SENAC). Existem ainda os seguintes: Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR); Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (SESCOOP); Serviço Nacional de Aprendizagem em Transportes (SENAT) Serviço Social de Transporte (SEST); Instituto Euvaldo Lodi (IEL). Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/educacao/2012/02/sistema-s-e-estrutura-educacional-mantida-pela-industria>. Acesso em 08 de julho de 2015.

Por meio deste Acordo, as instituições do SENAI e SENAC tiveram os seus decretos de funcionamento alterados para refletir o compromisso de aplicar, a partir de 2014, dois terços dos recursos referentes à receita compulsória líquida para público de baixa renda. O início da vigência do acordo se deu em 2009. Da mesma forma, o SESI e o SESC também passaram a destinar parte dos recursos recebidos em ações de caráter educativo. O acordo envolve tanto os cursos técnicos de nível médio, quanto os cursos de formação inicial e continuada ou qualificação profissional, que tenham carga horária de no mínimo 160 horas (CGEE, 2015).

É importante lembrar que em 2011, essa iniciativa do *Acordo de Gratuidade com o “Sistema S”* foi incorporada ao PRONATEC. Além de atuarem na expansão da oferta de vagas gratuitas de EPT, formas que será tratada mais à frente, as entidades do “Sistema S” passaram a contribuir com as metas do PRONATEC através da implementação do referido Acordo.

2. PROGRAMA NACIONAL DE ACESSO AO ENSINO TÉCNICO E EMPREGO (PRONATEC): DESTAQUE PARA A INICIATIVA DA BOLSA-FORMAÇÃO

2.1 O PRONATEC como eixo das Políticas de Educação Profissional e Tecnológica

No Governo Lula, conforme apresentado no capítulo anterior, houve uma profusão de iniciativas de Educação Profissional e Tecnológica, tanto no âmbito do MEC como do MTE e de outras áreas governamentais. Todavia, sob o Governo Dilma, tem início o processo de coordenação e articulação dessas políticas de capacitação profissional pulverizadas até então em diversos Ministérios.

Nesse contexto, visando coibir uma prática que persistiu até mesmo sob o governo de seu antecessor, ou seja, a tendência à fragmentação e a dispersão de programas de educação profissional, o Governo Dilma Rousseff identificou e procurou enfrentar uma série de problemas, tais como: i) as sobreposições de ações de EPT; ii) a perda de escala no atendimento aos potenciais beneficiários para o seu custeio; iii) as dificuldades de mensurar os resultados alcançados; iv) os diferentes tipos de unidades de ensino habilitadas a ofertar capacitação profissional; e v) a não uniformidade de requisitos de acesso à qualificação profissional (BRASIL, MEC, SETEC, 2015).

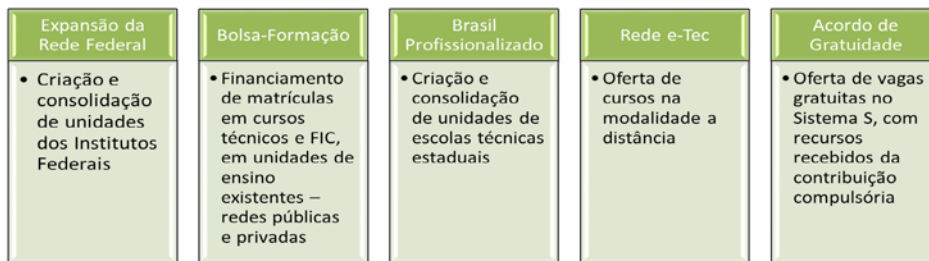
Em meio a esse processo de reorganização das políticas de EPT, assiste-se ao fortalecimento do papel do Estado como provedor de políticas sociais, sobretudo de mitigação da pobreza. Nesse sentido, o Governo Federal instituiu por meio do Decreto nº 7.492/2011, o Plano Brasil Sem Miséria (PBSM). Coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), o PBSM articula políticas, programas e ações direcionadas à população em situação de extrema pobreza, buscando elevar a renda familiar per capita e ampliar o seu acesso a serviços públicos e a oportunidades de ocupação e renda (BRASIL, MDS, 2015).

Inspirado no exemplo da Bolsa-Família³² que integra o PBSM, o governo brasileiro, aglutina um conjunto de ações que já vinham sendo desenvolvidas para a expansão

³² A Bolsa Família foi criada em outubro de 2003 e possui três eixos principais: complemento da renda; o acesso à educação, à saúde e à assistência social e articulação com outras políticas sociais. Desde 2011, a Bolsa Família faz parte do Plano Brasil

da oferta de cursos de educação profissional. Entre essas ações, como vista no capítulo anterior, estão a expansão da Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica, o apoio à construção de escolas técnicas nos estados, a oferta de educação à distância por meio do E-Tec Brasil, e a oferta gratuita de educação profissional pelo “Sistema S”. A essas iniciativas vem se somar, em 2011, a Bolsa-Formação, conforme observada na ilustração abaixo:

Figura 2 - Iniciativas do PRONATEC



Fonte: BRASIL/MEC/SETEC, 2015.

Diante desse cenário, visando atender à demanda cada vez mais crescente por educação por parte da população e, ao mesmo tempo, à necessidade de mão de obra qualificada para a melhoria da produtividade do País, tornou-se imprescindível elaborar uma política pública voltada à educação profissional e tecnológica, que pudesse integrar os diversos esforços que já vinham sendo realizados na área (CGEE, 2015).

Nessa perspectiva, a Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, levou a criação do *Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC)*³³ e definiu os objetivos básicos da nova política de educação profissional e tecnológica, a saber:

Sem Miséria, que reuniu diversas iniciativas para permitir que as famílias deixassem a extrema pobreza, com efetivo acesso a direitos básicos e a oportunidades de trabalho e de empreendedorismo. Disponível em: <http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/o-que-e-o-que-e>. Acesso em: 03 de fevereiro de 2015.

³³ A lei que criou o PRONATEC tem importante interface com a lei que regula o Programa do Seguro-Desemprego (Lei nº 7.998/1990, recentemente, alterada pela Lei nº 13.134, de 16 de junho de 2015), estabelecendo, nos casos de reincidência, restrições e condições ao recebimento desse benefício. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7998.htm. Acesso em: 04 de dezembro de 2015.

I - expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio presencial e a distância e de cursos e programas de formação inicial e continuada ou qualificação profissional; II - fomentar e apoiar a expansão da rede física de atendimento da educação profissional e tecnológica; III - contribuir para a melhoria da qualidade do ensino médio público, por meio da articulação com a educação profissional; IV - ampliar as oportunidades educacionais dos trabalhadores, por meio do incremento da formação e qualificação profissional; V - estimular a difusão de recursos pedagógicos para apoiar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica; VI - estimular a articulação entre a política de educação profissional e tecnológica e as políticas de geração de trabalho, emprego e renda (BRASIL, Lei nº 12.513/2011).

O PRONATEC reuniu um conjunto de iniciativas e ações elaboradas antes da sua criação e as fortaleceu, além disso, criou novas iniciativas. Essas mesmas considerações foram pontuadas pelos principais atores responsáveis pela implementação do PRONATEC à época:

“De certa forma, o PRONATEC se inspirou na experiência exitosa do Brasil Sem Miséria, responsável por um esforço de integração de vários programas de transferência direta de renda, que resultou na Bolsa Família, e pela articulação de uma rede de proteção social, que permitiu o acesso de seus beneficiários a políticas de educação, saúde e assistência, incluindo nesse rol o próprio acesso ao PRONATEC. O que se tentou fazer, portanto, foi reunir em um mesmo programa iniciativas preexistentes – como o Brasil Profissionalizado, o Acordo de Gratuidade, a Rede E-Tec e a Expansão da Rede Federal –, com novas iniciativas, como a Bolsa Formação e o Fies Técnico e Empresa. Excetuando o Fies Técnico e Empresa, que não chegou a ser implementado. Esse conjunto de iniciativas passou a compor os objetivos e metas do PRONATEC, prevendo-se o cumprimento de metas anuais em cada uma dessas frentes. O grande volume de recursos mobilizados por meio da Bolsa Formação, à disposição das redes ofertantes, acabou por interferir positivamente no funcionamento de muitas instituições de ensino” (M2).

Para cumprir suas finalidades e objetivos, o PRONATEC passou a ser implantado em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, com a participação dos Serviços Nacionais de Aprendizagem, de instituições de educação profissional e tecnológica da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, de escolas técnicas estaduais e de fundações públicas de direito privado precipuamente dedicadas à educação profissional e tecnológica, habilitadas nos termos Lei nº 12.513, de 2011 (BRASIL, 2011).

“[...] a motivação original deste programa foi expandir a oferta de cursos de qualificação profissional, especialmente de cursos de Formação Inicial e Continuada. No primeiro desenho do programa, imaginava-se uma parceria com o SENAI e o SENAC e o atendimento prioritário dos beneficiários do Bolsa Família. Ao longo do debate que antecedeu à Lei do PRONATEC, avançou-se para a incorporação de outras instituições, como aquelas vinculadas à Rede Federal de

Educação Científica e Tecnológica e às redes estaduais, e para a articulação da Bolsa Formação, ação inovadora do PRONATEC” (M2).

“Com a participação do conjunto de instituições com expertise em educação profissional e tecnológica, que possuem condições objetivas para a oferta dos cursos, foi possível alcançar todo o território nacional e os públicos prioritários previstos na Lei do PRONATEC [...]. Isso, além de representar um investimento efetivo para assegurar o direito à educação contribuiu para promover o reconhecimento social da formação técnica no Brasil e, conseqüentemente, ampliar as oportunidades de inserção e reinserção profissional, contribuindo para o desenvolvimento do país, tanto na dimensão econômica, quanto na social” (M4).

É importante notar que o grau de envolvimento das instituições de EPT ocorreu de forma gradativa no Programa. Limitada inicialmente a participação dos Institutos Federais, do SENAI e do SENAC, à rede ofertante do PRONATEC, foram se incorporando, também, escolas técnicas estaduais, o SENAR e o SENAT, algumas fundações e, por fim instituições privadas de nível técnico e superior, além de algumas instituições de educação superior públicas³⁴.

“Tínhamos consciência de que apenas a Rede Federal não daria conta da demanda de milhões de trabalhadores qualificados que se faziam necessários para aquele projeto de desenvolvimento” (M1).

“Para cumprir a sua finalidade, o PRONATEC criou novas e reuniu um conjunto de antigas iniciativas que vinham sendo desenvolvidas para a expansão da oferta de cursos de educação profissional no Brasil, com três pilares principais: i) expansão da infraestrutura física de unidades de ensino de educação profissional (com as iniciativas “Expansão da Rede Federal” e “Brasil Profissionalizado”); ii) reutilização da capacidade ociosa de unidades de ensino pré-existentes (Bolsa-Formação); ampliação da oferta de cursos de educação a distância, principalmente para municípios onde a expansão física não conseguiu chegar (iniciativa E-TEC) (M5).

Com isso, o Governo Federal assume a coordenação de um conjunto de ações nas quais se revela decisivo o papel mobilizador dos estados, conformando-se, ao longo do tempo, uma política pública efetivamente de alcance nacional. No plano federal, ocorre a progressiva extinção ou esvaziamento de programas específicos de qualificação profissional e a transformação dos Ministérios setoriais em parceiros demandantes do PRONATEC.

³⁴ As instituições privadas também passaram à condição de ofertantes de cursos técnicos, desde a publicação da Portaria nº 168, de 07 de março de 2013, que dispõe sobre a oferta da Bolsa-Formação no âmbito do PRONATEC, de que trata a Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, e dá outras providências (BRASIL, MEC, 2013).

“O PRONATEC, mais do que articular estas ações já existentes no MEC, construiu uma base necessária para acabar com a profusão de Programas de qualificação profissional existentes na Esplanada dos Ministérios. Ao fazer isto, o PRONATEC se constituiu como embrião de um verdadeiro Sistema de Qualificação Técnica e Profissional, da qual o Brasil ainda carecia” (L1).

Nessa perspectiva, destaca-se entre os parceiros demandantes do Programa o engajamento e o pioneirismo do MDS:

“A participação do MDS foi fundamental, pois sua principal política pública, o Plano Brasil Sem Miséria, envolve justamente um dos segmentos de público prioritário do PRONATEC, os beneficiários de programas de transferência de renda. Este público, cadastrado no CadÚnico, constitui-se de famílias beneficiárias do Bolsa-Família e de outros programas sociais, que são de modo geral trabalhadores informais, predominantemente mulheres, e jovens com escolaridade crescente, mas com pouca experiência profissional comprovada. O MDS envolveu-se ativamente no PRONATEC, desde a fase inicial de concepção dos processos e fluxos, contribuindo de forma notória com a tecnologia da busca ativa. Equipes da Assistência Social vinculadas aos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) atuam na identificação e mobilização do público beneficiário, encaminhando as pessoas para os cursos de forma articulada com diversos programas e ações do Plano Brasil Sem Miséria, vinculadas ao eixo de inclusão produtiva urbana” (M4)

“O MDS, desde o início, se colocou como um parceiro de primeira hora para fazer o processo de “busca ativa”. A rigor, ele já tinha na sua estrutura de política pública, o processo de qualificação profissional para o público do CadÚnico, do Brasil Sem Miséria, e identificou no PRONATEC, uma grande oportunidade de expandir essa sua ação. Desde do primeiro momento, ainda em 2011, o MDS participou ativamente com a responsabilidade de identificar públicos para que pudessem fazer os primeiros cursos, que foram gerados, à época, no âmbito da bolsa-formação. De lá pra cá, eles foram aperfeiçoando, também o próprio processo de participação na pactuação, além de uma grande contribuição via a “busca ativa” e a presença dos CRAS no processo de pré-matricula que foi o desenho constituído do Programa” (M3).

A exemplo do que fez o MDS, cada ministério que aderiu ao PRONATEC procurou criar suas estratégias, mecanismos e procedimentos para cumprir suas atribuições em relação à identificação das demandas para subsidiar a definição das vagas a serem ofertadas, à mobilização, à seleção e inscrição dos beneficiários nos cursos, bem como ao acompanhamento à realização dos cursos e a articulação de estratégias para que os egressos acessem as oportunidades ocupacionais.

Desse modo, a educação profissional e tecnológica, enquanto política pública estratégica de Estado está articulada com um conjunto de outras políticas tais como: Política de Desenvolvimento Econômico; Política de Desenvolvimento Industrial; Política de Ciência e Tecnologia; Política de Trabalho, Emprego e Geração de Renda; Política de Inclusão e

Desenvolvimento Social; Política de Educação Básica e Superior; Política de Agricultura; Política de Saúde; Política para a Juventude e política de Educação de Jovens e Adultos entre outras (BRASIL, MEC, 2015).

“Especificamente em relação às políticas” de inclusão social, o PRONATEC mobilizou um conjunto de agentes públicos e sociais para assegurar o atendimento prioritário a públicos que vivem em situação de vulnerabilidade social, grupos sociais que historicamente vêm sendo excluídos dos processos de escolarização e públicos destinatários de políticas sociais. A definição das vagas mediante pactuação com parceiros demandantes como o MDS (Plano Brasil Sem Miséria), a Secretaria de Direitos Humanos (Plano Viver sem Limite), o Ministério da Justiça entre outros, repercutiu em respostas concretas às necessidades e interesses dos sujeitos, em sintonia com as demandas de cada contexto. A criação de mecanismos voltados à inserção e reinserção profissional, em articulação com o setor produtivo, especialmente no caso do MDIC, no âmbito do Plano Brasil Maior representa um esforço objetivo em resposta às demandas dos setores produtivos e dos trabalhadores (M4).

Por fim, o PRONATEC se destaca como uma das mais importantes iniciativas dos últimos anos em prol da ampliação das oportunidades de formação profissional, passando a ser, dessa forma, se não o único, o principal Programa de EPT do País.

2.2 Bolsa-Formação

Instituída pela Lei n° 12.513, de 2011, e regulamentada pela Portaria MEC n° 817, de 13 de agosto de 2015, a *Bolsa-Formação* caracteriza-se como nova ação no âmbito do PRONATEC para a oferta gratuita de cursos técnicos e de qualificação profissional, custeados com recursos repassados pelo MEC às instituições públicas de EPT, aos Serviços Nacionais de Aprendizagem e às instituições privadas de ensino superior e de educação profissional as quais são devidamente habilitadas pelo MEC para a oferta desses cursos (BRASIL, 2011).

Por meio da *Bolsa-Formação*, são ofertados cursos nessas redes de educação profissional e tecnológica, com o seguinte objetivo:

I – potencializar a capacidade de oferta de cursos das redes de educação profissional e tecnológica; II – formar profissionais para atender às demandas do setor produtivo e do desenvolvimento socioeconômico e ambiental do País; III – ampliar e diversificar as oportunidades educacionais e a oferta de educação profissional e tecnológica gratuita no País; IV – contribuir para a melhoria da qualidade do ensino médio público, por meio da articulação com a educação profissional; V – incentivar a elevação de escolaridade; VI – integrar programas, projetos e ações de formação profissional e tecnológica; VII – democratizar as formas de acesso à educação profissional e tecnológica; e VIII – estimular a

articulação entre a política de educação profissional e tecnológica e as políticas de geração de trabalho, emprego e renda. (BRASIL, Portaria MEC n° 817, de 13 de agosto de 2015) (Grifo nosso).

O público beneficiário da *Bolsa-Formação* é formado, prioritariamente, por estudantes do ensino médio da rede pública, inclusive da educação de jovens e adultos; trabalhadores; beneficiários titulares e dependentes dos programas federais de transferência de renda, entre outros que atendam a critérios previstos no âmbito do Plano Brasil Sem Miséria; e estudantes que tenham cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral³⁵ (BRASIL, Portaria MEC n° 817, de 13 de agosto de 2015).

Além disso, a Lei do PRONATEC prevê o estímulo à participação de pessoas com deficiência, povos indígenas, comunidades quilombolas, adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas, mulheres responsáveis pela unidade familiar, beneficiárias de programas federais de transferência de renda, bem como trabalhadores beneficiários do Programa Seguro-Desemprego, considerados reincidentes (BRASIL, 2011).

A *Bolsa-Formação* possui duas modalidades: a *Bolsa-Formação Estudante*, que se caracteriza pela oferta de cursos técnicos de nível médio para estudantes da rede pública e privada, com cursos de maior duração, e a *Bolsa-Formação Trabalhador*, por meio da qual se oferece cursos de qualificação profissional, de curta duração, preferencialmente, para beneficiários dos programas de transferência de renda e do seguro desemprego (BRASIL, PORTAL PRONATEC, 2015).

Apesar da denominação, não se trata propriamente de uma bolsa, mas de um processo de transferência direta de recursos. Conforme observado no art. 6º, a Lei 12.513/2011, a União é autorizada a repassar recursos financeiros às instituições de educação profissional e tecnológica que ofertam os cursos, mediante a comprovação da matrícula do estudante (BRASIL, 2011)³⁶. Nas duas modalidades da Bolsa, os estudantes estão isentos de

³⁵ Cabe salientar que os beneficiários supracitados caracterizam-se como *prioritários*, mas não *exclusivos*. As vagas que permanecerem disponíveis, após o atendimento prioritário a esses beneficiários, poderão ser ocupadas por outros públicos, respeitados os requisitos específicos previstos para acesso aos cursos (ENAP, 2014).

³⁶ O valor da Bolsa-Formação pago por hora-aluno é de R\$ 10,00, conforme definição dada pelo § 4º, art. 6º da Resolução FNDE 4/2012, alterada pela Resolução FNDE 6/2013. Esse valor se destina ao pagamento de docentes, de auxílio de material didático e auxílio transporte/alimentação para o estudante.

quaisquer custos, como taxa de matrícula e material didático, entre outros possíveis gastos de custeio³⁷.

Nesse contexto, o MEC passou a desempenhar o papel de órgão responsável pela coordenação da expansão da EPT, estruturando uma rede de parceiros *demandantes* e uma rede de instituições *ofertantes* do PRONATEC.

Cabe ressaltar que os parceiros *demandantes* devem atuar em conjunto com os *ofertantes* e com a SETEC/MEC no planejamento, desenvolvimento e acompanhamento das ações da Bolsa-Formação. Atualmente, segundo informações da SETEC/MEC, existem 42 parceiros *demandantes*, sendo 27 Secretarias Estaduais e do DF e 15 Ministérios.

Nessa perspectiva, os parceiros *demandantes* têm papel fundamental de: i) mapear e caracterizar a demanda existente; ii) identificar o perfil de formação e a quantidade de profissionais necessários em cada município do País; iii) realizar os processos de mobilização e de seleção do público a ser capacitado; iv) monitorar a execução dos cursos; e v) articular para que os egressos dos cursos tenham como buscar as oportunidades ocupacionais identificadas no mapeamento da demanda (ENAP, 2014).

O aumento do número de demandantes do PRONATEC fez com que a SETEC/MEC criasse em 2013 o conceito de *modalidade de demanda*, que consiste em um recorte de público beneficiário a ser atendido, no âmbito da Bolsa-Formação, considerando particularidades de seu perfil³⁸.

Na maior parte dos casos, as *modalidades de demanda* estão relacionadas a uma política pública ou demanda específica por qualificação profissional. Cada parceiro pode ter sua demanda atendida por meio de diferentes modalidades (Ver ANEXO A). As *modalidades de demanda*³⁹ são acordadas entre o MEC e os parceiros demandantes, no momento em que

³⁷ Segundo a Portaria MEC nº 815, de 2015, é vedada a cobrança de quaisquer taxas, mensalidades ou contribuições relativas à prestação do serviço aos estudantes, incluindo as taxas para expedição e registro de diploma ou certificado e outras previstas para os demais alunos da instituição. Disponível em: <http://pronatec.mec.gov.br/images/stories/pdf/portaria_mec_817_13082015.pdf>. Acesso em 22 de set. de 2015.

³⁸ Informações obtidas por meio da Nota Informativa 08/2013 da SETEC/MEC, que dispõe sobre a modalidade de demanda Bolsa-Formação. Disponível em: https://map.mec.gov.br/projects/parceiros-demandantes-e-ofertantes-da-bolsa-formacao/wiki/Notas_Informativas. Acesso em 15 de outubro de 2015.

³⁹ Entre essas modalidades, é importante destacar o pioneirismo e a relevância social do PRONATEC Brasil Sem Miséria (PRONATEC/ BSM). Desse modo, o MDS é hoje o maior demandante do PRONATEC, responsável por 46,4% das matrículas efetuadas até junho de 2014, ou seja, na iniciativa Bolsa- Formação observa-se 2,8 milhões de matrículas realizadas. E deste total, quase 1,3 milhão se referem a matrículas do PRONATEC/ BSM (BRASIL, MDS, 2015).

fazem a adesão ao PRONATEC/Bolsa-Formação. Isso define a forma como as turmas dos cursos serão compostas pelos ofertantes, podendo haver turmas: *exclusivas, prioritárias ou compartilhadas* (BRASIL, MDS, 2015).

Uma *modalidade de demanda exclusiva* compreende o atendimento a determinado público que requer composição de turmas *exclusivas* em virtude de seu perfil. É importante salientar que as modalidades de demanda exclusivas são excepcionalidades e devem ser previamente definidas junto ao MEC. A modalidade “Pronatec Exército”, por exemplo, é *exclusiva* porque o público beneficiário é formado por militares da ativa em turmas ofertadas em quartéis, cujo acesso é restrito aos prestadores de serviço militar⁴⁰.

Uma *modalidade de demanda prioritária* compreende um público beneficiário que tem direito a atendimento preferencial na ocupação das vagas de uma determinada turma. Por exemplo, no caso do “Pronatec Viver sem Limite”, coordenada pela Secretaria de Direitos Humanos (SDH), é possível realizar, no momento da matrícula, o atendimento *prioritário* de pessoas com deficiência⁴¹.

Uma *modalidade de demanda compartilhada* compreende o atendimento de beneficiários do programa sem restrições para a composição de turmas, ou seja, admite o compartilhamento de vagas com outras modalidades de demanda, desde que estas não sejam exclusivas. Por exemplo, na medida em que o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) define como prioridade o atendimento aos agricultores e familiares, jovens da área rural, além de trabalhadores rurais, técnicos do setor agropecuário recém-formados, estudantes de escolas técnicas e de ensino médio, por meio do “Pronatec Agro”⁴², o MAPA terá de utilizar mecanismos de seleção que assegurem a distribuição das vagas para esse público preferencial.

O conceito de modalidade de demanda foi ponderado pelos gestores entrevistados:

⁴⁰

Disponível

em:

http://www.ifrs.edu.br/site/midias/arquivos/201362911207458modalidades_de_demanda_v3_15_julho_2013.pdf. Acesso em 23 de novembro de 2015.

⁴¹ Disponível em: <http://www.abmes.org.br/public/arquivos/legislacoes/Port-SDH-693-2014-11-25.pdf>. Acesso em 23 de novembro de 2015.

⁴² Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/comunicacao/noticias/2015/02/pronatec-agro-tera-mais-de-23-mil-vagas-para-o-primeiro-semester-de-2015>. Acesso em 23 de novembro de 2015.

“Observe que foi se construindo um desenho para dar resposta às demandas que a própria política vinha fazendo. O processo de implantação da política foi bem interessante, nesse sentido, porque nós não esperamos os problemas acontecer para rodar o PRONATEC. Fomos estruturando respostas que descem conta a fugir de algo que bem no início quase começou a acontecer que era um particionamento do Programa, que era a leitura mais ou menos dos Ministérios em que queriam ter o seu pedaço [...]. Começamos a ver que os Ministérios, no final das contas, tratavam de perfis de públicos que eram complementares, ou seja, um mesmo indivíduo se fizesse um curso no Rio de Janeiro, na área de turismo, estava atendendo ao PRONATEC Copa. Se ele fosse do CadÚnico ou do Brasil Sem Miséria ele estaria atendendo ao MDS. Mas se ele fosse deficiente ele estaria atendendo aquilo que buscava a Secretaria de Direitos Humanos. O PRONATEC teve que dá uma resposta para isso. Não dava para tratar de uma forma de reserva de vaga que não fosse considerar e contemplar esse tipo de questão. Daí o PRONATEC começou também a se flexibilizar na estruturação das turmas. Não eram mais turmas definidas exclusivamente para atender um determinado perfil. Então, começamos a trabalhar nos conceitos de turmas compartilhadas, turmas exclusivas e turmas prioritárias” (M3).

“[...] o MDS entendeu que ele era o grande complemento que precisava para todas as modalidades de demandas. Ou seja, o MDIC dizia, preciso formar profissionais nessa área, mas com baixíssima capacidade de mobilizar o público para fazer o curso. Quando o MDS entendeu que o público era o dele, mas ainda que ele não definisse o curso, que o curso poderia ser por outros Ministérios, enfim... aí o casamento começou a se tornar perfeito porque houve uma sinergia. Mas do que o processo de competição passou a ter um processo de colaboração entre os diversos participantes” (M3).

Por outro lado, as diversas redes de educação profissional e tecnológica reconhecidas no País desempenham o papel de parceiros *ofertantes na modalidade*. Atualmente, são parceiros *ofertantes* do PRONATEC/Bolsa-Formação: Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica (institutos federais e escolas técnicas vinculadas a universidades federais), Redes Estaduais de Educação, Sistema S e Redes Privadas (escolas técnicas de nível médio e instituições de ensino superior) (ENAP, 2014). Essas instituições de ensino, por meio de Termo de Adesão, são responsáveis pela oferta dos cursos e pelo provimento de infraestrutura adequada, de recursos pedagógicos e da assistência estudantil.

“Pelo lado da oferta, o que se fez foi estruturar uma rede, pública e privada, de reconhecida competência na área de educação profissional, como é o caso dos Institutos Federais, dos Serviços Nacionais de Aprendizagem e das redes estaduais de educação. Essas instituições passaram a atuar de forma coordenada, com base num mapeamento prévio de demandas, o que possibilitou programar a oferta de cursos e adequá-la as necessidades de cada público potencial. Pela primeira vez, passou-se a contar como uma rede de educação profissional estruturada em escala nacional” (M2).

Por fim, cabe mencionar que o monitoramento da *Bolsa-Formação* é realizado por intermédio do acompanhamento das matrículas com base no Cadastro de Pessoa Física (CPF) do estudante e permite a aferição dos resultados alcançados, incluindo o acompanhamento de sua trajetória profissional para avaliar o impacto do curso realizado no âmbito do PRONATEC e para a identificação imediata dos beneficiados com a *Bolsa-Formação*. Embora seja um procedimento simples, trata-se de um registro que permite localizar, em princípio, cada estudante de forma individualizada. Além do acompanhamento realizado com base nos dados do Sistema de Informações da Educação Profissional e Tecnológica (SISTEC),⁴³ a SETEC/MEC realiza o monitoramento *in loco* das unidades ofertantes de cursos (BRASIL, MDS, 2015).

“O SISTEC, apesar de vários problemas operacionais, tornou-se uma ferramenta de gestão do PRONATEC, passando a reunir informações relativas à oferta de vagas, à matrícula dos estudantes, ao pagamento da Bolsa-Formação por matrícula realizada e, mais recentemente, ao controle de frequência dos estudantes. Há ainda outras funcionalidades que somadas a estas tornaram possível gerir o Programa em escala nacional, planejar e coibir a ociosidade na oferta de vagas, efetuar e controlar as matrículas dos estudantes, remunerar as instituições de acordo com os cursos/matrículas efetivamente realizados, além de coibir eventuais fraudes e desvios de finalidades no manejo dos recursos oriundos da Bolsa-Formação” (M2).

2.2.1 Cursos Técnicos (Bolsa-Formação Estudante)

A *Bolsa-Formação Estudante*, regulamentada pela Portaria MEC n° 817, de 13 de agosto de 2015, é destinada à oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio, que podem ser realizados nas seguintes formas:

- a) cursos técnicos na forma concomitante, para estudantes em idade própria;
- b) cursos técnicos na forma concomitante ou integrada, na modalidade Educação de Jovens e Adultos - EJA;
- c) cursos técnicos na forma subsequente⁴⁴, para estudantes que concluíram o ensino médio; e
- d) cursos de formação de professores em nível médio, na modalidade normal (BRASIL, MEC, 2015).

⁴³ Desde 2009, o MEC mantém o SISTEC, <http://sistec.mec.gov.br/consultapublicaunidadeensino>, que disponibiliza informações sobre instituições e cursos de educação profissional e tecnológica credenciados, por seus próprios órgãos responsáveis, em todo o país. Em 2011, ele foi redimensionado para atender, também, às necessidades da Pronatec/ Bolsa-Formação. Sua utilização viabilizou uma rápida implantação da Bolsa-Formação, pois utilizou o cadastro preexistente das unidades de ensino e dos cursos de educação profissional (BRASIL, PORTAL PRONATEC, 2015).

⁴⁴ Os cursos técnicos subsequentes são ofertados exclusivamente por meio do Sistema de Seleção Unificado da Educação Profissional e Tecnológica (SISUTEC), que é o mecanismo que prioriza a ocupação das vagas em função da nota obtida pelos estudantes no Enem.

É importante registrar que os cursos técnicos na forma *subsequente* e na forma *integrada* passaram a ser ofertados em função da alteração da Lei nº 12.513, de 2011, pela Lei nº 12.816, de 5 de junho de 2013. E, também, a partir dessa ocasião foram incorporadas à rede ofertante instituições privadas de ensino superior e de educação profissional e técnica de nível médio, devidamente habilitadas. As alterações na Lei ocorreram a partir da Medida Provisória nº 593, de 5 de dezembro de 2012, em virtude do primeiro balanço feito sobre a execução da Bolsa-Formação, quando foi identificada a necessidade de ampliar a oferta de cursos técnicos (BRASIL, MDS, 2015).

Os cursos técnicos financiados com recursos da *Bolsa-Formação Estudante* são de, no mínimo, 800 horas e devem constar no *Catálogo Nacional de Cursos Técnicos (CNCT)*⁴⁵. Instituído desde 2012, o CNCT que hoje reúne 220 tipos de cursos, é uma referência para a oferta dos cursos técnicos de nível médio nos diferentes sistemas de ensino Federal, Estadual/Distrital e Municipal. Nele estão definidas as nomenclaturas, perfis e cargas horárias mínimas, que variam de 800 horas à 1.200 horas⁴⁶. A criação deste Catálogo deveu-se à necessidade de ordenar a oferta de cursos técnicos em todo o País, segundo as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Educação, coibindo assim a possibilidade de cursos com baixos níveis de qualidade e curtíssima duração.

2.2.2 Cursos de Qualificação Profissional (Bolsa-Formação Trabalhador)

A *Bolsa-Formação Trabalhador* consiste na oferta de cursos de qualificação profissional, também conhecida como formação inicial e continuada (FIC), com carga horária mínima de 160 horas e duração média de 200 horas, e destina-se aos trabalhadores e beneficiários dos programas federais de transferência de renda, conforme previsto no art. 5º, § 1º, da Lei nº 12.513, de 2011, e no Decreto nº 5.154, de 2004 (BRASIL, 2011).

Os beneficiados pela *Bolsa-Formação Trabalhador* têm direito a vagas gratuitas, a todos os insumos necessários para o pleno desenvolvimento do aprendizado (inclusive material didático e escolar) e a assistência estudantil, como um auxílio à alimentação e ao

⁴⁵ Previsto na Resolução CNE/CEB 4, de 6 de junho de 2012, organizado pelo Ministério da Educação, o documento pode ser encontrado no sítio do PRONATEC (<http://pronatec.mec.gov.br/cnct/>).

⁴⁶ Disponível em: <<http://pronatec.mec.gov.br/cnct/introducao.php>>. Acesso em 23 de setembro de 2015.

transporte de ida e volta da instituição de ensino onde o curso é ofertado, conforme previsto no Manual de Gestão da Bolsa-Formação⁴⁷ (BRASIL, PORTAL PRONATEC, 2015).

Todos os cursos de qualificação profissional ou FIC oferecidos no âmbito do Programa devem estar previstos no *Guia Pronatec de Cursos FIC*⁴⁸ ou em documento orientador equivalente, editado pela SETEC/MEC, de acordo com as Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Profissional Técnica de Nível Médio (Portaria MEC nº 817, de 13 de agosto de 2015, artigo, 13º) (BRASIL, 2015)⁴⁹. Segundo informações do Portal do PRONATEC, o *Guia* foi elaborado pelo MEC, em 2011, para direcionar a oferta de cursos por meio da *Bolsa-Formação* e vem sendo atualizado periodicamente, com o intuito de consolidar os parâmetros para a oferta de cursos voltados a atender as demandas mais imediatas de qualificação profissional, considerando as demandas dos setores produtivos e as exigências do mercado de trabalho (BRASIL, PORTAL PRONATEC, 2015).

O Guia está na sua 4ª edição, prevendo atualmente 646 tipos de cursos de qualificação. Tanto os cursos reunidos no Catálogo Nacional de cursos técnicos como os cursos reunidos no Guia PRONATEC de cursos FIC, estão agrupados em torno de 13 eixos tecnológicos: Ambiente e Saúde; Controle e Processos Industriais; Desenvolvimento Educacional e Social; Gestão e Negócios; Informação e Comunicação; Infraestrutura; Militar; Produção Alimentícia; Produção Cultural e Design; Produção Industrial; Recursos Naturais; Segurança; Turismo; e Hospitalidade e Lazer (BRASIL, PORTAL PRONATEC, 2015).

“Para cada curso é apresentada a denominação, a carga horária, o perfil de conclusão, os requisitos para acesso e as respectivas ocupações de acordo com a Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) [...]. É importante registrar que a correlação entre os cursos e as ocupações possibilita o cruzamento da base de dados de matrícula disponível no MEC com a base de dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do MTE, com o objetivo de analisar a trajetória socioprofissional e educacional dos estudantes que concluíram cursos técnicos e de FIC” (M4).

⁴⁷ O Manual de Gestão da Bolsa-Formação é um documento que visa padronizar, regular e disciplinar a gestão da Bolsa-Formação oferecida no âmbito do PRONATEC. (BRASIL, MEC, 2011). Disponível em: http://www.ifrs.edu.br/site/midias/arquivos/2012616171045462012226113854265manual_de_gestao_da_bolsa-formacao_-_novembro_de_2011.pdf. Acesso em 02 de dez. de 2015.

⁴⁸ O *Guia Pronatec de Cursos FIC* encontra-se disponível em <http://pronatec.mec.gov.br/fic/>.

⁴⁹ Para atender ao projeto pedagógico do curso aprovado pelas instâncias competentes, as instituições de ensino poderão promover a oferta da carga horária superior à prevista no CNCT e no Guia Pronatec de Cursos FIC, com o devido registro da carga horária total do curso no SISTEC, sem financiamento da carga-horária adicional por meio da Bolsa-Formação Portaria MEC nº 817, de 13 de agosto de 2015, artigo, 13º).

O Guia PRONATEC objetiva o desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva e social, além de considerar possíveis itinerários formativos e a continuidade dos estudos.

“O processo de itinerários, conceitualmente, ele está associado diretamente à educação ao longo da vida. Quem faz um curso e gosta, deve ter o direito de continuar a se aperfeiçoando. Isso é um princípio que está colocado e vale muito fortemente na educação profissional. O MEC defende fortemente, como política básica, a elevação da escolaridade. A educação profissional é a porta de entrada para muitos trabalhadores que retoma um processo de estudo tendo contato no dia-a-dia com as instituições” (M3).

A ideia de formação continuada dentro de um mesmo itinerário formativo está presente desde a origem do Programa, ainda que as expectativas práticas nesse sentido estejam em um estágio embrionário. Hoje, já é possível fazer mais de um curso FIC dentro de um mesmo itinerário formativo. O desafio, no estudo, consiste na possibilidade de aproveitamento desses cursos para quem deseja um curso técnico, após fazer um ou mais cursos FIC, conforme observa-se nos depoimentos dos gestores entrevistados.

“[...] atender a oito milhões de jovens e trabalhadores significa dizer que nós, não podemos fechar a porta para eles, temos que dar oportunidade deles continuarem. Então acaba se tornando um processo natural a continuidade com os itinerários formativos. Primeiro, porque são previstos nas diretrizes, não tem nenhuma novidade, sobre o ponto de vista de base legal. E segundo que com o volume tão grande de pessoas que foram atendidas pelo PRONATEC, não dá uma oportunidade de dar continuidade, perde um pouco a racionalidade do programa, porque ela teria que fazer um outro curso de outra área ao invés de dar sequência. E mais do que isso, nós estamos trabalhando internamente também de forma que quem faz um curso de qualificação profissional FIC, possa avançar para o um curso técnico, quem faz um curso técnico possa avançar para curso superior de tecnologia e porque não quem faz ensino médio já ter uma preparação básica para o trabalho e dali se conectar e aproximar o ensino médio ao ensino técnico [...]. Cada um faz no seu tempo, mas queremos oportunizar a cada jovem, a cada trabalhador que faça uma qualificação profissional e que posteriormente possa, se assim desejar, fazer um curso técnico ou mesmo um curso superior tirando proveito daquilo que já estudou anteriormente” (M3).

“Ao certificar estes saberes e portanto também reconhecer um itinerário formativo, quem já tinha abandonado a escola procura retornar a ela, pois ela já não mais atrapalha a sua carga horária diária de trabalho, mas pode qualificá-la. Isto sem dúvida melhora e qualifica a relação do indivíduo com o “mercado” de trabalho e também deste com o indivíduo” (L1).

Experiência mais recente nesse sentido é a do PRONATEC Jovem Aprendiz⁵⁰ lançada em 2015. O grande diferencial da organização da EPT no Brasil é a possibilidade de um estudante iniciar o seu aprendizado em cursos de formação inicial e continuada ou de qualificação profissional e seguir para um curso técnico, avançar para o nível superior por meio dos cursos tecnológicos e chegar ao mestrado profissional. Para isso, o PRONATEC tem trabalhado para que as instituições ofertantes estruturarem seus cursos por itinerários e incentivem a participação de estudantes em programas de aprendizagem profissional (BRASIL, 2016).

“Ao longo do processo, a SETEC realizou diversas ações voltadas ao compartilhamento e aprimoramento de experiências. Uma das atividades importantes realizadas no início da implantação da Bolsa-Formação, em 2012, foi uma Oficina para construção do Documento Referência da Bolsa-Formação Trabalhador no âmbito do PRONATEC, com participação dos diversos parceiros demandantes e ofertantes. Esta oficina foi estruturada como espaço de intercâmbio de princípios pedagógicos, percepções e expectativas, com o objetivo de debater diretrizes para a recepção do público nos cursos da Bolsa-Formação, visando, sobretudo, a permanência e êxito do aluno no percurso formativo” (M4).

“A pactuação de cursos com base no conceito de itinerários formativos representa um avanço inegável. Apesar de se falar muito em formação continuada no Brasil, pouco se fez nesse sentido até bem recentemente. A possibilidade de que um estudante faça mais de um curso em um mesmo itinerário formativo, abre pelo menos duas grandes possibilidades. Primeiro, que o jovem ou trabalhador consiga ir se qualificando e se especializando ao longo do tempo, por meio de cursos de curta duração. Segundo, que os “créditos” obtidos em cada um desses cursos possam ser aproveitados em estágios posteriores de aprendizado. Por exemplo, o aprendizado adquirido ao longo de cursos FIC pode ser considerado como parte de uma eventual formação técnica, na forma subsequente. Da mesma maneira, o aprendizado adquirido ao longo de um curso técnico pode ser aproveitado como parte do processo de formação em um curso tecnológico de nível superior. A implementação de cursos nesses formatos não é, porém, trivial e requer certo esforço de planejamento por parte das redes ofertantes, tarefa que o PRONATEC apenas começou a pôr em prática” (M2).

“Com a oferta de cursos organizada por itinerários formativos os estudantes de fato poderão realizar contínuo e progressivo aproveitamento de estudos, para que suas trajetórias de formação sejam mais coerentes e consistentes. Além disso, com os itinerários identificados, serão ampliadas as oportunidades de reconhecimento de saberes e certificação profissional, permitindo o reconhecimento social e a identidade dos indivíduos a partir das experiências decorrentes da relação com o trabalho. A oferta considerando os itinerários exige que as instituições se debrucem de forma cuidadosa na organização dos cursos, sobretudo do ponto de vista curricular. Será necessário estabelecer as possibilidades de relação entre os cursos FIC e destes com os cursos técnicos, de maneira que cada estudante realize sua trajetória de formação com novas possibilidades de continuidade de estudos e de

⁵⁰ O PRONATEC Aprendiz é uma modalidade que visa o atendimento de jovens de 14 a 24 anos, em busca da primeira inserção sócio-profissional. A modalidade está no âmbito de três demandantes nacionais: MTE, MDS e Secretaria de Micro Pequena Empresa (SMPE). Disponível em: https://map.mec.gov.br/projects/parceiros-demandantes-e-ofertantes-da-bolsa-formacao/wiki/Notas_Informativas. Acesso em 12 de dezembro de 2015.

inserção em novas ocupações profissionais. Portanto, com itinerários formativos assegura-se o direito à educação de forma contínua e alargam-se as possibilidades de inserção e reinserção socioprofissional” (M4).

2.3 O Processo de Pactuação das Vagas: a Inovação do Mapa de Demandas por Qualificação Profissional

Nos anos de 2011 e 2012, o principal esforço realizado no âmbito do PRONATEC envolveu a articulação entre os representantes das instituições de ensino e os representantes dos demandantes nos níveis municipal e estadual. Essa ação elevou enormemente a complexidade na estruturação das ofertas de cursos, pois os representantes das unidades de ensino e das unidades demandantes não costumavam dialogar para alinhar os cursos a serem ofertados.

A prática corriqueira, até então, era a oferta aos chamados “cursos de prateleira”. Ou seja, as instituições de educação profissional limitavam-se a ofertar um dos cursos pré-definidos, de acordo com as experiências e áreas de atuação, ao contrário de organizar a oferta de cursos com base na identificação prévia de demandas potenciais, seja no sentido da identificação prévia de potenciais benefícios ou identificação de demandas dos setores produtivos por qualificação de mão de obra.

Todavia, verificou-se, à época, que o objetivo de se induzir a oferta em função da demanda não estava avançando como o desejado. As instituições de ensino ofertantes continuavam propondo seus “cursos de prateleira”, previamente existentes, numa lógica de oferta em grande escala, ainda que a demanda ocupacional pudesse caminhar em outras direções. Por essa razão, novos esforços foram envidados na definição de um modelo de pactuação, que se tornou uma questão central do PRONATEC (ENAP, 2014).

Desde sua criação, a adoção do modelo de priorização de vagas, utilizado para a pactuação de vagas do PRONATEC, indicou a necessidade de aprimoramento da política e sofreu alterações de metodologia ao longo de cada ano visando ampliar a interiorização das ofertas de cursos, conforme prevê a Lei nº 12.513/2011. Esses aprimoramentos do modelo de pactuação foram realizados em articulação com os demandantes e ofertantes, distanciando-se cada vez mais da chamada lógica ofertista e levando à incorporação de critérios que permitem uma aproximação, cada vez maior, entre a formação e a ocupação do indivíduo no mundo do

trabalho (ENAP, 2014). É importante destacar que a pactuação de vagas não alcança todas as ações do PRONATEC, ela está focada em uma das iniciativas inovadoras do Programa, a Bolsa-Formação.

Em 2013, o PRONATEC recebeu a adesão de diversos novos demandantes, e também de alguns novos ofertantes, cabendo destaque à adesão do MDIC e do MTE, cujo perfil de participação agrega ao programa dados sobre perspectivas ocupacionais. Além disso, a adesão dos municípios ao Programa passou a ser exponencialmente crescente. Diante disso, a realização do processo seguinte de pactuação de vagas requeria a elaboração prévia de um mapeamento, ou seja, demandas relacionadas a vagas de emprego mapeadas junto aos setores produtivos, bem como em setores não relacionados estritamente ao emprego formal.

“No caso dos parceiros demandantes são diversas as dinâmicas e procedimentos de acordo com sua estrutura nos estados e municípios. Alguns possuem uma rede de articulação já composta, como os Centros de Referência no caso do Ministério do Desenvolvimento Social, o Sistema Nacional de Emprego - SINE, no caso do Ministério do Trabalho, por exemplo. O acompanhamento das ações é realizado a partir de registros no SISTEC, via monitoramento in loco, por amostragem, e mediante diálogo sistemático com os ofertantes e os demandantes” (M4).

“[...] o PRONATEC começou a expandir muito, em termos de atendimento de municípios. Então nós começamos a possibilitar mais municípios ofertantes. Na sequência, uma outra ação importante que aconteceu foi que mais Ministérios foram chegando. Então era preciso ter um modelo único que possibilitasse primeiramente uma discussão. Nós chegamos em determinado momento no Programa com até 4, 5 vezes a demanda identificada maior do que a capacidade atendimento e eu coloco isso no ano de 2013/14 quando o Programa estava cada vez crescendo mais, em termos de atendimento e alcance de municípios, e aí nós começamos a mexer nos critérios. Até que criamos e automatizamos um processo que nós chamamos de Mapa de Demanda Identificada” (M3).

Como tal processo teria grande impacto na pactuação de vagas e de cumprimento dos pactos estabelecidos, a decisão foi realizá-lo por etapas para não colocar em risco todas as tratativas que haviam sido realizadas previamente. Nessa perspectiva, a metodologia de pactuação utilizada pelo MEC entre os parceiros ofertantes e demandantes do PRONATEC/Bolsa-Formação passou a ser realizada em duas fases distintas, a saber: *Fase 1 – Demanda Identificada e Fase 2 – Demanda Potencial*. Na primeira fase, os parceiros demandantes são responsáveis por promover um diagnóstico das necessidades de qualificação de seu público alvo, definindo-se os cursos, a área geográfica e outros elementos delimitadores de seu segmento específico. O resultado desse diagnóstico é consolidado em

Mapas de Demandas Específicas (MDE) de cada demandante, seja este, Ministério, Secretaria Nacional ou Secretaria de Educação do Estado (BRASIL, SETEC/MEC, 2016)⁵¹.

O MDE deve refletir a articulação local entre as diversas unidades demandantes e ofertantes, e incluir vagas em curso FIC ou técnicos concomitantes que sejam atrativos quanto à inserção no mercado de trabalho ou estejam associados a atividades empreendedoras e autônomas (microempreendedor individual e de ocupação informal) (BRASIL, SETEC/MEC, 2016).

Os vários MDEs são consolidados pelo MEC, em conjunto com os parceiros demandantes, e resultam em um único mapa de demandas de cursos profissionalizantes, denominado Mapa das Demandas Identificadas (MDI), o qual atende a limites de vagas definidos por municípios. Este limite será calculado de forma proporcional à População Economicamente Ativa (PEA) do município, levando-se em consideração as metas do PRONATEC e a disponibilidade orçamentária da Bolsa-Formação. O MDI passa então a ser utilizado pelo parceiro ofertante como referência para as propostas de ofertas de vagas (BRASIL, SETEC/MEC, 2016).

Já na segunda fase da pactuação, visando complementar o MDI, os ofertantes registram as ofertas de vagas e os demandantes avaliam essas propostas. Dessa forma, a SETEC, juntamente com os demais atores, define e homologa os cursos, a quantidade de vagas para cada ofertante, bem como as municipalidades contempladas. É importante observar que somente as vagas aprovadas pelos demandantes poderão ser homologadas pelo MEC (BRASIL, SETEC/MEC, 2016). Logo, existe articulação prévia informal entre demandantes e ofertantes para alinhamento dos interesses desses atores, com o intuito de que os cursos atendam a real necessidade de qualificação profissional dos públicos identificados como beneficiários do programa, em cada localidade. A partir desse mapeamento, o MEC autoriza e paga os cursos específicos por meio do PRONATEC⁵².

“[...] o processo de pactuação de vagas se dá via modelo ‘botton-up’ com algumas regras que já são direcionadoras e depois quando chega aqui há um processo de

⁵¹ Informações extraídas da Nota Informativa nº 377/2014, que dispõe sobre o processo de pactuação de vagas do PRONATEC/Bolsa-Formação para 2015.1. Disponível em: https://map.mec.gov.br/projects/parceiros-demandantes-e-ofertantes-da-bolsa-formacao/wiki/Pactuacao_20151. Acesso em 10 de março de 2016.

⁵² Cabe ao FNDE o repasse de recursos às entidades ofertantes de cursos do Bolsa-Formação. Consoante ao art. 6º, § 3º, da Lei 12.513/2011, o montante anual dos recursos repassados, no âmbito da Bolsa-Formação, se dá em função do número de vagas pactuadas com as instituições ofertantes, convertidas em horas-aluno de 60 minutos, com posterior confirmação das devidas matrículas no SISTEC, a obrigatoriedade de devolução de recursos em caso de vagas não ocupadas (BRASIL, 2011).

“corte para encaixar dentro daquilo que o orçamento permite, porque a capacidade, o interesse das instituições, seja instituições que fazem processo de capacitação de público, seja instituições de ensino, é muito maior do que a nossa capacidade de atender, mesmo nos melhores momentos de PRONATEC” (M3).

“Cabe ressaltar que se trata de uma operação deveras complexa, que envolve expressivos recursos financeiros e um conjunto de condições objetivas indispensáveis para a concretização dos resultados. A pactuação de vagas foi estruturante para sustentar as relações de parceria e tem sido, do ponto de vista de gestão, o conceito que mais evoluiu desde o início da Bolsa-Formação. Como a pactuação requer compromissos compartilhados cada parceiro vê-se corresponsável pela execução das vagas pactuadas” (M4).

O processo de pactuação de vagas levou a uma inversão na forma de articulação entre unidades demandantes e ofertantes, visto que a demanda já seria previamente identificada, requerendo o seu atendimento pelos ofertantes. Como referido pelos profissionais entrevistados, esse modelo de articulação pode ser considerado como uma inovação na política:

“[...] não tenho dúvida de que esse modelo representa uma das grandes novidades do PRONATEC, financiada por meio da Bolsa Formação. Ele permitiu uma delimitação clara de papéis, tanto nas relações entre entes da Federação como na relação com as redes ofertantes de educação profissional. No âmbito do Governo Federal, o MEC tornou-se responsável pela coordenação geral do programa, enquanto que os demais ministérios assumiram a condição de parceiros demandantes, abandonando progressivamente seus próprios programas de qualificação profissional e passando a demandar do PRONATEC o atendimento de seus públicos beneficiários. O MEC, por sua vez, estendeu o esforço de coordenação dos parceiros demandantes aos estados e a alguns municípios de áreas metropolitanas, o que se revelou fundamental para o preenchimento das vagas disponíveis nos cursos oferecidos em cada localidade. Pelo modelo adotado, abandonou-se a transferência voluntária de recursos para órgãos de governo e instituições de ensino, por meio de convênios, concentrando-se os recursos diretamente nas mãos das instituições ofertantes (M2).

“Conseguimos estabelecer o modelo, que eu diria que até levou a premiação [...] do concurso da ENAP da bolsa-formação, justamente, porque foi algo que produzimos sinalizando essas inovações, que é uma política pública que se fortalece, na medida em que o conceito admite a entrada de novos parceiros, sejam demandantes, ofertantes, públicos, cursos, ou seja, municípios. Então isso possibilitou o crescimento em termos geográficos (o PRONATEC chegou a 4.000 municípios) que se ampliasse o leque de cursos, sem com isso deixar de atender a todo e qualquer público beneficiário das políticas públicas do governo federal. Eu entendo isso como a grande inovação em termos de política para educação” (M3).

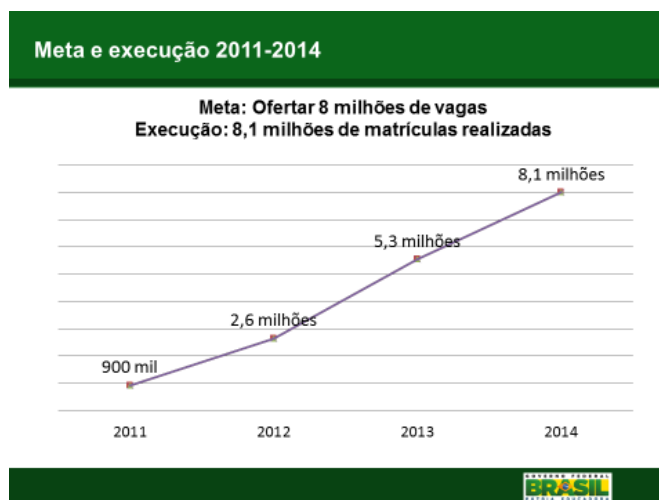
“Enquanto política pública para a educação profissional, um dos grandes diferenciais do PRONATEC é a centralização da gestão da oferta de cursos de educação profissional. Esta centralização, realizada no Ministério da Educação,

especificamente na Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, permitiu um avanço na direção do alinhamento entre a demanda e a oferta, possibilitando ainda a identificação e atendimento a áreas que não estavam sendo assistidas devidamente. O modelo anteriormente aplicado induzia que os ministérios, que tinham demandas por formação profissional, buscassem atendê-las a partir de necessidades específicas de cada um, levando a possível sobreposição de ações e tornando difícil a mensuração dos resultados alcançados, vez que não havia uma gestão centralizada dos cursos ofertados. Outro ponto de destaque desta iniciativa é a participação efetiva dos ministérios parceiros na identificação das demandas, no nível de município e curso, e o atendimento das demandas pelas unidades de ensino sem intermediários” (M5).

2.4 Olhando para a primeira etapa do PRONATEC (2011-2014): principais dificuldades, resultados e desafios com o advento da Bolsa-Formação

O PRONATEC na sua primeira fase (2011-2014) apresentou resultados expressivos e sucessivos avanços no conjunto das iniciativas que compõe o Programa. Desde o seu lançamento até o final de 2014, conforme demonstra a Figura 3, houve um significativo crescimento de matrículas. Foram realizadas mais de 8,1 milhões de matrículas, sendo 2,3 milhões em cursos técnicos e 5,8 milhões em cursos de qualificação profissional, superando a meta inicialmente estabelecida, que previa a oferta de 8 milhões de vagas (BRASIL, MEC, SETEC, 2015). Cabe ressaltar que, dentre os beneficiados do PRONATEC, 70% são jovens com até 29 anos, 60% são mulheres e um terço das matrículas é efetuada no Nordeste⁵³.

Figura 3 - Meta de vagas e execução de matrículas realizadas no PRONATEC (2011 a 2014)



Fonte: BRASIL/MEC/SETEC, 2015.

⁵³ Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=34571>. Acesso em 13 de março de 2016.

Para além dos resultados quantitativos, é oportuno registrar os avanços de ordem qualitativa, sobretudo na execução da iniciativa da *Bolsa-Formação*. Entre os principais fatores que contribuíram com os resultados alcançados, até 2014, pode-se citar:

- i) *A integração com outras políticas públicas desenvolvidas pelo governo federal, tais como: Brasil Sem Miséria - MDS, Viver Sem Limite - SDH, Plano Brasil Maior - MDIC, Seguro-Desemprego - MTE, Pronacampo - MDA, dentre outras;*
- ii) *A valorização das redes de educação profissional e tecnológica como medida para assegurar a qualidade dos cursos, uma vez que essas instituições possuem as condições objetivas adequadas para a oferta e alinhamento às finalidades e às diretrizes da educação profissional e tecnológica;*
- iii) *A criação do Guia Pronatec de Cursos FIC, como forma de disciplinar a oferta dos cursos e orientar as instituições na organização da oferta e os estudantes em sua trajetória de formação;*
- iv) *A previsão legal do pagamento de assistência estudantil para auxílio alimentação e transporte dos estudantes matriculados, como forma de coibir a evasão contribuir para a permanência e êxito dos estudantes nos cursos realizados;*
- v) *A criação do SISUTEC, para o acesso aos cursos técnicos na forma subsequente, como mecanismo de valorização do ENEM, visando a organização e a transparência do processo de distribuição de vagas;*
- vi) *O processo de pactuação de vagas como mecanismo para estabelecer aderência entre a demanda e a oferta, possibilitando, especialmente, a identificação e o atendimento aos setores e regiões que não estavam sendo assistidos adequadamente (BRASIL, MDS, 2015).*

A evolução das normas regulatórias e dos instrumentos de execução do PRONATEC também são avanços de ordem qualitativa que cabe mencionar:

“Considerando o porte do PRONATEC e, principalmente, da Bolsa Formação, é natural que à medida da sua implementação, as dificuldades e pontos de melhorias levassem a alteração das suas normas e dos seus instrumentos norteadores. A publicação da Portaria MEC nº 168/2013 foi um marco dessa evolução por se tratar de um instrumento que fez diferença da sistematização, consolidação e transparência na execução da Bolsa Formação, após um pouco mais de um ano de criação do PRONATEC” (S1).

Todavia, para além do alcance dos seus resultados, observa-se que alguns obstáculos deverão ser enfrentados para que essa política prossiga como uma agenda política positiva tanto para o governo, quanto para a sociedade. Nesse sentido, na perspectiva de seus implementadores, com o PRONATEC:

“tornou-se possível, por meio da Bolsa Formação, a constituição de uma rede nacional de educação profissional e sua interação com um conjunto de parceiros demandantes, sob coordenação do MEC. Essas redes já haviam atuado no passado em outros programas, como o Planfor e o PNQ, mas de maneira dispersa, dependendo de convênios para o repasse de recursos da União, que frequentemente eram interrompidos dada a natureza peculiar desse instrumento de repasse. Essas instituições dependiam ora de parcerias com estados e municípios, ora do repasse de recursos diretos do Governo Federal. Também foi possível avançar no modelo de

oferta de cursos, passando gradativamente da chamada oferta de “cursos de prateleira” para um certo planejamento dessa oferta com base em demandas previamente definidas. Entre os desafios nesse âmbito, destaco a necessidade de aperfeiçoamento dos instrumentos de adequação das ofertas às demandas, considerando não apenas o poder de mobilização dos parceiros demandantes, mas também o aprimoramento dos mapas de demandas, para propiciar uma oferta de cursos que tenha maior aderência às oportunidades de ocupação existentes em cada localidade. Outro desafio consiste em planejar melhor a oferta no conjunto da rede, evitando a sobreposição de cursos numa mesma localidade, oferecidos por mais de uma instituição. É preciso que essa rede atue, cada vez mais, de forma complementar e cooperativa, especializando-se na oferta de determinados cursos e no atendimento de públicos conforme seus perfis institucionais e suas experiências em cada área da educação profissional” (M2).

“Evidentemente o fato de a Bolsa- Formação ser uma operação complexa, em escala, traz um conjunto de dificuldades relacionadas à execução dos processos e fluxos conforme concebidos, no tempo e de acordo com os prazos previstos, e com o devido rigor estabelecido nas normas em vigor. A promoção da aderência entre a demanda e a oferta, possibilitando, especialmente, a identificação e o atendimento aos setores e regiões que não estavam sendo assistidos adequadamente, é, também, um desafio, pois requer planejamento das instituições e esforços extraordinários para cumprir os compromissos assumidos” (M4).

Além disso, um ponto de atenção deve ser ressaltado, no que tange aos estudos e avaliações relacionados ao Programa:

[...] o número de estudos sobre o PRONATEC, embora tenhamos um volume grande de dados, as análises desses dados e estudos que pudessem gerar mais resultados e aperfeiçoamento da política, na perspectiva da avaliação, não foi possível fazer a tempo. Isso é fundamental em qualquer política pública, porque você tem como retroalimentar. Então a avaliação te dá uma condição de aperfeiçoar. No entanto, a complexidade se dava, porque há limites em relação às próprias equipes e o processo de implantação com cada vez mais entradas. A gente fala de 15 Ministérios, mas foram mais de 40 modalidades de demandas, ou seja, públicos novos. O sucesso do PRONATEC de certa maneira justifica também alguma das dificuldades em relação à análise, porque era justamente a condição de atender em tamanha escala, porque isso virou um processo natural. Mas se você observar o crescimento, ano a ano das matrículas do PRONATEC, em um país de dimensão continental, com novos atores chegando permanentemente, com um processo muito amarrado em sistemas, isso é muito peculiar de não fazer com que o crescimento derrube o próprio programa. [...], mas precisamos de mais estudos [...]. Tipicamente temos limitações do próprio MEC, porque o PRONATEC é do Ministério Educação, mas cuja responsabilidade de tratar é de uma única Secretaria que não faz só isso. Então a gente se recente um pouco da carência de estudos com parcerias com outros Ministérios” (M3).

Atualmente, o Programa vive sua segunda etapa denominada PRONATEC 2015-2018. Essa segunda fase prevê a oferta de 12 milhões de vagas adicionais no conjunto de suas ações. Pode-se considerar uma expectativa ambiciosa, considerando que o PRONATEC tem

enfrentado problemas financeiros devido ao cenário de recessão econômica e ao contingenciamento em suas despesas como parte da contribuição do MEC para a meta de ajuste fiscal anunciada pelo Governo no início de 2015⁵⁴.

No entanto, levando em consideração os compromissos assumidos no Plano Nacional de Educação (PNE), a SETEC/MEC, traçou os próximos desafios a serem encarados, no que diz respeito à educação profissional e tecnológica, para o quadriênio de 2015 a 2018 (Figura 4).

Figura 4 - Desafios para a Educação Profissional e Tecnológica para o período de 2015 – 2018



Fonte: BRASIL/MEC/SETEC, 2015.

Ressalta-se que a lei que aprovou o PNE 2014-2024⁵⁵ (Lei nº 13.005/2014) tem duas metas diretamente relacionadas ao PRONATEC, quais sejam: *Meta 10* - oferecer, no mínimo, 25% das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional; e, *Meta 11* - triplicar as matrículas da

⁵⁴ O PRONATEC foi um dos que sofreram com a redução de R\$ 9,423 bilhões. O MEC foi a terceira pasta com maior corte no Orçamento da União no ano de 2015. Disponível em: <http://agenciabrasil.etc.com.br/educacao/noticia/2015-06/pronatec-vai-oferecer-mais-de-1-milhao-de-vagas-este-ano>. Acesso em 03 de fevereiro de 2016.

⁵⁵ O plano passou a ser considerado o articulador do Sistema Nacional de Educação, com previsão do percentual do Produto Interno Bruto (PIB) para o seu financiamento. O PNE apresenta diretrizes e metas que perpassam a execução de todos os programas do MEC, com ações desenvolvidas conjuntamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, constituindo-se em um fundamental norteador das políticas públicas educacionais. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/planos-de-educacao>. Acesso em 10 de fevereiro de 2016.

educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% da expansão no segmento público (BRASIL, 2014). Todavia, tais metas requerem mudanças no valor social da formação técnica e profissional, pois ainda há questões culturais que impactam na atratividade dos jovens do ensino médio pela formação técnica (BRASIL, 2016).

Ademais, o grande propulsor da dimensão da *Meta 10*, e, sobretudo da *Meta 11* foi provocado, em grande medida, a partir do sucesso do PRONATEC. Contudo, em que pese a restrição orçamentária feita no âmbito do Programa, em 2015, o MEC informou que, apesar dos cortes, o governo ainda trabalha para tentar cumprir as metas previstas no PNE e caso haja melhora no cenário econômico nos próximos anos, as novas metas previstas para a segunda etapa do Programa poderão ser revistas⁵⁶.

Pelo exposto, e tendo em vista os principais resultados alcançados pelo PRONATEC, o Programa vem funcionando:

“como catalizador de esforços para a consolidação das políticas de educação profissional e tecnológica no Brasil e, assim, tem contribuído com a inclusão social, por meio do estímulo à elevação da escolaridade e da ampliação de oportunidades educacionais e, conseqüentemente, com a melhoria da produtividade e da competitividade do país” (BRASIL, MDS, 2015, p.41).

Dessa forma, tem-se permitido a participação dos parceiros demandantes e ofertantes na definição do modelo de funcionamento, a agregação de valor às experiências individuais dos beneficiários e, sobretudo, o comprometimento das instituições envolvidas com os resultados para atingir os objetivos do PRONATEC.

⁵⁶ Disponível em: <http://g1.globo.com/bom-dia-brasil/noticia/2015/09/orcamento-2016-traz-cortes-no-pronatec-e-ciencias-sem-fronteiras.html>. Acesso em 02 de dez. de 2015.

3. A CARACTERIZAÇÃO DO PRONATEC SETOR PRODUTIVO

3.1 Plano Brasil Maior: Desenvolvimento das Cadeias Produtivas, Indução do Desenvolvimento Tecnológico e Qualificação Profissional

Com a finalidade de promover a política industrial, tecnológica e de comércio exterior, o governo federal, em agosto de 2011, iniciou o *Plano Brasil Maior (PBM)*⁵⁷. Coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), o PBM reúne um conjunto articulado de medidas de apoio à competitividade do setor produtivo brasileiro, para o período de 2011 a 2014. Três dimensões conformam os eixos de atuação do Plano, que enfatizam os seguintes propósitos: (i) *redução dos custos dos fatores de produção e oferta de crédito para investimentos*; (ii) *desenvolvimento das cadeias produtivas, indução do desenvolvimento tecnológico e qualificação profissional*; e (iii) *promoção das exportações e defesa do mercado interno* (BRASIL, ABDI, 2015).

O PBM constitui-se na principal iniciativa governamental para a promoção de um aumento sustentado da produtividade da indústria brasileira, por meio do apoio à inovação e ao desenvolvimento tecnológico. Considerando o ambiente internacional, o PBM desempenhou importante papel no enfrentamento dos efeitos da crise, como parte de política anticíclica, essencial para a manutenção de postos de trabalho e para a criação de condições sistêmicas de competitividade associadas ao custo da produção industrial. Adicionalmente, pela sua abrangência setorial, pela sua escala geográfica e pelo volume de recursos alocados, o PBM tem contribuído para um processo de desenvolvimento nacional que tem procurado incorporar objetivos de inclusão produtiva, qualificação profissional, sustentabilidade ambiental e fortalecimento regional (BRASIL, ABDI, 2015).

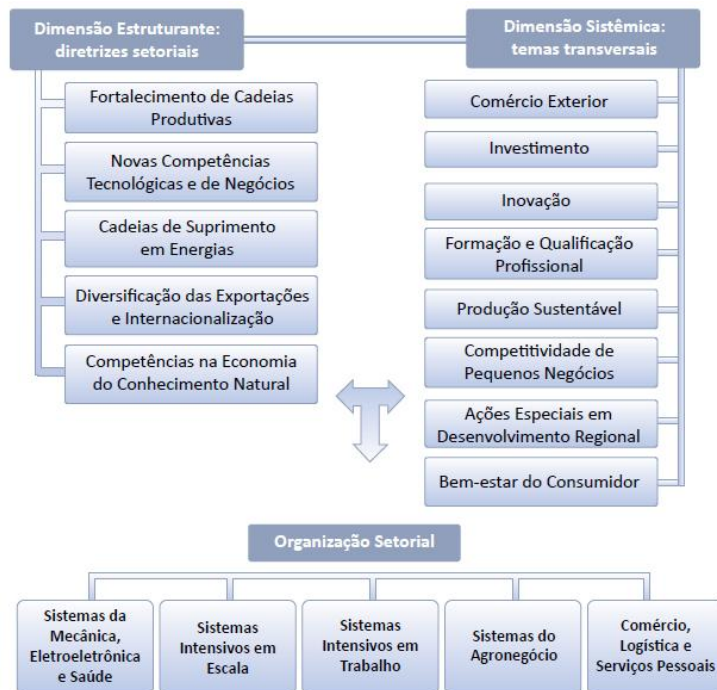
Nessa perspectiva, o PBM opera de maneira articulada com outras iniciativas governamentais, como a Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (ENCTI), o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), o Programa de Investimento em Logística (PIL), o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), o Plano Brasil Sem Miséria (PBSM), a Estratégia Nacional de Defesa (END), e os programas setoriais de saúde, educação, meio ambiente e desenvolvimento regional e agrário. Suas ações também se alinham com as

⁵⁷ O PBM dá continuidade aos avanços obtidos por meio da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) (2003-2007) e com a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) (2008-2010).

diretrizes de política macroeconômica, com foco na estabilidade da moeda e no equilíbrio das contas públicas (BRASIL, ABDI, 2015).

No que diz respeito às suas dimensões, o Plano Brasil Maior, organiza-se em ações *transversais* e *setoriais*. As *transversais* são aquelas voltadas para o aumento da eficiência produtiva da economia como um todo. As ações *setoriais*, definidas a partir de características, desafios e oportunidades dos principais setores produtivos, estão organizadas em cinco blocos que ordenam a formulação e a implementação de programas e projetos. A figura, a seguir, sintetiza esse modelo (BRASIL, MDIC, 2015).

Figura 5 - Dimensões do Plano Brasil Maior – Quadro Síntese



Fonte: BRASIL, MDIC, 2015⁵⁸.

Observa-se pela Figura 5, que na *dimensão estruturante* estão estabelecidas como diretrizes *setoriais*: fortalecimento das cadeias produtivas; novas competências tecnológicas e de negócios; cadeias de suprimento em energias; diversificação das exportações e internacionalização e competências na economia do conhecimento natural. Além disso, foram

⁵⁸ Disponível em: http://www.brasilmaior.mdic.gov.br/wp-content/uploads/cartilha_brasilmaior.pdf. Acesso em 04 de dezembro de 2015.

“eleitos” 19 setores a receber estímulos especiais, os quais foram agrupados em cinco conjuntos, baseados em características estruturais comuns: sistemas de mecânica, eletroeletrônica e saúde⁵⁹; sistemas intensivos em escala⁶⁰; sistemas intensivos em trabalho⁶¹; sistemas de agronegócio⁶²; e comércio, logística e serviços pessoais⁶³ (BRASIL, MDIC, 2015).

Pelo lado da *dimensão sistêmica*, há temas *transversais* que também recebem tratamento de caráter horizontal: comércio exterior; investimento; inovação; formação e qualificação profissional; produção sustentável; competitividade nos pequenos negócios; desenvolvimento regional e bem-estar do consumidor (BRASIL, MDIC, 2015).

No que tange à ação transversal *formação e qualificação profissional*, cabe ressaltar que a demanda por mão de obra qualificada cresce a taxas superiores à do crescimento da economia e o perfil da formação profissional precisa se adequar às necessidades de crescimento baseado em inovação. Para isso, o PBM apoia-se em três programas federais voltados para o ensino técnico profissionalizante e de estímulo às engenharias: i) PRONATEC; ii) Plano Nacional Pró-Engenharia; e iii) Programa Ciência sem Fronteiras (BRASIL, MDIC, 2015).

No âmbito da qualificação profissional do trabalhador, a elaboração e implementação do “PRONATEC Brasil Maior”, objeto desse estudo, representa a tentativa de pôr em prática uma das dimensões sistêmicas do Plano Brasil Maior, recorrendo ao PRONATEC para atender à demanda por mão de obra qualificada de setores estratégicos da economia brasileira.

3.2 Gestão e Estruturas de Governança do Plano Brasil Maior

⁵⁹ Engloba os setores: da cadeia de Petróleo e Gás, Complexo da Saúde, Automotivo, Aeronáutica e Espacial, Bens de Capital, Tecnologia de Informação e Comunicação, e Complexo de Defesa.

⁶⁰ Engloba os setores: Químico, Petroquímico, Fertilizantes, Bioetanol e Energias Renováveis, Minero-Metalúrgico, e Celulose e Papel.

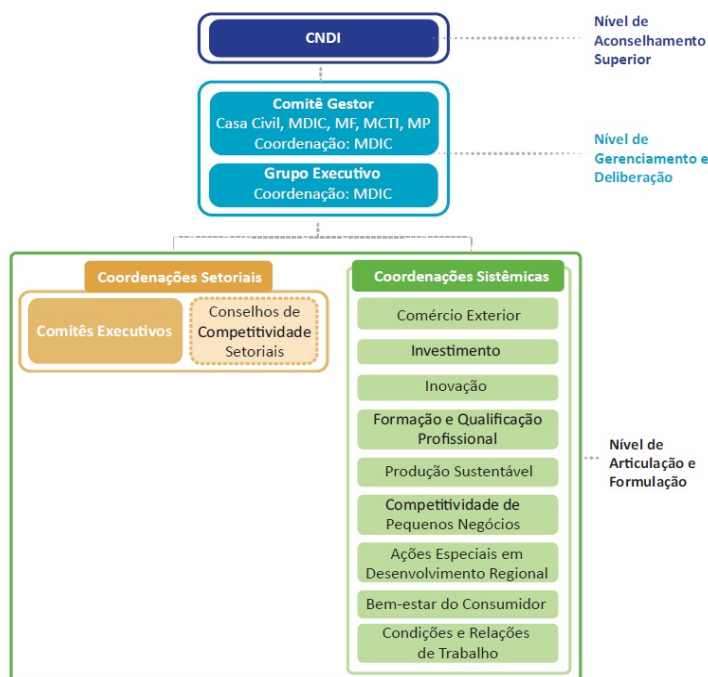
⁶¹ Engloba os setores: de Plásticos, Calçados e Artefatos, Têxtil e Confecções, Móveis, Brinquedos, Complexo da Construção Civil e Serviços de Apoio à Produção.

⁶² Engloba os setores: de Carnes e Derivados, Cereais e Leguminosas, Café, Frutas e Sucos, e Vinhos.

⁶³ Engloba os setores: de Comércio Atacadista e Varejista, Logística e Serviços Pessoais direcionados ao consumo das famílias.

A operacionalização do Plano Brasil Maior é composta pelas estruturas de suas instâncias e divide-se em três níveis: (i) *articulação e formulação*; (ii) *gerenciamento e deliberação*; e (iii) *aconselhamento superior*. Essa organização define o sistema de Gestão e Governança do Plano (BRASIL, MDIC, 2015), conforme ilustrado na figura abaixo:

Figura 6 – Gestão e Governança do Plano Brasil Maior



Fonte: BRASIL, MDIC, 2015⁶⁴.

O *Nível de Articulação e Formulação* é a base institucional para o ajuste intragovernamental e a articulação entre o governo, o setor privado e a sociedade civil. No âmbito governamental, os Comitês Executivos Setoriais constituem a linha de base. Em permanente interação com os Conselhos de Competitividade correspondentes (instâncias de diálogo público-privado), os Comitês têm como atribuição a formulação e a implementação de uma agenda de trabalho setorial para o desdobramento dos objetivos e da orientação estratégica do Plano nas respectivas cadeias de valor. As Coordenações Sistêmicas, por sua vez, têm como finalidade subsidiar o Grupo Executivo na definição de ações transversais do Plano, ou seja, naquelas que apoiam todas as cadeias produtivas (BRASIL, MDIC, 2015).

⁶⁴ Disponível em: <http://www.brasilmaior.mdic.gov.br/conteudo/157>. Acesso em 28 de dezembro de 2015.

O *Nível de Gerenciamento e Deliberação* agrega o Comitê Gestor do Plano Brasil Maior (CGPBM) e o Grupo Executivo. O CGPBM é integrado pelos titulares dos seguintes órgãos: MDIC, que o coordenará; Casa Civil da Presidência da República; Ministério da Fazenda (MF), Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) e Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) (BRASIL, MDIC, 2015).

O *Nível de Gerenciamento e Deliberação* conta ainda com o Grupo Executivo do Plano Brasil Maior (GEPBM), constituído por sete representantes institucionais: MDIC (que o coordenará), Casa Civil, MP, MF, MCTI, Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP). A interlocução do GEPBM com as instâncias setoriais e as coordenações sistêmicas assegura o acesso a informações e propostas que sustentam a tomada de decisões.

O *Nível de Aconselhamento Superior* é composto pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial (CNDI), órgão colegiado criado pela Lei nº 11.080, de 30 de dezembro de 2004 e regulamentado pelo Decreto nº 5.353, de 24 de janeiro de 2005, que tem como atribuição propor ao Presidente da República políticas nacionais e medidas específicas destinadas a promover o desenvolvimento industrial do País.

O CNDI, formado por 13 Ministros de Estado, pelo Presidente do BNDES e por 14 representantes da sociedade civil, é a instância superior de aconselhamento institucional do PBM. Cabe ao colegiado estabelecer as orientações estratégicas gerais, subsidiando as atividades do sistema de gestão. Por fim, a ABDI fornecerá apoio técnico na execução dos trabalhos do CNDI, do CGPBM, bem como do GEPBM para a consecução dos objetivos do Plano Brasil Maior.

3.3 O Desenho Operacional e a Articulação Intersetorial do PRONATEC Brasil Maior (PRONATEC/BM)

Encontrar trabalhador qualificado tem sido uma dificuldade para as empresas brasileiras nos últimos anos, de acordo com pesquisa da Confederação Nacional da Indústria. O levantamento, que ouviu 1.761 empresas em 2013, mostra que a dificuldade em encontrar candidatos com qualificação adequada atinge todas as áreas das empresas, dos postos de base aos níveis gerenciais. Entre as empresas industriais em que a falta de trabalhador qualificado é

um problema, 90% têm problemas com operadores e 80% com trabalhador de nível técnico. A pesquisa ressaltou também que 49% dos empresários consultados disseram que a má qualidade da educação básica é a principal dificuldade para qualificar os funcionários (CNI, 2013)⁶⁵.

Ainda, segundo a pesquisa, confirma-se, pelos dados apresentados, que a dificuldade de encontrar mão de obra qualificada leva as empresas a intensificar a capacitação do trabalhador no próprio ambiente de trabalho. Dentre as empresas que lidam com o problema, 81% utilizam essa estratégia. Entre as grandes empresas esse percentual sobe para 87% (CNI, 2013). O estudo traz à luz a reflexão sobre o incremento necessário na educação profissional para o desenvolvimento e competitividade da indústria brasileira no mercado global.

O ambiente de negócios para a indústria entre os anos de 2011 e 2013 pouco se alterou. A dificuldade do setor de entrar em trajetória de crescimento se mantém. As empresas industriais continuam com dificuldade de encontrar trabalhadores qualificados. Nessa perspectiva, a Sondagem Especial da Indústria de Transformação e Extrativa, feita em 2011, já apresentava números alarmantes sobre o impacto que a carência de recursos humanos qualificado traz em todos os níveis das empresas e consequentemente para redução da competitividade da indústria. Em 2011, 67% das empresas das indústrias extrativa e de transformação enfrentavam problemas decorrentes da falta de trabalhador qualificado. Em abril de 2013, esse percentual passou para 65% (CNI, 2013).

Foi diante desse cenário que os gestores públicos perceberam a necessidade de gerar soluções para a carência de recursos humanos qualificados para os principais setores produtivos abarcados pelo PBM. As discussões e debates que precederam a criação PRONATEC Brasil Maior são demonstrados pelos principais atores envolvidos na concepção do Programa, à época:

“Várias pesquisas especializadas e indicadores econômicos mostravam, entre 2011 e 2012, o esgotamento da disponibilidade de recursos humanos qualificados em diversos setores da economia nacional, notadamente nos setores definidos como estratégicos pelo Plano Brasil Maior. Todos os comitês temáticos dos setores

⁶⁵ Dados extraídos da Sondagem Especial Indústria de Transformação e Extrativa. Ano 3, Número 1, Outubro de 2013. Falta de Trabalhador Qualificado na Indústria. Disponível em: <http://arquivos.portaldaindustria.com.br/app/conteudo_18/2013/10/28/5230/20131028145358467214a.pdf>, acesso em 01 de janeiro de 2016.

industriais do PBM trouxeram análises com avaliação de dificuldade para encontrar profissionais qualificados. Havia, nesse momento, uma forte competição por recursos humanos entre o setor de serviços e os setores da indústria, com maior dinamismo e capacidade de atração pelas empresas das diversas áreas de serviços” (D3).

Nessa lógica, para qualificar os trabalhadores com vistas à alocação de mão de obra no mercado de trabalho, o MDIC e o MEC envidaram esforços e continuam coordenando diversas ações para a consecução do objetivo 0851 do PPA 2012-2015 “*Orientar junto às entidades competentes, o direcionamento da oferta de treinamento, qualificação e formação de mão de obra em adequação às necessidades das empresas*”, especialmente no âmbito da Coordenação Sistêmica de Formação e Qualificação Profissional do Plano Brasil Maior (BRASIL, MP, 2015).

Durante a fase piloto do PRONATEC/BM foram realizados alguns ajustes, sendo que as demandas superestimadas e subestimadas foram ajustadas de forma a refletirem as reais necessidades dos setores produtivos. Todas as informações que nortearam o ajuste do modelo de gestão do Programa foram obtidas junto às áreas de Recursos Humanos das próprias empresas ou junto às entidades representativas do setor produtivo, para uma identificação mais fidedigna possível entre a oferta de cursos a ser planejada e a demanda futura por qualificação profissional na economia nacional (BRASIL, MP, 2015).

Após a implementação pela antiga Secretaria de Inovação do MDIC, da fase piloto do PRONATEC no âmbito do PBM, cujo modelo de gestão havia sido elaborado em parceria com o MEC em 2012, ocorreu o lançamento oficial do *PRONATEC Brasil Maior*, no dia 19 de setembro de 2013. O Programa tem a finalidade de orientar a oferta gratuita de cursos de qualificação profissional, por meio da Bolsa-Formação Trabalhador, para áreas industriais com maior carência, incluindo: (i) a elaboração do mapa nacional das necessidades dos setores produtivos por recursos humanos qualificados e (ii) a reorientação da oferta de cursos das redes de escolas técnicas para os setores estratégicos do PBM (BRASIL, MDIC, 2013).

“O PRONATEC/BM surgiu das discussões do Plano Brasil Maior, que teve duas Dimensões: 1) Setorial e 2) Sistêmica. Dentre as ações de natureza Sistêmica foi priorizado o tema de ‘Formação e Qualificação Profissional’, cujo objetivo foi ampliar a demanda por mão de obra qualificada adequadas às necessidades de crescimento baseado na inovação nos Setores Estratégicos previstos do Plano. Para atingir esse objetivo um dos caminhos foi a criação do PRONATEC Brasil Maior, cuja grande contribuição foi articular a necessidade real por capacitação dos setores produtivos, com as vagas do PRONATEC. Nesse sentido, foi realizado um

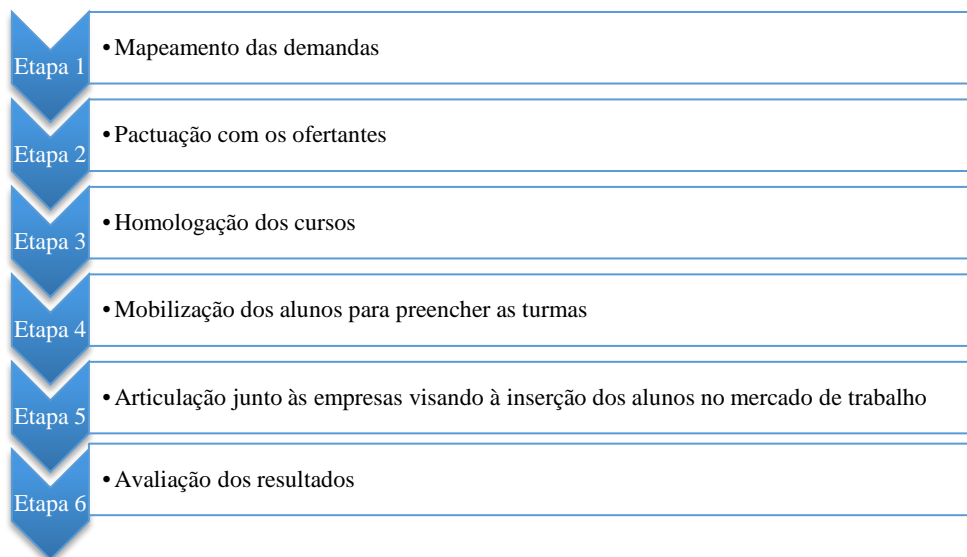
grande esforço no sentido de levantar a real demanda, por setor e por localização geográfica, com as respectivas contrapartidas de vagas do PRONATEC” (D1).

O PRONATEC/BM faz uso da infraestrutura dos ofertantes de cursos do “Sistema S”, dos Institutos Federais e Estaduais para o atendimento das demandas por qualificação profissional dos setores econômicos priorizados pelo Plano Brasil Maior⁶⁶.

É possível tanto a requalificação de trabalhadores em atividade, quanto a formação de trabalhadores para ocupação de novas vagas. Cabe salientar nesse ponto, que todos os cursos ofertados pelo PRONATEC Brasil Maior são gratuitos. O único perfil exigido pelo PRONATEC/BM é que o aluno queira se qualificar nas áreas identificadas como de maior carência nos setores estratégicos do PBM, atendidos os requisitos mínimos estabelecidos no Guia Pronatec de cursos FIC (BRASIL, MDIC, 2015).

O desenho operacional do PRONATEC/BM, segundo o Portal do MDIC,⁶⁷ pode ser detalhado em seis etapas, conforme ilustra a Figura 7 abaixo:

Figura 7 - Desenho operacional do PRONATEC/BM



Fonte: BRASIL, MDIC, 2015. Elaboração própria.

⁶⁶ Informações coletadas do Portal do PPA Mais Brasil. Disponível em: <http://ppamaisbrasil.planejamento.gov.br/sitioPPA/paginas/paineis/analisesituacionalobjetivo.xhtml?jsessionid=QQFvZe6ThLWUGPgS1iJAX+rP.undefined?objetivo=0851#>. Acesso em 16 de janeiro de 2016.

⁶⁷ Veja o site do governo sobre o tema (<http://www.mdic.gov.br>)

No que diz respeito à primeira etapa, *mapeamento das demandas*, o processo é iniciado pelo envio de correio eletrônico pelo MDIC às entidades representativas dos setores produtivos ou para as Secretarias Estaduais de Indústria e Desenvolvimento, no qual é anexado o Quadro de Captura de Demanda (ANEXO 1) para ser preenchido e enviado até a data limite informada pelo Ministério (BRASIL, MDIC, 2016).

Realizada a avaliação da necessidade de qualificação, o departamento de Recursos Humanos da empresa poderá indicar o nome dos selecionados para o curso. Nesse caso, é necessária a criação de “turma preferencial”. Para isso, a empresa deve informar à escola essa opção e a publicação da turma deverá ser “preferencial” ao MDIC. Existe ainda a possibilidade de criação de uma turma mista, com parte das vagas sendo preenchida com público selecionado pelas unidades demandantes e parte para criação de novas vagas, destinada ao público geral (BRASIL, MDIC, 2016).

A segunda etapa compreende a *pactuação com os ofertantes*. O MDIC faz a consolidação de todas as demandas recebidas e encaminha planilha contendo os cursos solicitados aos parceiros ofertantes. Nessa fase é importante o contato do parceiro do MDIC (entidade representativa ou do Governo Estadual) junto aos ofertantes para tentar garantir que o curso tenha seu conteúdo alinhado às demandas levantadas, além de prever possíveis estratégias de incentivo à permanência do estudante em sala de aula (BRASIL, MDIC, 2016).

Na etapa posterior, de *homologação dos cursos*, o MDIC tem o papel de verificar se a oferta de cursos proposta pelas instituições ofertantes está em conformidade com a demanda levantada pelos Ministérios ou pelas entidades representativas do setor produtivo. Após essa comparação, o MDIC autoriza a abertura das turmas (BRASIL, MDIC, 2015).

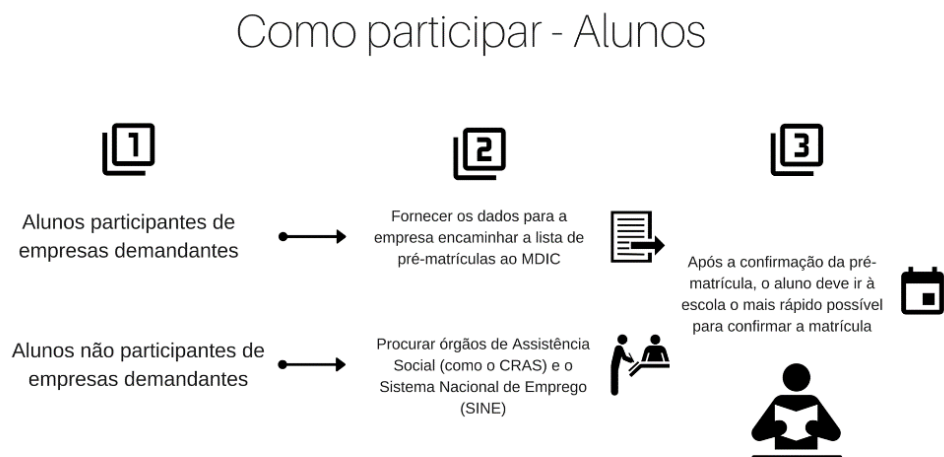
A *mobilização dos alunos para preencher as turmas*, corresponde a quarta etapa do processo. Os parceiros do MDIC, que são as empresas, têm função importante nessa fase, divulgando os cursos ofertados pelo Programa e mobilizando os interessados para o encaminhamento aos cursos. Dessa forma, os parceiros demandantes tornam-se responsáveis pelo processo de preenchimento das vagas ofertadas para os cursos de qualificação profissional (BRASIL, MDIC, 2015).

Já a quinta etapa, diz respeito à *articulação junto às empresas visando à inserção dos concluintes no mercado de trabalho*. Nessa fase, o parceiro demandante pode entrar em contato com as empresas buscando aproximá-las das turmas criadas, inclusive propondo sua participação nos cursos ou organizando eventos/feiras de contratação. O objetivo, portanto, é facilitar a inserção no mercado desses profissionais, após o término do curso (BRASIL, MDIC, 2015).

A sexta e última etapa, abarca a *avaliação dos resultados*. O MDIC e o MEC previram a apuração de uma série de indicadores relativos à eficiência e efetividade do Programa. Essa etapa é de extrema relevância, pois auxilia o MDIC a reorientar e priorizar o atendimento das demandas dos diversos setores produtivos (BRASIL, MDIC, 2015).

A participação dos alunos, bem como das empresas no PRONATEC/BM (conhecido hoje de PRONATEC Setor Produtivo) pode ser resumida, conforme ilustrado nas Figuras 8 e 9.

Figura 8 - Participação dos Alunos do PRONATEC Setor Produtivo



Fonte: BRASIL, MDIC, 2016.

Figura 9 - Participação das Empresas no PRONATEC Setor Produtivo



Fonte: BRASIL, MDIC, 2016.

O arranjo institucional do PRONATEC/BM foi resumido pelos gestores do Programa:

“1) As empresas, ou grupos de empresas, elaboram seus mapas de demanda e procuram um ofertante credenciado no PRONATEC para verificar se a turma poderá ser ofertada nas condições, horários, local, prazos que sejam da melhor conveniência, tanto para as empresas quanto para os alunos e a escola ofertante; 2) feita essa primeira pactuação, as informações são enviadas para uma entidade representativa do setor (que consolida informações e repassa ao MDIC); 3) o MDIC consolida as informações para otimizar o fechamento de turmas completas (atendendo, às vezes ao volume de demanda de várias empresas ou mais de um grupo de empresas do mesmo município) e elabora um Mapa de Demanda Geral, com dados de: empresa (s), cursos, número de vagas por curso, município, escola ofertante, entre outros dados; 4) o MDIC envia o Mapa ao MEC e negocia com MEC quanto desse Mapa disporá de recursos para ser atendido; 5) não sendo possível o atendimento pleno, o MDIC fazia cortes com base em critérios objetivos (ex.: priorizar a manutenção de vagas com maiores chances de contratação, com base nos dados disponibilizados pelas empresas). Nessa etapa havia também o batimento do Mapa MDIC com o Mapa MDS para identificar duplicações de demandas de mesmas empresas ou grupos de empresas presentes nos dois Mapas, especialmente no setor de Construção Civil; 6) Fechado o Mapa em conformidade com o número de vagas disponibilizadas pelo MEC, esse “Mapa Final MDIC pré-homologado” é enviado às empresas, entidades parceiras, ofertantes e ao MDS. 7) As entidades parceiras também podiam, mediante Acordo de Cooperação Técnica com o MDIC monitorar a criação das turmas junto às escolas ao longo do ano e a fazer as pré-matrículas. O MDS e seus CRAS eram procurados pelas entidades parceiras nos casos em que havia mais dificuldade de se preencher as turmas, por falta de alunos na região” (D3).

Considerando a complexidade e a dimensão do PRONATEC/BM, o rol de atores envolvidos na sua implementação é bastante extenso. Dessa forma, buscou-se a elaboração da Tabela 1, com o propósito de resumir e facilitar a compreensão, quanto à articulação intersetorial do Programa. A tabela contém a relação dos principais atores envolvidos na operacionalização do PRONATEC/BM, a descrição de seus papéis na política, bem como a responsabilidade de cada ator desta modalidade do Programa.

Tabela 1 - A Articulação Intersetorial do PRONATEC/BM

ATOR	PAPEL	RESPONSABILIDADE
SETEC/MEC	Normatizar, planejar, coordenar, avaliar e desenvolver a implementação, execução e prestação de contas relacionadas ao PRONATEC.	Garantir a condução integrada das ações de EPT e a consecução dos objetivos do Programa em âmbito nacional.
FNDE/MEC	Repassar recursos e proceder à análise financeira das prestações de contas dos recursos transferidos às redes estaduais, distritais e municipais e aos SNA, dentre outras atribuições.	Garantir que os recursos sejam repassados regularmente e que as prestações de contas sejam adequadas e tempestivas.
SIN/MDIC	Gerir e coordenar o PRONATEC/BM	<p>Coordenar a articulação entre os ofertantes do PRONATEC/BM e os atores públicos e privados envolvidos com a operacionalização do Programa;</p> <p>Pactuar com setores empregadores de mão de obra a oferta de vagas para os cursos do PRONATEC/BM;</p> <p>Gerir as atividades e recursos necessários ao bom funcionamento desse Processo.</p> <p>Apoiar no alinhamento da oferta de cursos de qualificação profissional de acordo com a necessidade dos setores produtivos.</p>
Coordenação Sistemática de Formação e Qualificação Profissional do Plano Brasil Maior	Instâncias governamentais e deliberativas que compõem um dos níveis de articulação e formulação do Sistema de Gestão do PBM. Composição: MEC (coordenador), MDIC (vice-coordenador), ABDI, BNDES, CAPES, CNPq, FINEP, MCTI e MTE.	<p>Formular e implementar planos de trabalho, para o desdobramento da orientação estratégica e dos objetivos do PBM;</p> <p>Consolidar propostas de políticas públicas e acompanhar a contribuição dos demais atores envolvidos com os temas;</p> <p>Articular-se aos Comitês Executivos e Conselhos de Competitividade Setorial para dar encaminhamento a demandas sistêmicas levantadas no âmbito dessas</p>

		instâncias; Promover a articulação entre as ações do PBM e demais ações de governo.
Sindicatos Patronais e Associações do Setor Produtivo	Parceiros	Atuar na divulgação do Programa e no levantamento de demanda junto ao setor produtivo. Essas entidades representativas divulgam os cursos ofertados pelo PRONATEC/BM e também auxiliam na mobilização dos alunos, visando o preenchimento das turmas e a viabilização dos cursos.
Recursos Humanos das Empresas	Parceiros	Auxiliar o MDIC no levantamento de demandas de qualificação profissional para subsidiar a pactuação das vagas do PRONATEC/BM.
Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica	Ofertar cursos de qualificação profissional	Qualificar trabalhadores com vistas à alocação de mão de obra no mercado de trabalho;
Sistema S		Identificar e selecionar o público-alvo, visando à pré-matrícula nos cursos ofertados pelo PRONATEC/BM.
Beneficiários (alunos)	Realizar os cursos ofertados.	Realizar os cursos de qualificação profissional para inserção/reinserção no mercado de trabalho.

Fonte: SETEC/MEC; SIN/MDIC; SENAI (2016). Elaboração própria.

A interlocução do MDIC para que os cursos atendam às necessidades de qualificação profissional dos beneficiários e às expectativas dos setores produtivos é feita diretamente com a área de Recursos Humanos das empresas, buscando atender às demandas do setor privado por meio de treinamentos direcionados para a atividade produtiva da empresa⁶⁸. Dessa maneira, a viabilização do PRONATEC/BM, no âmbito da cooperação federativa, a articulação estratégica entre a vocação produtiva do município/localidade com a oferta de cursos e a definição do público beneficiário se dão principalmente entre o MDIC e as empresas da seguinte forma:

“[...] a vocação pode ser identificada de duas formas: 1) pela avaliação subjetiva de institutos de pesquisa, prefeitos, etc... sempre trabalhando com estimativas (não é esse o modelo do MDIC); ou 2) pela consolidação dos dados enviados pelas empresas operando na região e; nos polos industriais mais dinâmicos, com dados

⁶⁸ Disponível em: http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1450797890.pdf. Acesso em 10 de fevereiro de 2016.

de novos investimentos remetidos pelas empresas que estão se instalando no município. Em resumo, no Mapa do MDIC a ‘vocação econômica’ do município é aquilo que as empresas estão demandando para contratação ou promoção e realocação” (D3).

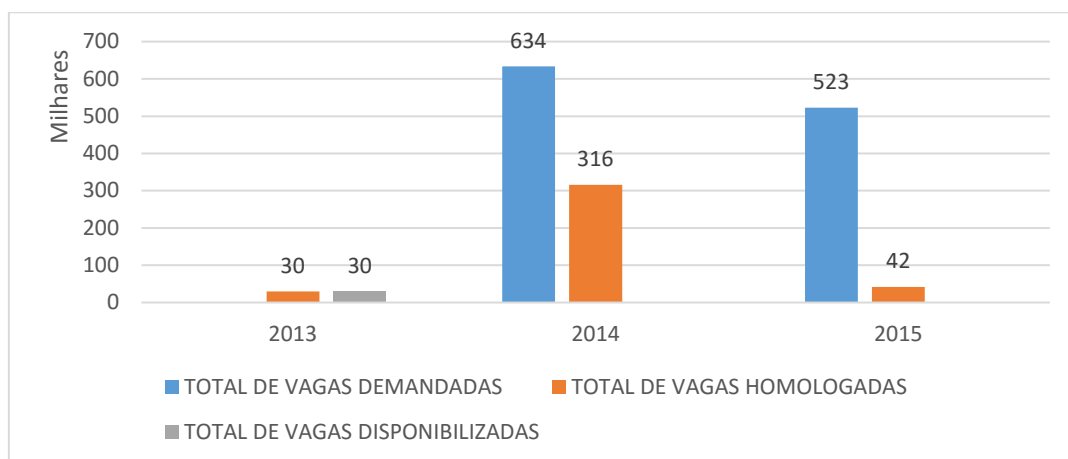
“Geralmente são as empresas pilares da região que fazem a demanda e repassam informações para toda a cadeia produtiva da região, de maneira que todos possam receber treinamento. A oferta de cursos segue a linha dessa provocação por parte das empresas pilares.” (D4).

“Determinamos, desde o início, que não lidamos com prefeituras, não lidamos com governos do estado, etc e tal, por duas razões: uma porque a gente não quer politizar essa discussão, então isso é algo que, desde o começo colocamos; e o segundo ponto é que eles não entendem, não sabem qual tipo de qualificação que as empresas precisam. Quem sabe são as empresas que estão empregando, então é por isso que não fazemos nenhum tipo de pactuação com estados ou municípios na parte de captação de demandas” (D2).

3.4 Expansão, Cobertura Territorial, Setores Econômicos Atendidos e Cursos Ofertados

No ano de lançamento do PRONATEC/BM, foram demandadas cerca de 30 mil vagas nessa iniciativa e todas foram homologadas, conforme demonstrado pelo Gráfico 2. Em 2014, em comparação ao ano anterior, é possível constatar no gráfico a expansão do Programa, totalizando aproximadamente 634 mil *vagas demandadas* pelo setor produtivo e encaminhadas ao MDIC e 316 mil *vagas homologadas*.

Gráfico 2 - Total de vagas demandadas por total de vagas homologadas (2013 - 2015)

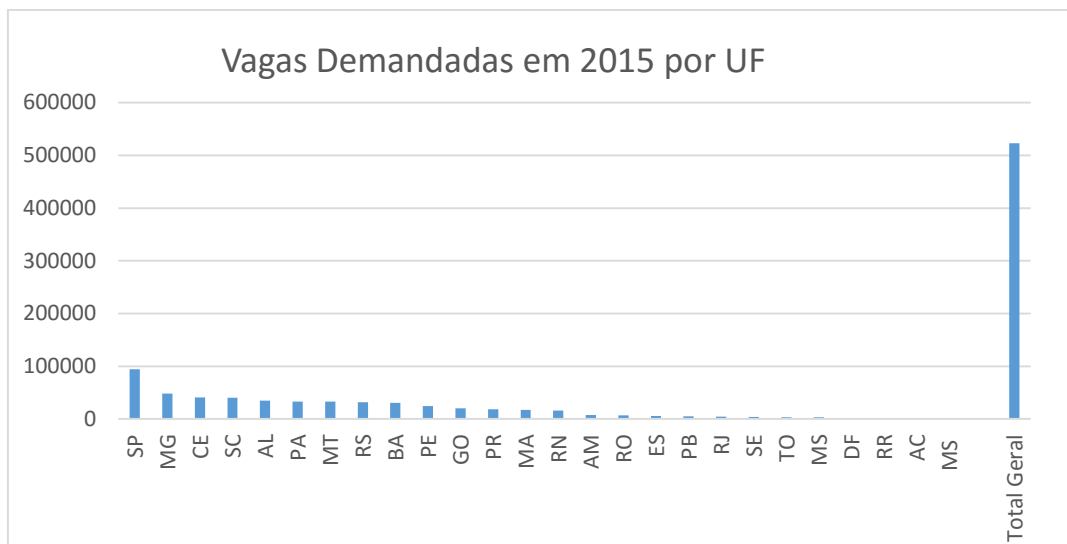


Fonte: BRASIL, SIN/MDIC, 2016. Elaboração própria.

Em comparação ao ano de 2015, evidencia-se, ainda pelo Gráfico 2 que, apesar da quantidade de *vagas demandadas* pelas empresas ter sido de aproximadamente 523 mil vagas, somente 41.685 de fato foram *homologadas*. Ou seja, no período deixou-se de atender a 92% das demandas do setor produtivo, com apenas 8% das vagas atendidas pelo PRONATEC/BM. Em 2014 esse percentual foi de 50,15%.

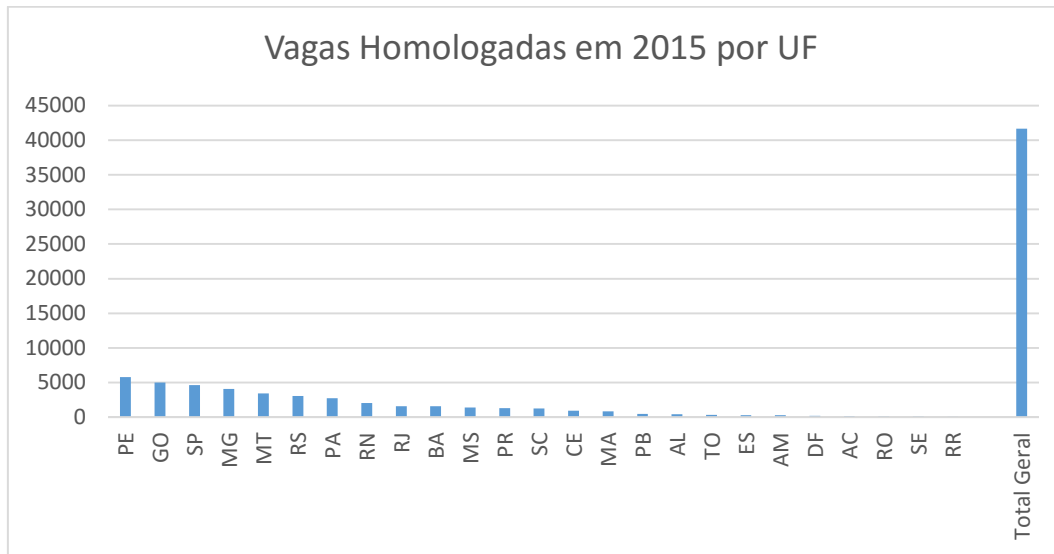
Os estados que mais demandaram o PRONATEC/BM, considerando o total das *vagas demandadas* em 2015, foram: São Paulo, Minas Gerais e Ceará. Os que menos demandaram qualificação profissional para o MDIC foram: Mato Grosso do Sul, Acre e Roraima (Gráfico 3).

Gráfico 3 – Vagas demandadas em 2015, por Unidade da Federação



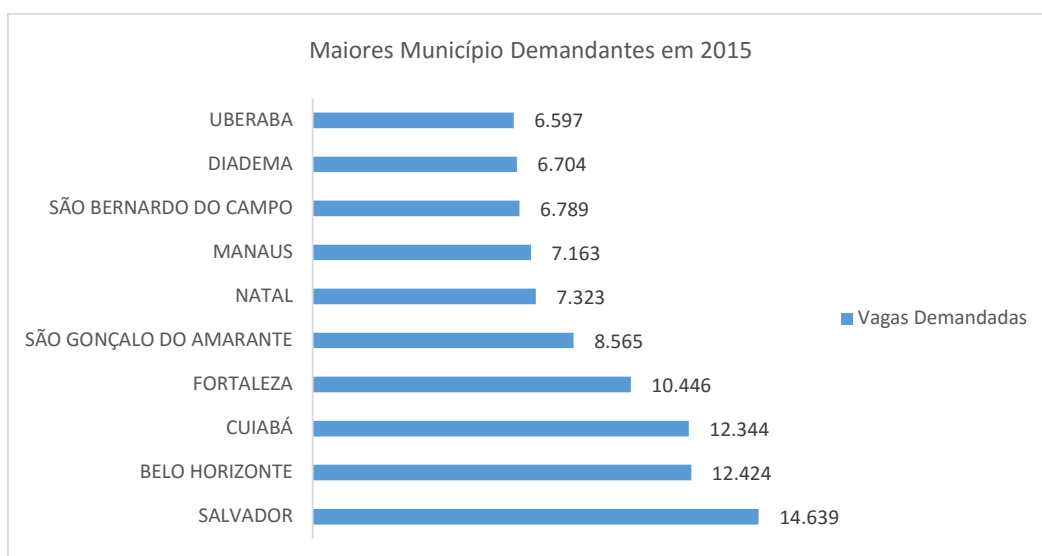
Fonte: BRASIL, SIN/MDIC, 2016. Elaboração própria.

No entanto, em relação às *vagas homologadas*, observa-se que os estados com o maior número delas foram Pernambuco, Goiás e Minas Gerais e Rio Grande do Sul. Os que tiveram menor oferta foram Roraima, Sergipe e Rondônia (Gráfico 4). Nota-se que, pelo total de *vagas homologadas* no período de 2015 as regiões Nordeste, Centro-Oeste e Sudeste foram as maiores contempladas pelo Programa.

Gráfico 4 – Vagas homologadas em 2015, por Unidade da Federação

Fonte: BRASIL, SIN/MDIC, 2016. Elaboração própria.

Em relação à distribuição de *vagas demandadas* nos municípios brasileiros em 2015, ressalta-se que as cidades com maior número dessas vagas foram: Salvador, Belo Horizonte e Cuiabá (Gráfico 5).

Gráfico 5 - Maiores municípios demandantes do PRONATEC/BM em 2015, por ordem crescente

Fonte: BRASIL, SIN/MDIC, 2016. Elaboração própria.

Em 2015, os setores econômicos, considerados como estratégicos pelo PBM, com o maior número de vagas demandadas foram os de: Sucroalcooleiro; Construção Civil e Pesada; e Serviços. Já os setores com as maiores vagas homologadas no âmbito do Programa foram os de: Sucroalcooleiro; Construção Civil e Pesada; e Automotivo. Ao analisar a Tabela 2, observa-se que nem sempre os setores produtivos que mais demandam vagas por qualificação profissional são os que têm a maior quantidade de vagas homologadas.

Depreende-se ainda, pela Tabela 2, que os setores de Defesa; Gemas e Jóias; e Bicicletas, apesar de terem sido os que menos demandaram vagas no período, não tiveram nenhuma vaga disponibilizada em 2015.

Tabela 2 - Maiores Setores Econômicos do PRONATEC/BM, em ordem decrescente, considerando as vagas demandadas e homologadas (2015)

Maiores Demandantes por Setor Econômico	Vagas Demandadas	Maiores Setores Econômicos por Vagas Homologadas	Vagas Homologadas
SUCROALCOOLEIRO	79.385	SUCROALCOOLEIRO	8.296
CONSTRUÇÃO CIVIL E PESADA	74.315	CONSTRUÇÃO CIVIL E PESADA	7.383
SERVIÇOS	46.250	AUTOMOTIVO	4.310
METALURGIA	38.633	MINERAÇÃO	3.890
AGRONEGÓCIOS	34.463	CONFECÇÃO	2.342
CONFECÇÃO	29.127	TIC/COMPLEXO ELETROELETRÔNICO	2.276
COMÉRCIO	27.355	METALURGIA	1.685
AUTOMOTIVO	25.957	AGRONEGÓCIOS	1.622
MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS	22.243	SERVIÇOS	1.396
MINERAÇÃO	21.712	MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS	1.050
ALIMENTÍCIO	15.667	QUÍMICO	1.014
TIC/COMPLEXO ELETROELETRÔNICO	15.026	PETRÓLEO, GÁS E NAVAL	880
QUÍMICO	14.655	TÊXTIL	872
MOVELEIRO	11.572	PAPEL E CELULOSE	682
PAPEL E CELULOSE	10.454	SIDERURGIA	625
ENERGIA	10.387	ENERGIA	620
TÊXTIL	10.168	CALÇADOS	560
SIDERURGIA	7.538	MOVELEIRO	520
PETRÓLEO, GÁS E NAVAL	5.729	ALIMENTÍCIO	512
CALÇADOS	5.714	HIGIENE PESSOAL, PERFUMARIA E COSMÉTICOS	470
HIGIENE PESSOAL, PERFUMARIA E COSMÉTICOS	4.485	FÁRMACOS	260
FÁRMACOS	4.352	COMÉRCIO	240
CERÂMICA	4.349	CERÂMICA	100
COUROS	1.280	COUROS	40
BRINQUEDOS	905	BRINQUEDOS	40

DEFESA	450		
GEMAS E JÓIAS	351		
BICICLETAS	192		
Total Geral	522.714	Total Geral	41.685

Fonte: BRASIL, SIN/MDIC, 2016. Elaboração própria.

No que tange à participação das empresas, as dez maiores demandantes do PRONATEC/BM e que tiveram mais vagas atendidas pelo Programa em 2015 são demonstradas no Gráfico 6.

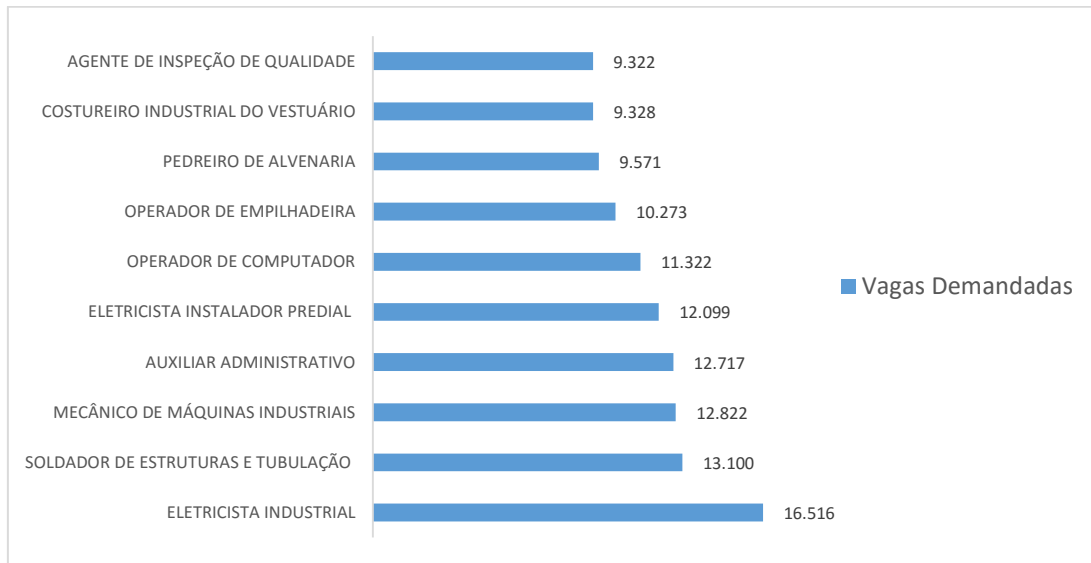
Gráfico 6 - Vagas por Empresas, em ordem decrescente, de vagas demandadas e homologadas (10 maiores Empresas)

10 MAIORES EMPRESAS DEMANDANTES	VAGAS DEMANDADAS	10 MAIORES EMPRESAS ATENDIDAS	VAGAS HOMOLOGADAS
SUPER NOSSO	10.433	FIAT CHRYSLER AMÉRICA LATINA	3.300
BIOPALMA	7.220	CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT BRASIL S.A	2.165
DONGYANG CONSTRUCTION DO BRASIL CONSTRUTORA LTDA	6.745	COMPANHIA BRASILEIRA DE ALUMINIO	1.000
ASPLAM	5.090	BRASKEM	954
BARBOS, BARBOSA	4.323	GUARARAPES CONFECÇÕES S/A	940
BRANCO PERES AÇUCAR E ALCOOL S/A	4.160	CONSTRUTORA QUEIROZ GALVÃO	810
GRÁFICO EMPREENDIMENTOS LTDA.	3.960	VALE	770
MERITOR DO BRASIL SISTEMAS AUTOMOTIVOS LTDA	3.910	CONSTRUTORA OAS S.A.	676
PORTAL CONSTRUTORA E EMPREENDIMENTOS LTDA	3.805	VICUNHA TÊXTIL	486
COMPANHIA BRASILEIRA DE ALUMINIO	3.740	TOTVS S.A. - UNIDADE BELO HORIZONTE	440

Fonte: SIN/MDIC, 2016. Elaboração Própria.

Os três principais cursos com as maiores quantidades de *vagas demandadas* no contexto do PRONATEC/BM foram: Eletricista Industrial; Soldador de Estruturas e Tubulação no Processo MIG/MAG; e Mecânico de Máquinas Industriais. Juntos, correspondem a 20% do total de cursos demandados (Gráfico 7).

Gráfico 7 - Os 10 cursos mais demandados do PRONATEC/BM em 2015

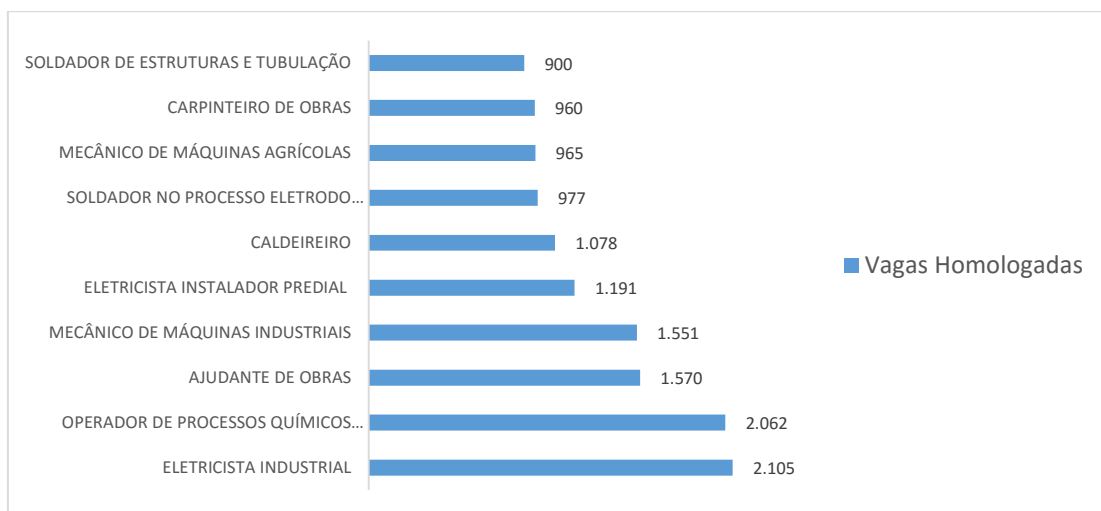


Fonte: SIN/MDIC, 2016. Elaboração Própria.

Nota: Não inclui os cursos de formação profissional de nível técnico.

No entanto, os cursos que tiveram as maiores quantidades de *vagas homologadas* foram os de Eletricista Industrial; Operador de Processos Químicos Industriais; e Ajudante de Obras (Gráfico 8). Nota-se, comparando-se os Gráficos 7 e 8, que a demanda ainda não está totalmente alinhada com a oferta dos cursos de qualificação profissional, no âmbito do PRONATEC/BM.

Gráfico 8 - Os 10 cursos do PRONATEC/BM com as maiores vagas homologadas em 2015



Fonte: SIN/MDIC, 2016. Elaboração Própria.

Nota: Não inclui os cursos de formação profissional de nível técnico.

De 2013 a 2015, o Programa ofereceu cerca de 400 mil vagas, com a participação de 3.500 empresas e 33 entidades parceiras, como entidades patronais, associações e estados da federação, incluindo 24 Acordos de Cooperação Técnica assinados⁶⁹.

O PRONATEC/BM tem se mostrado o grande propulsor de demandas da indústria para programas de qualificação profissional, tanto para trabalhadores já empregados, como para suprir novas vagas identificadas pelos empreendimentos. Dessa forma, o PRONATEC/BM propiciou que as empresas pudessem contar com uma oferta adicional de trabalhadores qualificados, seja para promover a modernização de seus parques produtivos seja para garantir a execução de novos investimentos (BRASIL, MDIC, 2015).

Para 2016, um dos objetivos é implementar o Portal de Qualificação Profissional do PRONATEC, que contará com um sistema de captura de demanda em tempo real e um banco de alunos e talentos formados pelo Programa, além de fazer a aferição dos resultados de empregabilidade dos alunos (BRASIL, 2016)⁷⁰.

⁶⁹ Dados extraídos do Portal do MDIC. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/portalmDIC/sitio/interna/noticia.php?area=1¬icia=14376>. Acesso em 03 de maio de 2016.

⁷⁰ Informações divulgadas pelo Palácio do Planalto da Presidência da República em Mensagem ao Congresso Nacional na 2ª Sessão Legislativa Ordinária da 55ª Legislatura. Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/mensagem-ao-congresso/mensagem-ao-congresso-nacional-2016.pdf>. Acesso em 20 de fevereiro de 2016.

4. ANÁLISE DO PRONATEC BRASIL MAIOR NA PERSPECTIVA DOS ATORES SOCIAIS E DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

4.1 O PRONATEC/BM na visão de Implementadores: Obstáculos Enfrentados e Soluções Adotadas

A análise da dinâmica da política constituiu o foco da apreciação dos dados que usa o modelo do ciclo político-administrativo (*policy cycle*). Esta forma de análise do ciclo da política vê a *policy-making* pública como um processo sociopolítico que envolve estágios sucessivos, começando com a articulação do problema público e chegando à adoção e à implementação de soluções esperadas para o problema (SCHMIDT, 2008 *apud* HOWLETT *et al.*, 2013).

Para os autores Frey, 2000; Muller & Surel, 2002; SECCHI, 2010 *apud* Lima e D'ascenzi, 2013, tal modelo promove a separação das políticas públicas em fases: formulação, implementação e avaliação. Vale destacar que este trabalho concentrou-se especificamente sobre a fase de implementação de políticas públicas e as abordagens de análise para esse processo.

Já o autor Dye se refere ao tema dizendo que a “Análise de Política” tem um papel importante na ampliação do conhecimento da ação do governo e pode ajudar os *policy makers* a melhorar a qualidade das políticas públicas (DYE, 1976, *apud* DAGNINO, 2002).

No campo das políticas públicas, depois que um problema público conseguiu entrar na agenda política e depois que o governo estabeleceu os objetivos políticos e se decidiu por um curso de ação, ainda cabe a ele colocar a decisão em prática. O esforço, os conhecimentos e os recursos empregados para traduzir as decisões políticas em ação, compreendem, no campo de análise da política, o estágio de *implementação* do ciclo político (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013).

Nessa perspectiva, os gestores que auxiliaram na elaboração do desenho do PRONATEC/BM participaram da vontade política e institucional de agregar as demandas da indústria com as políticas de inclusão social para suprir a carência de recursos humanos qualificados e implementar o que havia sido formulado no Plano Brasil Maior. Esse esforço envolveu do lado governamental os seguintes atores: MDIC, MEC, e MDS e do lado Empresarial: a CNI e o SENAI.

Ao mesmo tempo em que se detectava a dificuldade das empresas em encontrar profissionais com qualificação adequada, observou-se na concepção do PRONATEC/BM, o descompasso dos cursos ofertados, no âmbito do PRONATEC do MEC, com a real necessidade do setor produtivo, conforme se pode observar pelos depoimentos dos dirigentes que participaram do início da política:

“A ideia original seguia a linha da necessidade de melhoramento dos cursos ofertados no PRONATEC, uma vez que após quase três anos do Programa (2011, 2012 e 2013), o setor produtivo reclamava da falta de compatibilidade com os cursos ofertados e a necessidade de mão de obra qualificada, ou seja, não estavam alinhadas as demandas de qualificação do setor produtivo com as ofertas do Programa. Dessa forma, veio um convite do Ministério da Educação para que o MDIC entrasse no Programa como um demandante em uma modalidade que captasse junto ao setor produtivo as necessidades de qualificação da mão de obra” (D4).

“Percebemos que em muitas cidades e regiões, havia um número grande de alunos sendo formados em cursos técnicos, mas as empresas continuavam com grande dificuldade para contratar pessoal qualificado nas áreas de necessidade real de contratação. Muitos dos alunos não tinham sequer a disponibilização de cursos nas áreas em que as empresas estavam contratando em seu município. A Diretoria de Tecnologia Industrial da SI/MDIC fez então um levantamento preliminar (Mapa de Demanda) sobre as carências das empresas por setor (inicialmente Construção Civil, Tecnologia da Informação, Sucoenergético, Petróleo, Gás e Naval, Têxtil, Minero-metalurgia, Logística...), atividade e município, até dezembro de 2012. Em seguida, esses dados foram comparados com o mapa de alunos formados pelo PRONATEC, no ano de 2012. O descasamento entre o tipo de formação oferecida no PRONATEC e as demandas desses setores era bastante considerável. Eram raros os casos de coincidência entre os cursos oferecidos em um município e a demanda por contratação de trabalhadores nas CBOs (Classificação Brasileira de Ocupações) necessitadas pelas empresas naquele mesmo município. As pessoas estavam sendo formadas em áreas pouco relacionadas com as demandas desses setores específicos” (D3).

“O principal problema que constatamos no início das discussões do Programa foi o descompasso entre a demanda real da indústria com as ofertas dos cursos. Por exemplo, formação de alunos na área de informática em uma região, cuja necessidade principal era a de soldador ou vice-versa. Havia um descasamento entre a necessidade da indústria por mão de obra qualificada e a oferta de vagas e, provavelmente, isso refletia também na ocupação de postos de trabalho. Era comum ouvir críticas de empresários de diversos setores estratégicos do PBM que havia uma falta de pessoal qualificado para indústria e por outro lado havia um discurso forte do governo que estava investindo em capacitação, a coisa não fechava. Foi daí que surgiu a ideia de começar um levantamento da real necessidade de demanda da indústria e para isso, aproveitando os Conselhos de Competitividade do Plano Brasil Maior. A receptividade da ideia foi imediata. Depois de articular com a SETEC/MEC uma demanda inicial de vagas, começamos a apresentar a ideia de criação de um mapa por setor e rapidamente tivemos retorno de várias entidades empresariais de caráter nacional e regional, bem como Governos Estaduais, que depois vieram a compor parceria com o MDIC” (D1).

“Estava sendo discutida a Política Industrial, o Plano Brasil Maior, no âmbito do MDIC. Toda a discussão do Plano foi feita de uma maneira muito secreta. Pouca gente do Ministério tinha acesso ao que estava sendo desenvolvido. Coincidentemente, já estávamos tratando de qualificação profissional, especificamente, do setor de Tecnologia de Informação (TI), porque tínhamos um déficit no Brasil e tinha esse problema de programadores [...]. Um tempo depois, na verdade, no lançamento do Programa saíram os grupos de trabalho do PBM, as áreas de atuação, e uma delas foi a qualificação profissional [...]. Quando fomos fazer a primeira reunião, a primeira pergunta que eu fiz para o pessoal do MEC foi: Qual que é a métrica de sucesso do Programa? E a métrica que eles passaram para a gente era número de alunos formados. Quando ele me falou aquilo eu já achei que a métrica estava errada, pelo menos do nosso ponto de vista. Se é um programa de qualificação profissional a meta deveria ser carteiras assinadas ou empregos gerados, resultado daquela política. A partir disso, começamos a desenhar o que seria algo específico para o MDIC, que não fosse baseado no número de alunos formados e sim de números de alunos empregados” (D2).

Apesar de diversas instituições estarem envolvidas na implementação do PRONATEC/BM, é oportuno destacar o engajamento dos tomadores de decisão (públicos e privados) para que a iniciativa pudesse romper com a lógica de demandas por qualificação profissional. Em geral, porém, um pequeno segmento de atores se envolve no processo de implementação. Esses atores, mais conhecidos como burocratas, exercem papéis mais significativos na maior parte da implementação da política, trazendo os conflitos endêmicos intra e interorganizacionais para o plano de frente desse estágio no ciclo político (DYE, 2001 *apud* HOWLETT *et al*, 2013, p. 179).

“Infelizmente, por mais que se deseje acreditar no papel transformador das instituições, e elas tem potencial para cumprir esse papel, em países com pouca memória institucional relacionada a certos tipos de políticas e que carecem de um amadurecimento institucional para essas instituições funcionarem nesse sentido; é a atuação de agentes pontuais que ajuda a mudar as instituições No processo de amadurecimento do PRONATEC/BM entendo que o papel dos indivíduos, a quem se delegou a tarefa de se criar um novo modelo que revolucionasse a atuação do Estado e das instituições, foi fundamental para que as principais mudanças fossem absorvidas e encampadas pelos demais atores chave do processo. Como qualquer processo de mudança significativa de paradigmas, foi tortuoso, com problemas e soluções que surgem no dia a dia e que só caminham a contento quando há o engajamento claro e decisivo de um núcleo decisório de agentes” (D3).

“As entidades que aderiram ao Programa (é sempre bom lembrar que a adesão era livre e sempre aberta para novos entrantes) assinaram conosco um termo de cooperação técnica onde se comprometiam com a realização do Mapa de Demandas, nesse sentido, elas atuaram como protagonistas do processo e não simplesmente como interlocutoras ou facilitadoras (creio que esse foi um dos pontos importantes para o sucesso da realização dos Mapas). O processo de pactuação também foi realizado com total integração, desde a direção dos órgãos até os níveis técnicos. Foi assinado também um acordo de Cooperação com a CNI e o SENAI. As equipes da SI/MDIC, SETEC/MEC, MDS e SENAI estavam integradas e com foco

no mesmo objetivo de capacitação para a ocupação de postos de trabalho abertos naquele momento” (D1).

“O principal problema foi entrar em um programa de abrangência nacional que já estava constituído sendo um Ministério que apenas possui a sede em Brasília. Dessa forma, tivemos muita dificuldade em divulgar nossa participação e captar empresas parceiras. Já havia uma descrença do setor produtivo quanto ao PRONATEC e tínhamos a missão de mudar esse cenário. Para superar os problemas, realizamos inúmeros eventos em várias capitais com o objetivo de divulgar o programa e formamos uma rede parceiros que divulgavam a nossa atuação junto às empresas para que pudéssemos criar um mapa de demanda realmente verídico das necessidades de qualificação profissional no país” (D4).

O PRONATEC/BM foi se aperfeiçoando durante sua implementação e corrigindo os rumos de modo a aprimorar suas ações. No primeiro formato do Programa, as demandas eram colhidas dos sindicatos e associações que representam os diferentes setores industriais. Posteriormente, alterou-se a metodologia de captação das demandas de qualificação profissional obtendo, portanto, as informações diretamente das próprias empresas.

“Em um espaço de um ano, ao longo de 2013, foi possível aprimorar o modelo de coleta de informações e realizar eventos nos estados com grupos de representantes das áreas de RH de grupos de empresas de quase todos os estados nas cinco regiões do País. Foram assinados Acordos de Cooperação Técnica entre o MDIC e muitas dessas entidades para facilitar a troca de informações dos setores para o Governo. As informações chegaram em números substanciais” (D3).

“Inicialmente, quando a gente começou o Programa, fazíamos o levantamento de demanda por qualificação profissional, via associações de classe ou associações empresariais. Só que começamos a ver que o tipo de informação que chegava das associações não era no nível de qualidade que precisávamos no PRONATEC/BM. Porque uma associação têm diversos associados e fica até difícil para elas definir qual e o que eles colocam ou não. Então acabava chegando de tudo que pudesse imaginar e eram informações que eram chutes que as empresas davam, previsões totalmente erradas, eram números astronômicos que eles colocavam. Não tinha algo muito profissionalizado, na hora que vinha das associações. E a partir disso, começamos, ao invés de ir nas associações, decidimos, depois dessa experiência, focar muito mais nas empresas” (D2).

“O nosso mapa de demanda está realmente ligado às demandas do setor produtivo. Cada curso no nosso mapa está identificado a um CNPJ de uma empresa (só aceitamos CNPJ's de empresas) com o contato da pessoa responsável. Após a realização dos cursos, as empresas devem prestar contas das vagas oferecidas (quantas realmente vieram a se tornar empregos formais, etc). Além disso, estamos em contato com os principais investimentos no país no momento e monitorando suas necessidades de mão de obra. Isso é fundamental para que os investimentos ocorram em regiões interioranas” (D4).

No que diz respeito à divulgação do PRONATEC/BM, as associações representativas do setor produtivo apesar de não poderem mais demandar os cursos diretamente ao MDIC, exercem papel fundamental na disseminação do Programa:

“Quanto às entidades privadas, atuamos com dois tipos de entidades: Empresas e Sindicatos/ Associações. Somente empresas podem solicitar cursos. Não aceitamos solicitações de Sindicatos/ Associações. Todavia, os Sindicatos/Associações são atores fundamentais que repassam as informações para as empresas do setor, mobilizando interessados” (D4).

“As associações, usamos para divulgação do programa para chegarmos no maior número de empresas possíveis, mas a captação da onde vem é direto das empresas. A gente tenta também participa de todos os eventos setoriais que tem nesses setores. Com um tiro só já colocamos para todos do setor, nestes eventos, o que é o PRONATEC e como é que faz para acessá-lo. Reunimos muitas vezes a diretoria toda da empresa e fazemos a apresentação para eles do que é o Programa e qual é o passo a passo para eles entrarem” (D2).

Observa-se que a lógica das próprias empresas em repassar para o MDIC a real necessidade delas para a capacitação de seus funcionários ou futuros empregados, tem sido a alternativa mais eficaz, sob a ótica dos gestores públicos, na medida em que o arranjo proposto inova na política ao prever o mapeamento de demandas por qualificação profissional para a definição da oferta de cursos, mediante o contato direto com o setor produtivo, ou seja, o setor que emprega e conhece a necessidade do mercado de trabalho.

Além disso, o PRONATEC/BM, por não gerar ônus para as empresas acabam, por conseguinte, as beneficiando com cursos de qualificação profissional custeados com recursos próprios oriundos do governo federal.

“[...] houve uma série de inovações estruturantes na política que significa dizer o seguinte: além de você estimular a participação de vários entes, estimular uma interação com o setor produtivo, eu diria que pela primeira vez enquanto política pública, porque por exemplo, a participação do MDIC, Ministério das Comunicações, além de setores públicos você também tinha o setor privado demandando, porque a perspectiva ocupacional estava presente. O nome do programa ele fala é o PRONATEC, enquanto Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e ‘Emprego’. Então a partição do MDIC foi muito importante nesse sentido, porque ele tem legitimidade de dialogar com outras políticas” (M3).

Por outro lado, no entanto, nem sempre essa expectativa do setor produtivo por qualificação profissional é possível ser atendida pelo MDIC por meio do PRONATEC/BM:

“Nem sempre foi possível integrar imediatamente a demanda com a oferta. Tivemos um período de compatibilização entre os cursos e vagas oferecidos pelo SENAI,

com a demanda. Nesse contexto, foi muito importante também o envolvimento do SENAI no processo, que também priorizou o Programa. Em outros casos foi necessário repactuar as ofertas de vagas em conjunto com o MDS, que por sua vez, realizou um esforço fundamental para atendimento. Em algumas vezes também não conseguíamos atender a demanda há tempo e em alguns casos a expectativa para os setores produtivos era frustrada, visto que o posto de trabalho necessitava ser preenchido e havia um planejamento do RH das empresas para isso e não conseguimos viabilizar as vagas” (D1).

Nota-se pelos relatos das entrevistas que a participação do MDS e do MEC, como parceiros do MDIC, na mobilização de candidatos potenciais às vagas oferecidas pelo PRONATEC/BM, e na sua eventual inserção no mercado de trabalho, é extremamente válida quando se fala na integração de políticas de qualificação profissional e de inclusão produtiva:

“O MDIC se integrou ao programa em meados de 2013 e ajudou a qualificar mais a demanda. De que forma? Se o MDS através de sua rede identifica a demanda local, independente do setor econômico, o MDIC passou a levantar a demanda em setores econômicos específicos da indústria, consultando representações empresariais regionais ou setoriais. Ambas as demandas, antes de serem encaminhadas ao MEC são cortejadas e as que se sobrepõe, em uma determinada cidade, são na verdade as mesmas vagas demandadas por duas diferentes demandas. Se a forma que o MDS tem, de mesas de pactuação municipal, de identificar as oportunidades de empregabilidade local, a confirmação desta passa por um segundo levantamento de demanda feita por outro ministério, mais identificado com a indústria, que só qualifica esta demanda” (L1).

“A principal parceria entre o MDIC e o MDS é na elaboração, consolidação e ajuste de prioridades do Mapa de Demanda do PRONATEC/BM. Mas, nas situação de pleno emprego vivida pelo Brasil durante os anos de 2012 a 2014, o papel do MDS também foi significativo para a identificação de públicos alvo mais adequados à inclusão nas turmas, especialmente em regiões de polos industriais com crescimento muito rápido e pouca disponibilidade de recursos humanos. A parceria com o MDS foi importante, ainda, para ajudar na superação de pré-conceitos sobre as capacidades e o potencial de alunos oriundos de públicos mais vulneráveis por parte do empresariado envolvido nas iniciativas do PRONATEC/BM. Suponho que também tenha sido uma experiência útil para evidenciar aos gestores responsáveis pela elaboração de políticas sociais de inclusão que o atendimento das demandas do setor produtivo, quando feito de forma responsável, pode ser uma ferramenta importante de apoio ao alcance de seus objetivos. A integração das políticas de ampliação da competitividade da indústria, em especial da indústria de transformação, com as políticas de inclusão produtiva ajudou, de forma muito evidente a ampliar o impacto das ações de qualificação profissional dos dois Ministérios. O PRONATEC/BM foi um exemplo do potencial de sucesso que têm a integração da atuação de equipes de áreas especializadas com distintos objetivos dentro do Governo, mas que convergem e fortalecem seus resultados de políticas públicas” (D3).

No entanto, o atual grau de articulação do PRONATEC com outros programas e políticas públicas, especialmente nas áreas de emprego, trabalho, renda e inclusão social

carece de aperfeiçoamentos, conforme destacado nas entrevistas com os gestores. Para que se amplie as oportunidades educacionais, o número de empregos com vínculo formalizado, os rendimentos do trabalho e o decréscimo no desemprego é fundamental o compromisso de todos os parceiros na articulação para um processo de educação profissional de qualidade, de modo a garantir o preenchimento de novas vagas em todas as regiões do País.

“A articulação ainda é muito precária. Mas esta precariedade se dá principalmente por conta da precariedade da Política do Trabalho. O SINE – Sistema Nacional de Emprego, que remonta a década de 80, do século passado, não evoluiu muito desde lá. A construção do MAIS EMPREGO, uma ferramenta de qualidade para a intermediação de mão de obra, ainda não é compreendida pelo SINE, sendo por isto mesmo subaproveitado. Agora, em 2016, parece que vamos avançar para termos macros que façam dialogar a base do SISTEC com o MAIS EMPREGO, possibilitando que os currículos dos formandos do PRONATEC possam ser imediata e automaticamente disponibilizados aos empresários que acessem o sistema para contratarem seus funcionários. O SINE por outro lado, não chega a ser um ‘sistema’ de verdade. As ações entre os entes federados são concorrentes. Há casos, como o da cidade do Rio de Janeiro, onde há um SINE Municipal, um SINE Estadual e um centro de intermediação também na Superintendência do MTPS daquela cidade. Na verdade, diria que as políticas estão “capengas”, na medida em que temos um público identificado e acompanhado pelo SUAS, temos um Sistema de Qualificação Técnico Profissional abrigado sob o PRONATEC e ainda nos falta um Sistema mais organizado e confiável que de fato encaminhe todos os formados para os postos de trabalho existentes. A estruturação de um Sistema Único de Emprego, Trabalho e Renda, com ações específicas para cada ente federado e com sustentação através de um fundo específico, nos moldes do SUAS e do SUS é o que ainda nos falta para que a eficiência, eficácia e efetividade do Estado para os cidadãos para que tema do trabalho esteja completo. Enquanto isto não ocorre, alternativas como as mesas de pactuação do PRONATEC nos municípios, a identificação das demandas por parte do MDIC e de outros parceiros, inclusive o MTPS, tem se constituído como alternativa para a inclusão social e produtiva, que tem funcionado (L1).

“Os avanços mais substantivos ocorreram no âmbito dos programas de transferência de renda, por conta do importante papel do PRONATEC/Brasil sem Miséria. Posteriormente, a articulação com o MDIC e o advento do PRONATEC/Brasil Maior, abriu caminho para atender demandas importantes da indústria e também para a própria inovação no processo de mapeamento de demandas e de pactuação de cursos e vagas. Houve ainda um conjunto de experiências voltadas para públicos específicos, que refletiram, de um lado, o progressivo abandono de programas pontuais de qualificação profissional a cargo de diferentes órgãos públicos, e, de outro, a capacidade efetiva de resposta a essas demandas pontuais por meio do PRONATEC/Bolsa Formação, traduzida em diversas parcerias com ministérios e secretarias. No entanto, uma das frentes em que menos se avançou foi na de intermediação de mão de obra. Apesar dos esforços do MEC visando estabelecer parceria com o Ministério do Trabalho e Emprego, para que este atuasse como agência responsável pela colocação dos egressos do PRONATEC no mercado de trabalho, inclusive pouco se avançou nesse sentido, pelo menos até 2014. Essa iniciativa foi retomada recentemente” (M2).

“Com o MDS é com quem a gente disputa as maiores vagas [...] o público do MDS é um público de baixa qualificação geralmente. Então não é todo o curso ou toda a vaga que você pode colocar o público alvo do MDS dentro. Então o que fazemos é

preencher as nossas vagas para alguns setores e alguns tipos de curso. Quando não conseguimos preencher totalmente e vemos que aquela vaga tem um público deles como alvo, abrimos mão das nossas vagas de oferta para eles ou vice-versa. Muitas vezes eles tem vagas sobrando e identificamos que tem uma área ou um projeto que precisa de gente do perfil deles [...]. A questão é que não dá pra fazer isso com tudo, então é dessa maneira que trabalhamos junto com o MDS” (D2).

Nessa perspectiva, o diferencial do MDIC como demandante do PRONATEC/BM para os demais Ministérios, pôde ser notado quando se refere ao seu papel na atuação de captação de demandas requeridas pelos setores produtivos:

“[...] acho que o principal diferencial é justamente esse contato com o nosso público-alvo e cliente que são as empresas. Naturalmente o Ministério já interage com essas empresas e também consegue coletar muito fácil essas demandas por qualificação profissional delas” (D2).

“Acredito que o PRONATEC/BM representou um avanço significativo para a metodologia de elaboração de Mapa de Demanda, especialmente quebrando o mito de que esses mapas não poderiam ser feitos coletando-se informações diretamente das empresas, pelas dificuldades operacionais que poderia ter esse processo. Ele é, definitivamente viável. Como esse é um Mapa de demanda, ele tende a identificar demanda por mão de obra qualificada para contratação. Nem todos os municípios tem dinâmica de crescimento econômico ao mesmo tempo no País. Essa talvez seja uma diferença do mapa do MDIC para o de outros Ministérios que podem estar cumprindo outras funcionalidades, além do binômio formação-empregabilidade, e que podem ser legítimas” (D3).

“Nós colocamos uma condição no MDIC, só aceita as turmas e só aceita fazer o pagamento enviando para o MEC, se aquilo lá tiver o ok das empresas. Esse foi o grande diferencial do nosso programa em relação às outras versões de outros Ministérios do PRONATEC, que estavam mais preocupados com o número de alunos formados, em vez de números de alunos empregados” (D2).

A avaliação dos resultados alcançados pelo PRONATEC/BM, em termos de valores envolvidos, vagas oferecidas e matrículas realizadas mostra que as instituições envolvidas na implementação do Programa têm procurado atender às expectativas dos setores abarcados pelo Plano Brasil Maior.

“Os resultados são muito bons. Conseguimos oferecer vagas em 26 unidades da federação. Tornamo-nos um dos três maiores demandantes e as vagas do MDIC têm baixo índice de evasão. Os relatos que recebemos das empresas são de satisfação” (D4).

“O desenvolvimento de uma metodologia de Mapa de Demanda com informações de qualidade, obtidas diretamente dos RHs das empresas, sem contaminação por avaliações subjetivas de atores não relacionados diretamente com as expectativas de cada possível contratante; o desenvolvimento de uma metodologia com essas

características e que conseguiu um Mapa (em 2014) com a identificação de mais de 500 vagas potenciais de emprego, que não seriam preenchidas, ou seriam de forma precária, não fosse um programa de qualificação profissional em massa como foi o PRONATEC. Esse é um número de vagas consideráveis se levarmos em conta a capacidade anual de geração de empregos formais no Brasil durante o auge dos níveis de empregabilidade. Esse Mapa pode ser mais importante ainda em situações de crise, já que permite identificar e apoiar os setores que ainda conseguem “puxar” a economia nacional para fora da recessão” (D3).

Nessa perspectiva, para que o PRONATEC/BM se amplie e continue tendo a demanda de qualificação profissional alinhada com as necessidades do setor produtivo, as barreiras em termos de recursos humanos, financeiros e tecnológicos necessitam ser vencidas. Dessa forma, o Programa poderá ter a oportunidade de ampliar a oferta de cursos com um aumento significativo das chances de empregabilidade e de rendimentos provenientes do trabalho, para uma parcela expressiva da população.

As dificuldades enfrentadas desde o início do Programa até hoje, são apontadas pelos gestores entrevistados, tanto pela ótica do MDIC quanto pela do MEC:

“[...] Para além das inovações é a questão, por exemplo, do relacionamento do setor de formação com a questão da intermediação de mão de obra. Esse é um esforço muito mais até tecnológico do que outra coisa. Nós chegamos até definir parcerias com o Ministério Trabalho para que o Portal Mais Emprego pudesse recepcionar todos os egressos dos cursos do PRONATEC e deixar disponível para que as diversas vagas existentes dentro de um processo de intermediação eletrônico pudesse trazer benefícios para estes estudantes. Nós não conseguimos fazer isso, até 2014. Fizemos em 2015, os primeiros esforços. Então, já tem os alunos e já foram passados para o Portal Mais Emprego do MTE, mas é uma ação que não tinha acontecido tempestivamente” (M3).

“[...] outra parte que foi uma das mais difíceis e sempre é, diz respeito à negociação do número de vagas. Disputamos vagas com vários outros Ministérios e muitas vezes não conseguimos o número de vagas que precisamos, justamente, porque eles dão para outros Ministérios e não tem claro os critérios para fazer isso. Acredita muito mais numa influência política do que necessariamente mérito em fazer essas alocações, mas de qualquer maneira, conseguimos, nos últimos anos, colocar 340 mil pessoas na sala de aula do Ministério. No ano passado, com o corte que tivemos, deu entorno de 50.000 só, mas esse ano acho que a gente consegue chegar em 150, 200 mil pessoas. Mas sempre tem que disputar com os outros Ministérios e isso nos incomoda muito, porque tem outros Ministérios que não têm esse cuidado na hora de fazer a qualificação, eles simplesmente fazem a colocação do pessoal nas salas, independente se aquilo vai ou não gerar resultados. É o MEC quem decide e já pedimos várias vezes para que se tenha critérios objetivos e principalmente de performance do Programa para você fazer a alocação de vagas de um ano para outro.” (D2).

“Hoje temos uma dificuldade quanto à equipe reduzida do PRONATEC/BM, o que limita a atividade de monitoramento” (D4).

“O MDIC, quando ainda dispunha (até março de 2015) de equipe técnica específica, com recursos para visitar os setores produtivos e orientá-los nesse trabalho de elaboração do Mapa de Demanda e com todas as parcerias estabelecidas, tinha a grande diferença de dispor da confiança do setor produtivo e das ferramentas necessárias para mapear a demanda real por emprego de forma casada com o mapa de disponibilidades dos Guias FIC e Técnico do PRONATEC e em articulação com as principais escolas ofertantes. Hoje a equipe do MDIC dedicada ao PRONATEC/BM não conta com nenhum dos gestores que o criaram, a equipe está reduzida a menos de 20% da de 2014 e sem recursos para a participação em eventos de divulgação. Em parte essa é uma consequência de dois fatores: 1) a redução dos recursos do PRONATEC; e 2) a priorização de outras ações por parte da SIN/MDIC” (D3).

“Os principais problemas são: falta de vagas para atender o mapa de demanda do setor produtivo; necessidade de maior participação do setor produtivo na elaboração do Guia FIC; maior rede de ofertantes para atender aos cursos; diferenciação de valor pago de acordo com o curso dado; dificuldades de funcionamento do Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica – SISTEC” (D1).

Nessa ótica, e prevendo minimizar as dificuldades que envolvem o processo de qualificação profissional, a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (1998, p. 136), esclarece que “a formação profissional deve conciliar dois objetivos divergentes: a preparação para os empregos existentes atualmente e uma capacidade de adaptação a empregos que ainda nem sequer podemos imaginar”. Esses objetivos caminham na mesma direção do MDIC que estão na identificando os chamados “empregos do futuro”:

“A partir do ano que vem, a nossa ideia é começar a pensar em empregos do futuro, porque é começar a prever a demanda com antecedência e já preparar cursos e ementas para oferecer para o MEC de cursos que vão precisar daqui a 5 anos, por exemplo [...] O projeto que chama Educação do Futuro, de âmbito global, conclui que cerca de 30% das demandas de profissão que vão ter até 2020, não existem hoje. 30%, isso é muito alto, então precisamos começar a criar esses cursos para ter recursos humanos para essa demanda que ainda vai existir. Até que se forme um curso, até você ministrá-lo, já são pelo menos 2, 3 anos, até você mobilizá-lo [...]. Então você vai fazer uma fábrica de automóveis, igual a que apoiamos da Fiat, em Goiânia e em Pernambuco. Lá demorou cerca de 3, 4 anos a implementação de toda a fábrica. Em diferentes etapas da instalação da fábrica você vai precisar de diferentes perfis de profissionais e aí já conseguimos fazer esse planejamento com diversas empresas. Temos, por exemplo, da Vale, que é o maior projeto de mineração do mundo que estamos apoiando na qualificação de todo o pessoal, desde a parte da construção, instalação dos projetos, até depois da operação. Temos esse ‘roadmap’ das empresas do que elas vão precisar.” (D2).

O *roadmap* mencionado na fala do gestor entrevistado, como o nome sugere, é uma espécie de mapa, uma ferramenta visual e descritiva que aponta como será o produto ou

projeto a cada período de evolução da empresa. Essa “bússola gerencial” alinha todos os *stakeholders* (interessados no projeto) em torno dos mesmos passos sequenciais rumo à construção integral do produto. Além disso, deixa todos os envolvidos cientes do processo de evolução e de quais variáveis envolvem esse caminho⁷¹.

No que tange ao monitoramento e a avaliação dos resultados do PRONATEC/BM o MDIC começou a investir na automatização de seus processos, por meio de uma plataforma que irá reunir todas as informações e demandas de qualificação profissional que o Programa requer:

“Nessa parte de monitoramento, avaliação de resultados fazemos com amostras de algumas empresas. Então pegamos algumas empresas grandes, pois elas geralmente correspondem ao grande número do setor que reflete um pouco isso. Hoje, o que a gente faz é pedir para as empresas que elas nos enviem todo o ano, quantas vagas que elas usaram, quantos foram empregados, quais as dificuldades que tiveram para fazer essa qualificação, se atendeu ou não... Elas nos fornecem isso de maneira individual. Isso é hoje, e como a gente vai resolver isso para o futuro? Em janeiro agora, a gente contratou a UFMG para fazer um programa, uma plataforma na verdade, que eu acho que não tem nenhum lugar do mundo esse tipo de plataforma. Nossa ideia com o pessoal da UFMG foi trazer consultores da União Europeia e consultores que pedimos também que trabalhariam no programa para o governo da Califórnia de qualificação profissional e o outro consultor também tinha participado de um programa na Malásia de qualificação. Porque esses consultores? Porque foram um dos melhores do mundo que a gente achou. E aí pedimos que esses consultores fizessem parte deste projeto. O que é esse projeto? Primeiro, as empresas vão poder fazer a apresentação de demandas tudo, via sistema. Então, vamos conseguir que, qualquer empresa do Brasil consiga acessar a internet e colocar o tipo de qualificação que ela precisa, número de funcionários e aí toda a plataforma vai ter uma análise de Inteligência Artificial. Por isso, que a gente escolheu a UFMG que é a melhor do Brasil nessa área de Inteligência Artificial, big data, etc e tal... Automaticamente a plataforma vai fazer os cruzamentos de oferta e demanda do Brasil inteiro. Então assim, primeiro ponto, é automatizar as tarefas que hoje a gente faz na mão para atender o maior número de empresas possíveis no Brasil. Isso vai facilitar muito, vai automatizar todo o processo. Provavelmente, pelas contas que fizemos, o trabalho que é feito hoje vai ficar hoje só 5 a 10 % que é aquele refino que a gente dá” (D2).

Em tecnologia da informação, o *Big Data* ("megadados" em português) é um termo amplamente utilizado na atualidade para nomear conjuntos de dados muito grandes ou complexos, com os quais os aplicativos de processamento de dados tradicionais ainda não conseguem lidar. Os desafios desta área incluem: análise, captura, curadoria de dados, pesquisa, compartilhamento, armazenamento, transferência, visualização e informações sobre privacidade dos dados. Maior precisão nos dados pode levar à tomada de decisões pelos

⁷¹ Disponível em: <https://endeavor.org.br/roadmap/>. Acesso em 30 de abril de 2016.

gestores com mais confiança. Além disso, melhores decisões podem significar maior eficiência operacional, redução de risco e redução de custos.⁷²

Nesse sentido, demonstra-se que o *Big Data* é cada vez mais relevante à medida que a sociedade se depara com um aumento, sem precedentes, na quantidade de informações geradas a cada dia. Nessa perspectiva, a alternativa encontrada pelos tomadores de decisão do PRONATEC/BM parece ter sido, a priori, uma solução tecnológica interessante.

No campo das políticas públicas, a tomada de decisão é “racional” no sentido de que prescreve procedimentos que, teoricamente, levarão toda vez à escolha dos meios mais eficientes possíveis para atingir os objetivos de uma política (JENNINGS, 1987; Torgerson, 1986, *apud* HOWLETT *et al*, 2013. Para o autor Weiss (1977 b) *apud* Howlett *et al* (2013), esse modelo pressupõe obtenção de resultados máximos por meio de coleta ordenada de informações relevantes que permitam identificar “a melhor” alternativa.

Para colocar a ferramenta citada em prática e qualificar a informação recebida pelo MDIC, as empresas terão que “alimentar” a plataforma informando a demanda, o gargalo delas para cursos de qualificação profissional, entre outros. Para isso a SIN/MDIC está apostando nas chamadas “trilhas de formação” que irão beneficiar, também, os estudantes atendidos pelo Programa:

[...] isso vai gerar uma massa absurda de dados e informações onde usaremos primeiro, inteligência artificial para fazer esse ‘matchmaking’ para ter uma demanda em tempo real no Brasil inteiro de quais são as maiores demandas, onde que tá variando, porque está variando. Dentro dessa plataforma também pedimos algo que identificamos, principalmente na Califórnia, que são as trilhas de formação, ou seja, hoje os cursos são dados muitos soltos. Você não tem uma carreira que você segue. Calculamos cerca de vinte setores que queremos começar a fazer isso. Vamos traçar trilhas onde vamos colocar: qual é a profissão, quanto paga, quantas vagas existem, onde que existem essas vagas, quantas pessoas foram empregadas em cada um desses cursos ou desse segmento, qual a trilha que essa pessoa tem que seguir ao longo da vida para se especializar nisso, qual é o tipo de perfil profissional que ela vai ter que ter para ir nessa trilha. E aí atendemos a um outro lado que é dos alunos, que muitas vezes percebemos que tem uma quebra muito grande dos alunos que participam do programa, porque eles não se adequam ao perfil do curso. A gente vê diversas situações onde eles entram acreditando que é uma coisa e é totalmente outra, não tem nenhuma análise antes de perfil de pessoal. Vamos dar toda essa informação para eles escolherem corretamente para onde eles querem ir. Não dá para você fazer programação se não gosta de raciocínio lógico e matemática e aí vamos atender a parte de entrada, ou seja, vai entrar aluno e a parte também das empresas” (D2).

⁷² Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Big_data. Acesso em 30 de abril de 2016.

A expressão *matchmaking* mencionada pelo gestor pode ser definida, segundo o autor Ferrão (2004) como:

“um processo de busca dos possíveis casamentos entre demandas e ofertas, em um dado domínio de aplicação. Esse processo é bastante diferente de simplesmente encontrar, para uma dada demanda, a mais perfeita oferta disponível, ou vice versa. Em contrapartida, seu comportamento deve ser o de procurar todas aquelas ofertas que, de alguma maneira, podem suprir a demanda, eventualmente propondo as melhores alternativas” (FERRÃO, 2004, p.13).

As estratégias articuladas pelo MDIC para que os concluintes dos cursos tenham acesso às oportunidades ocupacionais tornaram-se fundamentais quando se fala de qualificação profissional voltada à indústria. Nesse sentido, os procedimentos ou indicadores de avaliação de egressos para medir a conformidade entre os cursos oferecidos e as demandas do mercado de trabalho formal estão ainda em curso:

“Até o final de 2014, o MDIC estava consolidando relatórios sobre o nível de contratação dos egressos. Esses relatórios eram enviados pelas maiores empresas ou por entidades que congregavam grupos de empresas. O Grupo Votorantim, a Vale do Rio Doce, a ÚNICA, SINDUSCOM e outras entidades organizativas de polos industriais enviaram informações que evidenciaram níveis de contratação variando de 70% a mais de 90%, dependendo do setor, para os alunos formados até meados do segundo semestre de 2014” (D3).

“Para o futuro, estamos testando um sistema que fará esse batimento automaticamente. Quanto ao aferimento da empregabilidade, estamos elaborando um relatório em parceria com o Banco Mundial, esse sistema realizará essa avaliação automaticamente” (D4).

“[...] entramos com a outra parte desta plataforma também que é algo que sempre quisemos que é o sistema de avaliação, então o que a gente quer? Que as empresas avaliem os alunos que estão saindo destes cursos ou o próprio curso. Queremos que os alunos avaliem o curso da escola e que a instituição que está dando o curso também avalie a qualidade da empresa, se aquela demanda realmente está batendo com o que precisa. Vamos fazer uma avaliação 360 graus em tempo real, tudo por aplicativo, para o pessoal usar à vontade. Vamos ter também a avaliação em tempo real do que está bom e o que não tá bom com esses cursos. E como é instantâneo vamos ter esses dados e, desta forma, conseguimos interferir no curso muito rapidamente corrigindo ele, durante o curso, ou então até no próximo semestre já fazer as mudanças. Assim, criamos novos mecanismos na política pública de premiação dos melhores e de exclusão dos piores ou pelo menos que consiga corrigir o que os piores estão fazendo. Vai ser uma meritocracia muito grande ao nível de centenas e milhares de empresas e instituições que vamos ter todo nesse processo. E para finalizar, vamos fazer o cruzamento de dados de todos esses alunos e empresas com a RAIS e com os dados do MEC, do número de alunos, de qualificação, etc. Para ter também, não em tempo real, mas muito rápido, mas de acordo com que saia a RAIS, a gente já faz o acompanhamento de um aluno que entrou, qual empresa que contratou, quanto é o salário dele e quanto que ele está crescendo. Porque aí você começa a ofertar cursos para eles com empregabilidade maior e fazer ele avançar na carreira. Prevemos que até o final do ano, até dezembro ou janeiro isso daí vai estar pronto. Vamos fazer primeiro no

PRONATEC Brasil Maior, para fazer o piloto, um teste e dando certo isso, ofertamos para o MEC para usar em todo o PRONATEC. Esse é um projeto que vamos usar não só para facilitar a nossa vida em termos de trabalho e automatizar o máximo possível, mas também fazer avaliações de correção para gerar, principalmente, dados e informações para interferirmos na política pública” (D2).

Infere-se, pelo relato do gestor, que essa plataforma, ainda em fase de construção pelo MDIC, não irá dialogar com outros sistemas do governo. No entanto, a solução irá considerar a base de dados já existente do SISTEC do MEC, que reúne todos os dados do PRONATEC, em âmbito nacional, bem como os dados provenientes do Ministério do Trabalho.

“Muito difícil. Ela vai estar conectada puxando dados não só do SISTEC, mas também do Ministério do Trabalho. Fizemos um acordo com eles e conseguiremos fazer esses cruzamentos de ‘big data’ dentro da plataforma. Essa plataforma vai ajudar nesse processo, porque a equipe consegue ficar muito mais na parte de inteligência, de acompanhamento, em tempo quase real, de onde que tem mais vagas, como está a avaliação desses cursos, criar intervenções... Toda essa parte vai jogar uma luz muito grande no PRONATEC, pelo menos no Plano Brasil Maior. Se o MEC quiser, imagino que eles vão querer, está aqui a ferramenta para corrigir rumo rapidamente, para avaliar resultado, por meio de meritocracia, para conseguir informar os dois lados, tanto empresas, quanto alunos, quais são as oportunidades que existem. Esse é o nosso desafio nesse ano no MDIC. O outro desafio é cumprir as vagas que vão ser dadas para nós, ainda no modelo anterior” (D2).

“Iniciamos o desenvolvimento de uma ferramenta de informática que teria duas funções, uma de integração do Mapa de Demandas com o sistema do PRONATEC e outra para acompanharmos a ocupação dos postos de trabalho, mas não concluímos esse processo” (D1).

Nesse ponto é oportuno mencionar que a abordagem da “escolha de instrumentos” ou da “*policy design*”, para ser eficaz, tem que estar estreita e cuidadosamente relacionada aos objetivos políticos e que quaisquer novos objetivos e ferramentas também têm que estar integrados de forma cuidadosa às políticas existentes, para que a implementação seja bem-sucedida. Objetivos novos e antigos têm que ser coerentes, no sentido de estarem logicamente inter-relacionadas, ao passo que as escolhas de instrumentos novos e antigos têm que ser consistentes, no sentido de não operarem em propósitos que se atravessam (HOWLETT, *et al*, 2013).

Tabela 3 – Relação entre objetivos e meios políticos na implementação de políticas

		Ferramentas políticas	
		<i>Consistentes</i>	<i>Inconsistentes</i>
Objetivos políticos	<i>Coerentes</i>	Ótima	Ineficaz
	<i>Incoerentes</i>	Mal gerida	Fraca

Fonte: HOWLETT *et al*, 2013 (Adaptada).

Assim, segundo essa perspectiva, a *policy design* envolve mais do que apenas a formulação, ela envolve também a tomada de decisão e a implementação política, para que as políticas sejam efetivas. Conforme demonstrado na Tabela 3, os *policy-makers* têm que se empenhar para conseguir uma conciliação ou combinação ótima de objetivos e meios no processo de implementação com vistas a alcançarem esses objetivos com êxito, mas esse processo está carregado de desafios e de risco de insucesso (HOWLETT *et al*, 2013).

No entanto, as mudanças nas condições sociais podem afetar a interpretação de um problema político, o que desencadeia ajustes nos programas existentes. Do mesmo modo as mudanças nas condições econômicas podem ter impacto semelhante. Os programas que tenham por alvo pessoas em situação de vulnerabilidade social e desempregados (como, por exemplo, o PRONATEC/BM) tem mais probabilidade de sofrer transformações depois de um *boom* ou retrocesso econômico. Pode-se esperar também que uma nova tecnologia mude as opções de implementação de uma política. (MAZMANIAN e SABATIER, 1983 *apud* HOWLETT *et al*, 2013).

Por fim, outros desafios relacionados ao PRONATEC/BM foram citados pelos principais gestores públicos envolvidos na implementação do Programa:

“Os principais desafios são a estabilidade do volume de recursos disponíveis e das regras de funcionamento do PRONATEC. Esses dois pontos são aqueles que dão aos atores chave do processo fora do Estado, a confiança necessária no processo para que mobilizem suas equipes e recursos na direção desejada pelo Programa. Uma das coisas mais difíceis de se fazer durante a elaboração dos Mapas era a recuperação da credibilidade dos programas de qualificação profissional junto aos empresários. As experiências anteriores, especialmente via programas oferecidos pelo Ministério do Trabalho, eram sempre apresentadas pelos atores que buscavam desacreditar no Governo e desestimular a participação das empresas. O MDIC desenvolveu um esforço concentrado em reuniões com representantes de

associações e sindicatos patronais e em mais de 40 eventos de grande porte em cidades estratégicas para a elaboração de um mapa de demanda que fosse mais representativo do dinamismo econômico e de oportunidades de emprego em nível nacional. Outro objetivo desses eventos era o de mostrar aos empresários as diferenças entre o PRONATEC/BM e as experiências anteriores de programas de qualificação profissional e que indicavam que o Programa tinha condições de funcionar. A experiência mostrou que, apenas quando esses atores chave acreditam que o programa realmente tem efetividade e que os cursos acontecerão da maneira esperada, é que os empresários se dispõem a mobilizar parte de suas equipes para organizar e enviar as informações necessárias à elaboração de um bom Mapa de Demanda. Nesse sentido, as mudanças frequentes de regras por parte do MEC (muitas delas necessárias e naturais em um processo novo e que se aperfeiçoou sem parar de funcionar); mas, especialmente, a irregularidade na disponibilidade orçamentária, já criou, em 2015, alguma descrença na efetividade do PRONATEC/BM. Ao final de 2014 e durante 2015 muitos dos empresários que participaram da elaboração do Mapa, na esperança de ver ampliada a disponibilidade de recursos humanos qualificados nas áreas técnicas e municípios em que apresentaram demanda, não obtiveram nenhum resultado efetivo de formação. Importante lembrar que, em 2014, de um Mapa de 500 mil vagas, cerca de 150 mil (30%) deixaram de ser atendidas e, a partir de 2015, os recursos disponíveis, as novas regras do PRONATEC e a mudança de prioridades em relação ao PRONATEC/BM dentro da SIN/MDIC também afetaram a credibilidade do processo. A elaboração de qualquer processo de retomada do PRONATEC deveria, acima de tudo, dispender um pouco mais de tempo para aprimorar as novas regras e garantir um planejamento orçamentário de longo prazo, antes de se dar publicidade. A nossa experiência mostra que, assim que se obtém alguns casos de sucesso que sirvam de referência, a estratégia ganha respaldo aos poucos junto à sociedade. São os casos de sucesso que vão se somando ao longo do processo de implementação da política que trazem gradativamente os atores chave de volta ao processo” (D3).

“O principal desafio que enfrentamos é a falta de previsibilidade do Programa. Os calendários não são definidos com antecedência, o que atrapalha os planejamentos das empresas. A criação e modificação de cursos no Guia FIC não responde à rapidez que o setor produtivo demanda. Por fim, atualmente o nosso principal desafio é automatizar os processos do Programa, além de realizar as avaliações com rapidez” (D4).

“[...] os desafios do MDIC e do PRONATEC que eu vejo são: ‘matchmaking’ mais bem feito de demanda e oferta e uma maior meritocracia na hora de seleção e distribuição das vagas. Uma métrica que a gente gosta de colocar é a seguinte: quanto que foi o gasto por empregado dentro do PRONATEC? Pessoas que participaram que foram empregadas, dividido pelo tamanho do programa. Quantos 1.000 reais você usou para empregar uma determinada pessoa? Então você começa a ter algumas outras métricas diferentes para fazer, principalmente a avaliação de impactos financeiros. Vemos que o PRONATEC não vai conseguir se manter no longo prazo se não provar financeiramente o retorno do investimento, principalmente, em momentos de crise” (D2).

4.2 A Percepção do Setor Produtivo na Implantação do PRONATEC/BM

A definição da participação das empresas ou entidades representativas do setor produtivo como parceiras no levantamento de demanda de qualificação profissional, junto ao MDIC, para a implantação do PRONATEC/BM, se deu da seguinte forma na visão empresarial:

“A participação se deu a partir de uma necessidade de formação de pessoal para suprir renovação de quadro na área operacional e, por intermédio da CNI, fomos apresentados ao PRONATEC/BM pelo pessoal do MDIC” (E1).

“Nossa equipe do RH montou um projeto para avaliar a falta de mão de obra qualificada no mercado para encontrar estratégias de prevenção a essa escassez. Naquele momento, o país estava passando pelo “pleno emprego” com os menores índices de desemprego” (E2).

“Da necessidade de qualificação de mão de obra ferroviária, não disponível no mercado. A partir de itinerários formativos desenvolvidos junto às ferrovias e SENAI Nacional, os cursos foram catalogados no guia FIC e, frente a demandas de contratação futura, os cursos foram demandados ao PRONATEC/BM e pactuados junto aos SENAIs parceiros. As empresas ferroviárias demandam formação profissional constante por não ter no mercado de trabalho pessoas com o conhecimento técnico/operacional necessário. Assim, alguns cargos chave requerem de 17 a 24 meses de preparação” (E3).

A articulação entre as empresa e seus fornecedores, bem como entre as instituições ofertantes, para que atendam às necessidades dos setores produtivos, contam com importantes parcerias para a operacionalização desse processo:

“Como já tínhamos relação com o SENAI, que é nosso parceiro para um grande portfólio de cursos, este processo funcionou com bastante facilidade. Normalmente com as demandas em mãos, alinhamos com o SENAI em cada região que atuamos, se eles têm condições de ofertar o curso. Se sinalizado, positivamente, consolidamos a planilha de demanda e enviamos para o MDIC” (E1).

“Nosso curso de formação de eletricista de redes temos poucos fornecedores que tem condições de ministrar o curso. O único que foi possível cadastrar foi o SENAI de alguns municípios (pois, é necessário um campo prático com uma rede de energia simulada) e a cada momento de levantamento de demanda contatamos os coordenadores das escolas que possuem condições e tratamos da nossa necessidade de formação “X”, as condições de atendimento da escola como instrutores qualificados, materiais e equipamentos de proteção individual - EPIs e equipamentos de proteção coletiva - EPCs” (E2).

“Realizamos Plano Estratégico com visão de longo prazo, ajustado anualmente junto aos clientes. Estamos na cadeia de valor de muitos desses clientes. Para atendimento às demandas deles, para cargos chave na empresa, temos de começar a preparação com dois anos de antecedência” (E3).

Observa-se que as demandas e os compromissos assumidos pelas empresas têm influenciado na forma de atuação de seus departamentos de gestão de pessoas, além do comprometimento da equipe dos recursos humanos para que os cursos de qualificação profissional sejam efetivados:

“Precisamos de total atenção e envolvimento de pessoas do RH para disponibilização e realização dos cursos. Acreditamos no Programa e pensamos que ele é bom para todos os envolvidos: governo, comunidade e indústria. E quando enviamos nossa demanda estamos comprometidos com a execução e aproveitamento dos candidatos” (E2).

Quanto ao aproveitamento de egressos oriundos do PRONATEC/BM nos processos de seleção das empresas, nota-se uma evolução positiva na colocação dessas pessoas nas vagas abertas pelo setor produtivo à medida que:

“Alguns egressos do curso de formação de operadores são selecionados para estagiar nas nossas plantas industriais, em tendo bom desempenho, se habilitam a serem efetivados. Nos últimos anos aproveitamos 80% dos egressos do curso” (E1).

“De forma positiva, pois estamos realizando mudanças em nossos processos internos e ou promovendo adequações, para contemplar as necessidades de formação, os bancos de recrutamento e os processos de seleção. Como atuamos como área de Educação Corporativa buscando vincular as competências pessoais e profissionais às competências empresarias requeridas para atendimento aos planos corporativos de longo prazo, temos em alguns casos, que adequar nossos itinerários formativos para contemplar os requisitos necessários e/ou acrescentar conteúdos, após o encerramento do treinamento para suprir necessidades” (E3).

“Enviamos para o levantamento de necessidades a nossa média de turnover, e aproveitamos TODOS que foram aprovados no curso. [...] são cursos difíceis que requerem capacidade de aprendizado e disciplina. Alguns desistem no decorrer do processo” (E2).

“Os cursos de qualificação iniciaram no final de 2015 e estão em andamento. Assim que obtivermos aprovação dos cursos solicitados no ano passado, deflagramos o processo seletivo para os cursos, conduzidos pela área de Recrutamento e Seleção por Competências - R&S, que hoje acompanham através de reuniões periódicas a performance dos alunos em curso, visando a captação futura frente às necessidades de mão de obra, definida em nosso Plano Diretor. Alguns alunos já estão em processo para admissão, após a conclusão do curso e outros dois já foram

admitidos. Quanto ao curso já concluído, Auxiliar de Maquinista, ocorrido em Belo Horizonte, com foco na qualificação interna de colaboradores, 14 alunos já foram promovidos internamente. Assim que os alunos ingressam nos cursos eles passam a fazer parte de nosso banco de talentos, onde registramos todo o seu aproveitamento e desempenho, visando a captação futura, frente às vagas previstas em nosso plano anual” (E3).

No entanto, na percepção das indústrias, alguns aperfeiçoamentos devem ser feitos nos processos de pactuação de cursos e vagas; de mobilização e seleção de candidatos; e de inserção profissional dos egressos do PRONATEC/BM. As dificuldades e melhorias nesse processo foram apontadas por elas:

“Penso que as empresas têm dificuldade de realização dos cursos, por desconhecimento do processo e que só aquelas que dedicaram muito tempo e recurso foram efetivas. E que tem muita oportunidade de ampliação, se tivesse um representante local que fizesse esse papel de disseminar o Programa e levantar as demandas realistas do mercado” (E2).

“Temos buscando estreitar a relação com o MDIC para dar subsídio ao mesmo, a fim de apresentar nossa realidade e nossas dificuldades, bem como facilidades, acreditando que assim podemos utilizar mais adequadamente os recursos. Este estreitamento tem sido realizado a contento, sob nosso ponto de vista, tendo sido muito bem recebidos pelo MDIC. Precisamos, também, estreitar a relação com o MEC para ampliar cursos específicos à nossa necessidade, bem como adaptar os já existentes de forma mais ágil” (E3).

“Nossa atuação com os fornecedores é muito próxima e constante, é uma profissão de risco (eletricista de redes) que requer equipamentos específicos e conhecimento técnico dos instrutores, é necessário acompanhar constantemente e ainda assim a escola encontra muitas dificuldades de atendimento. O que poderia ser mais produtivo e menos oneroso para custeio desta formação é que pudéssemos customizar o conteúdo e deixar para as escolas os conteúdos mais genéricos ou de “prateleira” como as formações nas normas regulamentadoras, que já são bastante trabalhados e ofertados ao mercado. Isso reduziria custo de ter laboratório (rede simulada) e equipamentos de proteção, pois são teóricos. Outro ponto de melhoria é termos a possibilidade de avaliação dos fornecedores para pontuarmos ao programa as necessidades de melhoria” (E2).

“Vejo como principal ponto de aperfeiçoamento é termos um cronograma definido e cumprido” (E1).

A atuação do SENAI como principal parceiro ofertante de cursos do PRONATEC/BM foi ponderada pelas empresas com considerações importantes de

aprimoramento, no que tange ao “casamento” da oferta e demanda, bem como a gestão de vagas e cursos ministrados por eles:

“O SENAI tem procurado se adequar as necessidades da indústria, porém alguns cursos ainda podem ter um alinhamento e atualização mais frequente em vista da dinâmica de mudanças que acontece no setor industrial” (E1).

“O SENAI tentamos em 2013 e não tinha a possibilidade de realização. Foi um longo caminho até conseguirmos realizar e disponibilizar o Programa. Em minha opinião, falta além de conhecimento mais aprofundado das regras do Programa e também de gestão de vagas no sistema, não possuem gestão deste processo e isso dificulta muito nossa organização. O tempo de aquisição de materiais das escolas não coincide com a liberação das turmas e tivemos que muitas vezes disponibilizar nossos equipamentos. O SENAI deveria ter mobilidade para ajustar conteúdos de acordo com as necessidades de formação das empresas (pois, são muito diferentes e específicas) e também ter gestão de resultados, número de formados que foram absorvidos pelas empresas, penso que esse deveria ser o principal indicador, por que, número de matrículas não reflete a grandiosidade deste programa” (E2).

Quanto à oferta de cursos no âmbito do PRONATEC/BM, pela ótica das empresas, o Guia PRONATEC FIC não contempla, em sua integralidade, as demandas dos setores de atividade econômica do País. Na visão delas, mudanças mereciam ser feitas para ampliar o rol de cursos disponíveis no Guia visando aumentar o grau de aderência dos cursos ofertados pelo Programa às demandas de seus setores empresariais. As respostas das entidades do setor produtivo carecem reflexão:

“Alguns cursos deveriam ter sua carga horária revista para uma nova realidade no setor. Pois existem atividades na indústria que ainda não são contempladas com os cursos do PRONATEC, tais como pessoal da área de segurança do trabalho e de laboratório” (E1).

“No Guia temos a formação de eletricista de rede, porém o conteúdo é muito específico e temos dificuldade de instrutores qualificados, equipamentos e campo prático. Seria mais adequado se contemplasse as normas regulamentadoras da função – NR10, NR12, NR35, NR5, NR6 entre outras” (E2).

“Precisa de inclusão de alguns cursos que ainda não estão no catálogo FIC, com customização para o processo de aperfeiçoamento para o público interno” (E3).

No que diz respeito às novas iniciativas do PRONATEC, que prevê a expansão da oferta de cursos à distância (e-PRONATEC) e a vinculação entre qualificação profissional e

educação de jovens e adultos (PRONATEC EJA) às empresas foram questionadas para se compreender se essas novas iniciativas permitem ou não dar continuidade ao PRONATEC/BM e se elas atendem as demandas por qualificação profissional no setor empresarial. No entanto, observou-se pelas entrevistas que elas não tinham conhecimento dessas novas ações desenvolvidas no âmbito do Programa:

“Ouvi falar, porém não aprofundei no assunto. Como não conheço bem as novas iniciativas não tenho como responder.” (E1).

“Desconheço e temos interesse em conhecer. Tivemos que reduzir o nível de escolaridade exigido para ensino fundamental e precisamos incentivar essas pessoas a se desenvolverem e aumentarem seus níveis de formação. Precisamos conhecer para avaliar, seria interessante que tivéssemos alguém como guia para nos ofertar e direcionar a utilização dos programas. Certamente utilizaríamos com responsabilidade e comprometimento com os resultados” (E2).

“A iniciativa do e-Pronatec nos foi comunicada quando da visita ao MDIC este ano e é uma excelente ideia. Precisamos nos ajustar, ainda, a esta iniciativa. Quanto ao EJA, precisamos conhecer melhor” (E3).

4.3 O Papel dos Ofertantes: destaque para o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI)

Em 1942, por meio do Decreto-Lei nº 4.048, é criado o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), no Governo de Getúlio Vargas. O decreto estabelecia que a nova instituição de educação profissional fosse mantida com recursos dos empresários e administrada pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), com a missão de formar profissionais para a incipiente indústria nacional (PORTAL DA INDÚSTRIA, 2016)⁷³.

As instituições de formação profissional sempre atuaram de forma independente e paralela aos sistemas de educação regular, e eram orientadas, quase que exclusivamente, para o trabalho. Isso pode ser explicado, em parte, pela omissão do próprio poder público quanto ao controle e acompanhamento desse sistema, transferindo-se ao empresariado o direcionamento da oferta de qualificação profissional (ALVES E VIEIRA, 1995).

⁷³ Disponível em: <http://www.portaldaindustria.com.br/senai/institucional/2012/03/1.1776/historia.html>. Acesso em 17 de fevereiro de 2016.

Nesse sentido, o SENAI visa ampliar a qualidade da educação profissional e o ensino superior de acordo com as necessidades da indústria, consolidando a metodologia SENAI de educação profissional. Além disso, investe também na ampliação da oferta de cursos de qualificação profissional e dos cursos técnicos de nível médio e por meio da educação à distância. Principal promotor de educação profissional e tecnológica para a indústria brasileira, o SENAI contribui, de modo decisivo, para o desenvolvimento do setor no país. Ao mesmo tempo, as diversas modalidades de cursos oferecidos em sua rede constituem efetiva oportunidade para que milhões de brasileiros possam ingressar e permanecer no mercado de trabalho (PORTAL DA INDÚSTRIA, 2016).

Em 5 de dezembro de 2012, o governo federal lançou a medida provisória nº 593/2012 (BRASIL, 2012a), com força de lei, que altera a Lei nº 12.513/2011 do PRONATEC, para ampliar o rol de beneficiários e ofertantes da Bolsa-Formação Estudante; e dá outras providências. Em seu artigo 20, o documento dispõe que:

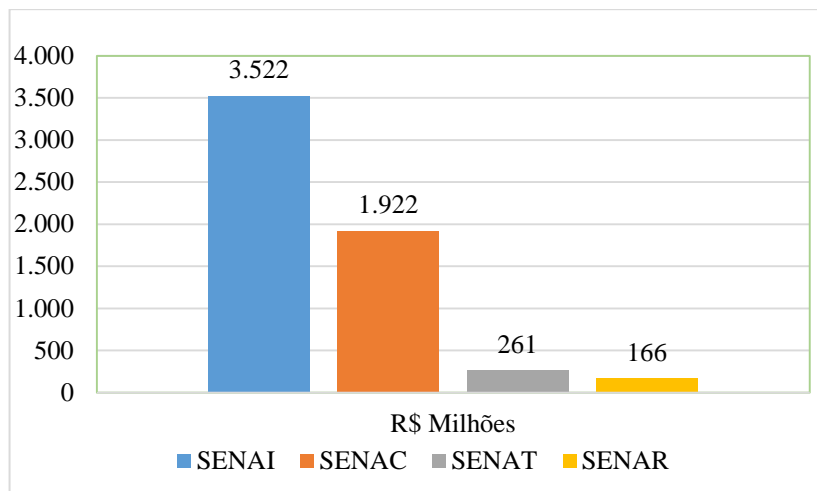
Os Serviços Nacionais de Aprendizagem integram o sistema federal de ensino na condição de mantenedores, podendo criar instituições de educação profissional técnica de nível médio, de formação inicial e continuada e de educação superior, observada a competência de regulação, supervisão e avaliação da União.

§ 1º As instituições de educação profissional técnica de nível médio e de formação inicial e continuada dos serviços nacionais de aprendizagem terão autonomia para criação de cursos e programas de educação profissional e tecnológica, com autorização do órgão colegiado superior do respectivo departamento regional da entidade.

§ 2º A criação de instituições de educação superior pelos serviços nacionais de aprendizagem será condicionada à aprovação do Ministério da Educação, por meio de processo de credenciamento (BRASIL, 2011).

Em virtude de sua capilaridade e capacidade de interiorização no país, aliado às estruturas físicas existentes e metodologia pedagógica aplicada aos cursos oferecidos, os Serviços Nacionais de Aprendizagem vem sendo os maiores executores da Bolsa-Formação desde sua criação. O montante de recursos financeiros repassados ao SENAI soma cerca de R\$ 3,5 bilhões, desde o início do PRONATEC. Ao SENAC foram transferidos R\$ 1,9 bilhão, e ao SENAT e ao SENAR as transferências totalizam, aproximadamente, R\$ 427 milhões, conforme ilustrado no Gráfico 9 (BRASIL, TCU, 2016).

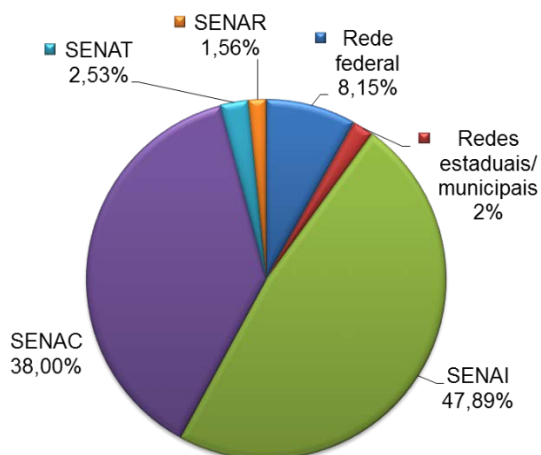
Gráfico 9 - Execução financeira (despesas pagas) dos Serviços Nacionais de Aprendizagem – 2011 a 2014.



Fonte: Siga Brasil, em 7/7/2015 e SETEC/MEC. Elaboração: Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto – SecexEducação (Adaptado).

Segundo informações do MEC, quanto às matrículas em cursos de qualificação profissional do PRONATEC, a participação da Rede Federal é de 8%, a do SENAI 48%, a do SENAC 38% e a das redes estaduais 2%. Os demais ofertantes são responsáveis por 4% da oferta (BRASIL, MEC, 2015).

Gráfico 10 - Participação relativa de cada rede ofertante na Bolsa-Formação em 2015



Fonte: SETEC/MEC, 2015.

A importância das instituições do Sistema “S”, desde o desenho original do PRONATEC, e a expressiva atuação do SENAI é confirmada na declaração dos principais atores dessa política de EPT:

“Além de serem os primeiros parceiros ofertantes do Sistema “S”, o SENAI e o SENAC estiveram envolvidos nas discussões que resultaram na criação da Bolsa-Formação, fazendo parte do programa desde sua origem. A definição de um valor para a remuneração dos cursos, com base no cálculo hora/aluno, tomou como parâmetro os preços praticados por suas instituições na oferta de seus cursos pagos. A incorporação destas instituições ao PRONATEC possibilitou o acesso de inúmeros estudantes a uma rede de educação profissional de reconhecida competência e tornou possível atender de forma mais ágil demandas por qualificação profissional da indústria e dos serviços, bem como o atendimento a beneficiários oriundos de programas de transferência de renda. O sucesso dessa atuação levou a que também o SENAR e o SENAT se incorporassem ao programa e trouxe um elemento salutar de competição entre as redes de educação profissional, públicas e privadas. É preciso lembrar que, durante o governo FHC, o Planfor já havia recorrido aos Serviços Nacionais de Aprendizagem, mas valendo-se das transferências voluntárias por meio de convênios. No caso do PRONATEC, o advento da Bolsa Formação trouxe a possibilidade de transferência direta de recursos para essas instituições, que passaram a se mobilizar de maneira coordenada nacionalmente, envolvendo praticamente todas as suas superintendências estaduais” (M2).

“A participação dos cursos de qualificação profissional tradicionalmente do “Sistema S” é muito ampla, já vindo do próprio do Acordo de Gratuidade, datado de 2008, cuja oferta foi considerada, a partir de 2009, precede até o próprio PRONATEC. Então foram parceiros importantes, desde o primeiro momento, porque possibilitaram que as ofertas tivessem escala, sobretudo na dimensão da qualificação profissional” (M3).

“Teve papel fundamental na disseminação da oferta dos cursos, principalmente em unidades remotas que permitiram aumentar a capilaridade da oferta (tanto em nível de municípios quando em nível de bairros em grandes cidades” (M5).

“Os ofertantes do Sistema S são os nossos principais parceiros, com destaque para o SENAI. A participação do Sistema S é fundamental por possuir uma dinâmica própria de organização e atuação que permite respostas rápidas às demandas. O que é fundamental quando estamos lidando com setor produtivo. Além disso, temos um objetivo comum que é a formação de mão de obra qualificada para o setor produtivo, com destaque para a indústria. Por isso, o SENAI é o nosso principal parceiro” (D4).

“A participação do SENAI e do SENAC foi determinante para ampliar a oferta de cursos de forma extensiva aos mais diferentes lugares do país, por meio da Bolsa-Formação e do Acordo de Gratuidade. Especificamente na Bolsa-Formação, até 2014, foram realizadas matrículas em 77% dos municípios brasileiros. Tal alcance foi possível porque o SENAI e o SENAC, que atuam em diversos eixos tecnológicos, ofertaram um número expressivo de vagas em cursos de qualificação profissional em resposta às demandas apresentadas pelos demandantes” (M4).

Nessa perspectiva, o SENAI atendeu mais de 3,6 milhões de matrículas em cursos de educação profissional, oferecidos nas suas unidades fixas, remotas, móveis e a distância e se manteve como o principal parceiro do Governo Federal no esforço de ampliar o atendimento às necessidades da indústria por mão de obra qualificada. O SENAI foi responsável por 41% do total de matrículas no âmbito do PRONATEC. Em 2014, foram realizadas 543.268 matrículas nos cursos de Formação Inicial e Continuada e Técnicos. Ao todo, A instituição atendeu 2.237 municípios, com 360 cursos⁷⁴ FIC e 63 cursos técnicos (SENAI, 2014).

Pela experiência do SENAI e, sob a visão deles, o ponto mais importante para que um curso de qualificação profissional dê certo é o alinhamento da oferta com as demandas oriundas da indústria:

“O sucesso dos cursos de qualificação profissional é estarem alinhados à necessidade da indústria com amplo desenvolvimento das atividades prática no ambiente de ensino. A duração de cada curso deve ser de acordo com a o perfil profissional requerido em cada ocupação” (S1).

No campo da modalidade do PRONATEC/BM, o BNDES concedeu, por meio do Programa *BNDES de Apoio à Qualificação Profissional do Trabalhador (BNDES Qualificação)*, empréstimo de R\$ 1,5 bilhão para o SENAI com vistas à modernização da rede de escolas e centros de referência e à criação de centros tecnológicos para fomento e prática da inovação (BRASIL, ABDI, 2015).

A participação do SENAI como principal ofertante dos cursos do PRONATEC/BM se aproxima com os propósitos do Programa na medida em que o atendimento à demanda da indústria é prioridade na atuação do SENAI.

“[...] cerca de 85 a 90% das nossas vagas são para o Sistema S, com o SENAI, principalmente, que é o nosso maior parceiro. E por que isso? Porque primeiro eles têm cursos mais alinhados com que as empresas precisam do que os Institutos Federais, têm mais vagas, mais flexibilidade na hora de montagem do curso de

⁷⁴ Por meio do PRONATEC, o SENAI oferece cursos gratuitos em diversas áreas para o trabalhador atuar em serviços relacionados à indústria, dentre eles: instalador e reparador de equipamento de transmissão em telefonia; pintor de obras; técnico em eletroeletrônica; técnico em vestuário; técnico em mecânica e técnico em automação industrial. São turmas nas áreas de alimentos e bebidas, automação, automotiva, construção, couro e calçados, eletroeletrônica, gemologia, gestão, gráfica e editorial, logística, meio ambiente, metalomecânica, mineração, petróleo e gás, polímeros, química, refrigeração e climatização, segurança e trabalho, entre outras. Disponível em: <http://www.pronatec2015.com/pronatec-2016-senai-inscricoes-cursos-e-vagas/>. Acesso em 20 de fevereiro de 2016.

pactuação com as empresas, o que é mais difícil com o pessoal dos Institutos Federais” (D2).

“O SENAI é o coração do modelo do PRONATEC/BM, com mais de 80% das demandas sendo atendidas [...]. Uma grande vantagem do SENAI é sua capacidade de se adaptar aos horários, locais e especificidades das demandas das empresas na ponta. A capacidade de formação de turmas dentro das próprias empresas, de adaptação dos conteúdos às necessidades específicas de cada empresa e a disponibilidade de unidades móveis ajuda bastante no bom desempenho do modelo. Um problema recorrente entre TODOS os demandantes é a tendência de se tentar “empurrar” os cursos para os quais as escolas já dispõem de professores e estruturas prontas. O SENAI, apesar de não ser exceção quando se considera o nível da direção de cada escola, tem nos níveis superiores da Direção Regional e, especialmente na Nacional, uma visão de busca pela ruptura dessa inércia. Esse interesse comum da Direção Nacional do SENAI e do Governo na implementação de cursos alinhados com as demandas específicas de cada empresa, mais do que com os interesses dos gestores locais da escola, permitiu avanços importantes no âmbito do PRONATEC/BM. Foi importante o esforço do SENAI de mobilização de recursos para as escolas mais aptas a aderir a esse modelo, bem como da disponibilização das unidades móveis. Além disso, o SENAI Nacional demonstrou grande capacidade de articulação e sensibilização em curto prazo de tempo para a implementação de diretrizes novas que surgiam no âmbito do Programa, o que lhe permitia aderir com mais velocidade, capilaridade e abrangência nacional às mudanças e aprimoramentos exigidos pelo PRONATEC” (D3).

“Por ser o “braço” da indústria, o SENAI possui um portfólio aderente à demanda desse setor, infraestrutura e capilaridade, que convergiram para atender um volume significativo da demanda registrada no Mapa de Demanda Identificada do MDIC” (S1).

Por fim, fica evidente a relevante contribuição do SENAI relativa à oferta de cursos de qualificação profissional e ao reforço para o atingimento das metas propostas do PRONATEC/BM.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considera-se, inicialmente, conforme apresentado nesta pesquisa, que as empresas sofrem com a falta de recursos humanos qualificados para compor seus quadros funcionais. Diante desse cenário, tornou-se imprescindível a elaboração de uma política pública voltada à educação profissional e tecnológica, que pudesse integrar e fortalecer os diversos esforços que já vinham sendo realizados nesta área, além de suprir à carência de mão de obra qualificada das empresas.

Contudo, a atuação do Governo Federal na formulação de programas de qualificação profissional direcionados aos jovens e aos trabalhadores demonstrou que, as experiências governamentais, até então, não haviam sido bem sucedidas no atendimento às demandas mais urgentes e estratégicas dos setores produtivos.

Para Diniz (2001), o aumento do conhecimento científico e tecnológico traz novos desafios para os países, regiões, localidades, empresas ou sociedades, tanto no âmbito da educação profissional para a inserção dos indivíduos no mercado de trabalho quanto para incorporação de inovações econômicas e o aumento de produtividade das empresas (DINIZ, 2001). O presente estudo, portanto, tangenciou essas questões, mas não se propôs a entendê-las a fundo, dado o limite de tempo para sua conclusão, bem como o universo de participantes que pôde ser estudado.

Todavia, a partir das reflexões empreendidas neste trabalho, procurou-se demonstrar a relevância e os principais resultados do PRONATEC, como a principal política de educação profissional e tecnológica vigente no País; e analisar, em especial, o PRONATEC Brasil Maior. Objetivou-se ainda, compreender o arranjo institucional proposto e o caráter inovador dessa modalidade do Programa. Nesse sentido, pode-se concluir que:

Os resultados obtidos na pesquisa teórica e de campo permitem dizer que o objetivo proposto foi alcançado, uma vez que: a) foi traçado o quadro das Políticas de Educação Profissional e Tecnológica no Brasil, além de ter sido demonstrada a importante inflexão que essa política teve com a criação do PRONATEC, em particular, com o advento da Bolsa-Formação; b) foi realizada a caracterização do PRONATEC Setor Produtivo (desenho operacional, articulação intersetorial, expansão, cobertura territorial e cursos ofertados nessa modalidade do Programa); c) foi identificada a inovação do instrumento de

gestão traduzido no mapa de demandas por qualificação mediante a articulação direta com o setor empresarial; e d) foi verificada, por meio das entrevistas, a percepção dos principais atores envolvidos com a implementação do PRONATEC/BM.

Com base nesse diagnóstico, foram selecionados os desafios a serem enfrentados e os sucessos obtidos com o alcance do PRONATEC, em especial da iniciativa do PRONATEC no âmbito do Plano Brasil Maior, traçando assim, contribuições ao trabalho para aprofundar o tema e auxiliar na compreensão desse importante programa de qualificação profissional.

Dentre algumas indagações relativas à implementação do Programa, identificou-se a relevância e a necessidade das demandas das empresas estarem alinhadas com a oferta de vagas disponibilizadas para o PRONATEC/BM. Além disso, o trabalho procurou encontrar lacunas e oportunidades de melhorias em aspectos específicos do Programa passíveis de um ajustamento tanto por parte Governo Federal, como por parte das iniciativas privadas.

É importante mencionar que os resultados obtidos na pesquisa de campo não são estatisticamente significativos. As limitações de tempo orientaram o trabalho sob uma perspectiva exploratória. No entanto, as informações adquiridas, principalmente por meio das entrevistas, foram fundamentais para complementar a análise documental e auxiliar na compreensão da política.

Nessa perspectiva, entre os indicadores de execução do Programa analisados, percebe-se que o PRONATEC/BM começou tímido em 2013 disponibilizando 30 mil vagas no período. Em 2014, melhor ano do Programa, foi possível constatar uma expressiva expansão do PRONATEC/BM, tanto em termos de vagas demandadas, quanto de vagas homologadas quando comparado a 2013. No entanto, no que se refere ao percentual de *vagas homologadas*, no ano de 2015, a pesquisa mostrou que houve uma redução significativa na quantidade de vagas, em comparação ao ano anterior, com aproximadamente 87%. Já quanto às *vagas demandadas*, esse percentual foi bem menor (17,52%), em relação a 2014.

Um reflexo muito claro desta diminuição de vagas, no PRONATEC/BM no exercício de 2015, conforme pôde ser observado na entrevista com os gestores, ocorreu devido a alguns fatores como: à insuficiência de recursos financeiros, tecnológicos e humanos para o incremento dessa ação; ao reduzido atendimento de vagas por parte da SETEC/MEC; à priorização de outras ações no âmbito da SIN/MDIC; bem como o cenário de recessão

econômica iniciado no início de 2015, que implicou em significativos cortes orçamentários dos recursos da União.

Todavia, fruto da parceria entre o MDIC e o MEC, em 2015, para o atendimento da demanda apresentada pelo setor produtivo, foram ofertadas 42 mil vagas de qualificação profissional do PRONATEC/BM (Ver Gráfico 2). Apesar da significativa redução de vagas comparada ao ano anterior, a meta inicialmente estipulada pelo PPA para o quadriênio de 2012 a 2015 de “*Criar 500 novas vagas nas instituições de ensino e qualificação profissional para os setores identificados e afetados pelos programas de treinamentos*” (BRASIL, MP, 2015, p.35) foi ultrapassada com ampla margem, tendo em vista a estratégia adotada de integração das ações de vários órgãos do Governo Federal.

Outra importante conclusão possível de ser extraída da análise dos dados da pesquisa é que a demanda do setor produtivo não está totalmente alinhada com a oferta de cursos do PRONATEC/BM (Ver Gráficos 7 e 8). Essa constatação reforça a importância do Guia Pronatec de Cursos FIC está em constante atualização para atender as expectativas das empresas, além dos beneficiários do Programa. Essa responsabilidade cabe à SETEC/MEC, para que os cursos ofertados acompanhe a dinâmica do mercado de trabalho e não fique defasado. Ademais, a SIN/MDIC necessita estar em perfeita sinergia com as empresas para conhecer a fundo as novas demandas por formação e qualificação profissional dos setores da economia brasileira visando colocar em prática essa modalidade do Programa.

Logo, percebe-se uma clara relação entre os esforços dessas instituições para a consecução dos objetivos propostos do PRONATEC/BM. Esforços que se traduzem na execução do Programa e, portanto, representa uma atividade de implementação inovadora na política. Segundo a visão de seus implementadores esse mecanismo de levantamento de demanda de qualificação profissional é o grande diferencial do Programa quando comparado com os demais Ministérios.

Essa seria então, a primeira relação identificada entre o levantamento das demandas de qualificação profissional pelos setores que contratam mão de obra e o PRONATEC/BM pertencente à política de educação profissional no Brasil. Possivelmente, à medida que se conhecer mais o Programa e suas diretrizes, possa-se identificar outras relações mais explícitas. A hipótese que se estabelece é a de que a decisão pelo levantamento das demandas de qualificação profissional e a forma como foi feito partiu dos gestores do MDIC,

em parceria com o MEC, havendo uma cooperação mútua entre as instituições para a sua realização.

Nessa perspectiva, o Governo Federal tem papel fundamental no equacionamento de importantes lacunas observadas na fase de implementação inicial da política, com tarefas específicas na execução do Programa e no apoio às demandas dos setores produtivos da indústria brasileira. A esfera governamental, assim como outras instituições educacionais como o SENAI, preocupados em sanarem o déficit de mão de obra, tem procurado ampliar a oferta de cursos de qualificação profissional gratuitos, buscando estimular e desenvolver talentos capazes de atuar efetivamente nos setores produtivos.

Os dados apontados no estudo mostraram, ainda, que a maioria absoluta dos entrevistados reconheceu a importância do “Sistema S”, em particular à atuação do SENAI, como o principal ofertante de cursos do PRONATEC/BM. Dessa forma, o SENAI demonstrou ter grande afinidade com o tipo de modelo adotado pelo Programa, por já trabalhar buscando atender justamente as demandas das empresas, em especial da indústria.

De acordo com a análise feita torna-se evidente que o alinhamento entre demanda e oferta está diretamente relacionado à eventual contratação dos alunos pelas empresas implicando, assim, consequências positivas para propiciar melhores condições de inserção ocupacional e de remuneração do trabalho dos beneficiários do Programa. Caso contrário, os concluintes dos cursos do PRONATEC/BM terão dificuldades em várias ordens como, por exemplo, problemas para serem absorvidos pelo mercado de trabalho, que conseqüentemente resultará na frustração de suas expectativas.

Acima de tudo, isso acarreta prejuízos enormes não só para os beneficiários, mas como para toda sociedade, pois para obter o desenvolvimento almejado precisa-se contar com profissionais qualificados, atuando nas empresas e impulsionando o mercado. Contudo, para que este crescimento se concretize, faz-se necessário incremento de mão de obra capaz de acelerar a produção das empresas.

A pesquisa apontou que a experiência acumulada até o momento somada ao reconhecimento da importância da educação profissional e tecnológica para o desenvolvimento do país, em termos sociais e econômicos, vem ao encontro da missão do PRONATEC/BM. Um dos focos centrais de atuação dessas políticas de EPT é a elevação do nível de formação educacional por meio da elevação da escolaridade, do desenvolvimento das

competências do pensar e do fazer da população, o que coloca a educação como um alicerce fundamental para apoiar esse processo (CGEE, 2015).

Assim, espera-se que o avançar dessa pesquisa, especialmente após as entrevistas, permita identificar outras relações entre o levantamento das demandas de qualificação profissional feito pelas empresas que possa contribuir para o aperfeiçoamento desse Programa. Os resultados apresentados neste estudo podem respaldar a gestão federal na definição de políticas públicas voltadas ao atendimento das reais necessidades dos principais setores produtivos e econômicos elencados no Plano Brasil Maior.

Um próximo foco de estudo bastante relevante refere-se à aferição dos resultados de empregabilidade dos alunos que participaram do PRONATEC/BM no mercado de trabalho. Esse indicador trata diretamente da efetividade dessa iniciativa e pelo relato das entrevistas está em curso no âmbito do MDIC. O desenvolvimento de um sistema eletrônico de gerenciamento que fornecerá dados dos resultados e indicadores do Programa de forma sistêmica e organizada torna-se essencial para a captura de demanda na velocidade que mercado de trabalho requer. Nesse sentido, parece necessária e lógica a estratégia do MDIC em disponibilizar ferramentas que auxiliem o desenvolvimento de soluções de *matchmaking*, por se tratar de um Programa em que a oferta de curso e a demanda dos setores que empregam estar caminhando juntas.

Ademais, é necessário aprofundar o entendimento dos reais efeitos de cursos como os oferecidos pelo PRONATEC/BM, tendo em vista a dinâmica do mercado profissional e, sobretudo, para os empregos do futuro, ou seja, criar um contingente de recursos humanos qualificados para postos de trabalhos que ainda não existe na indústria, todavia já identificados como essenciais em um futuro próximo.

Para equacionar essa questão em toda sua dimensão e complexidade, as medidas propostas e implementadas nesse âmbito devem estar articuladas com as principais políticas educacionais e sociais vigentes no País e são fundamentais para que se obtenham resultados satisfatórios na formação profissional da população brasileira.

Para a reversão de indicadores sociais ligados às questões do emprego e da renda é necessário um olhar amplo sobre o caminho de formação profissional da pessoa. Por si só, ela não gera nem garante emprego, mas qualifica o trabalhador para ocupar postos de trabalho de qualidade ou, ainda, abrir-lhe novos horizontes ocupacionais.

REFERÊNCIAS

ALVES, E. L. G.; VIEIRA, C. A. dos S. **Qualificação Profissional: uma proposta de Política Pública**. Brasília: IPEA/DF, 1995.

ALVES-MAZZOTTI, A.J; GEWANDSZNAJDER, F. **O método nas ciências naturais e sociais: pesquisa quantitativa e qualitativa**. São Paulo: Pioneira, 1999. 203p.

ALVES, Giovanni. A nova morfologia do trabalho no Brasil na década de 2000. **Perspectivas**, São Paulo, v. 39, p. 155-177, jan./jun. 2011.

BAUER, Martin W.; GASKELL, George (org.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis: Vozes, 2002. 448 p.

BRASIL. **Decreto nº 7.566, de 23 de setembro de 1909**. Cria nas capitais dos Estados da República Escola de Aprendizes Artífices, para o ensino profissional primário e gratuito. Collecção das Leis da República dos Estados Unidos do Brazil - 1909. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1913. v. 2, p. 445-447.

BRASIL, **Constituição (1937)**: Constituição dos Estados Unidos do Brasil - 10 de novembro de 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao37.htm>. Acesso em: 23 setembro de 2015.

BRASIL. **Lei nº 8.948, de 8 de dezembro de 1994**. Dispõe sobre a instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 1994.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, Diário Oficial da União, Brasília, 1996.

BRASIL. **Decreto nº 2.208, de 17 de abril de 1997**. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

BRASIL. **Plano Nacional de Qualificação – PNQ, 2003-2007**. – Brasília: MTE, SPPE, 2003. 56 p. Disponível em: http://www.oei.es/etp/plano_nacional_qualificacao_brasil.pdf. Acesso em 20 de novembro de 2015.

BRASIL. Ministério da Educação, Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **Pacto pela Valorização da Educação Profissional e Tecnológica. Por uma Profissionalização Ssutentável**. Brasília, 2004. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/Pacto.pdf>. Acesso em 25 de novembro de 2015.

BRASIL. Ministério da Educação, Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **Projeto Escola de Fábrica**. Brasília, 2005. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/projeto.pdf>. Acesso em 13 de março de 2016.

BRASIL. **Lei n. 11.892, de 29 de dezembro de 2008.** Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências, Diário Oficial da União, Brasília, 2008.

BRASIL. **Decreto n° 6.633, de 5 de Novembro de 2008.** Altera e acresce dispositivos ao Regulamento do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - SENAC, aprovado pelo Decreto n° 61.843, de 5 de dezembro de 1967, Diário Oficial da União, Brasília, 2008.

BRASIL. **Decreto n° 6.632, de 5 de Novembro de 2008.** Altera e acresce dispositivos ao Regulamento do Serviço Social do Comércio - SESC, aprovado pelo Decreto no 61.836, de 5 de dezembro de 1967, Diário Oficial da União, Brasília, 2008.

BRASIL. **Decreto n° 6.635, de 5 de Novembro de 2008.** Altera e acresce dispositivos ao Regimento do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - SENAI, aprovado pelo Decreto n° 494, de 10 de janeiro de 1962, Diário Oficial da União, Brasília, 2008.

BRASIL. **Decreto n° 6.637, de 5 de Novembro de 2008.** Altera e acresce dispositivos ao Regulamento do Serviço Social da Indústria - SESI, aprovado pelo Decreto n° 57.375, de 2 de dezembro de 1965, Diário Oficial da União, Brasília, 2008.

BRASIL. **Lei n° 11.741, de 16 de julho de 2008.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11741.htm. Acesso em 28 de janeiro de 2015.

BRASIL. **Revista Brasileira da Educação Profissional e Tecnológica.** Ministério da Educação, Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica v. 2, n. 2, (nov. 2009 -). – Brasília: MEC, SETEC, 2009.

BRASIL. Ministério da Educação. **Um novo modelo de Educação Profissional e Tecnológica. Concepção e Diretrizes.** Brasília, MEC, 2010, 23p.

BRASIL. **Lei n° 12.513, de 26 de Outubro de 2011.** Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) e dá outras providências, Diário Oficial da União, Brasília, 2011.

BRASIL. **Decreto n° 7.589, de 26 de outubro de 2011.** Institui a Rede e-Tec Brasil. Diário Oficial da União, Brasília, 2011.

BRASIL. **Decreto n° 7.690, de 2 de março de 2012.** Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Educação Diário Oficial da União, Brasília, 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. **Relatório de Gestão do Exercício de 2012.** Secretaria de Inovação. Brasília: MDIC, 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. **Relatório de Gestão do Exercício de 2013.** Secretaria Executiva. Brasília: MDIC, 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. **Relatório de Gestão do Exercício de 2014.** Secretaria Executiva. Brasília: MEC, 2014.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Relatório anual de avaliação do PPA 2012-2015: ano-base 2014/** Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Planejamento e Investimento Estratégicos. Brasília: MP, 2015.

BRASIL, Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial. **Plano Brasil Maior – Inovar para competir. Competir para crescer. Balanço Executivo 2011-2014**, 68p, 2015. Disponível em: <http://www.brasilmaior.mdic.gov.br/images/data/201411/f97a72083144d28b26013b7261e7e06b.pdf>. Acesso em 29 de novembro de 2015.

BRASIL. **LEI nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em 13 de novembro de 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 817, de 13 de agosto de 2015**. Dispõe sobre a oferta da Bolsa-Formação no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec, de que trata a Lei n o 12.513, de 26 de outubro de 2011, e dá outras providências. Disponível em: http://pronatec.mec.gov.br/images/stories/pdf/portaria_mec_817_13082015.pdf>. Acesso em: 10 de fevereiro de 2016.

BRASIL. **Mensagem ao Congresso Nacional, 2015**: 1ª Sessão Legislativa Ordinária da 55ª Legislatura. – Brasília: Presidência da República, 2015.

BRASIL. **Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate**. – N. 24 (2015). Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2015-. 180p.

BRASIL. **Mensagem ao Congresso Nacional, 2016 (recurso eletrônico)**: 2ª Sessão Legislativa Ordinária da 55ª Legislatura. – Brasília: Presidência da República, 2016.

BRASIL. Ministério da Educação, Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia - Um novo modelo em Educação Profissional e Tecnológica, Concepção e Diretrizes**. Brasília, MEC, SETEC, 2010, 23p. Disponível em:< http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=6691-if-concepcaoediretrizes&category_slug=setembro-2010-pdf&Itemid=30192>. Acesso em 01 de dezembro de 2015.

CANALI, H H B. **A Trajetória da educação profissional no Brasil e os desafios da construção de um ensino médio integrado à educação profissional**. Universidade Federal do Pará. Disponível em: <http://www.portal.fae.ufmg.br/simposionete/sites/default/files/CANALI,Heloisa.pdf>. Acesso em: 20 de novembro de 2010.

CASSIOLATO, M.M.; GARCIA, R.C. Pronatec: Múltiplos arranjos e ações para ampliar o acesso à educação profissional. IN: GOMIDE, A.A.; PIRES, R.R (org). **Capacidades estatais e democracia**: arranjos institucionais de políticas públicas. Brasília: IPEA, 2014.

CARDOSO JR., José Celso et al. **Políticas de emprego, trabalho e renda no Brasil: desafios à montagem de um sistema público, integrado e participativo**. Brasília: IPEA,

2006. (Texto para discussão, 1237). Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=4473. Acesso em 29 de outubro de 2015.

Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE). **Mapa da educação profissional e tecnológica: experiências internacionais e dinâmicas regionais brasileiras**. – Brasília, DF: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2015.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (CNI). Falta de trabalhador qualificado na indústria. **Sondagem Especial Indústria de Transformação e Extrativa**, v. 3, n. 1, p. 1-8, out. 2013. Disponível em: http://arquivos.portaldaindustria.com.br/app/conteudo_18/2013/10/28/5230/20131028145358467214a.pdf>. Acesso em 01 de janeiro de 2016.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (CNI). **Mapa estratégico da indústria 2013-2022**. – Brasília: CNI, 2013. 137 p.: il. Disponível em: http://arquivos.portaldaindustria.com.br/app/conteudo_18/2013/05/14/3849/20130611142352109157o.pdf. Acesso em 23 de novembro de 2015.

DAGNINO, R. D. **Metodologia de análise de políticas públicas**. Campinas: GAPI-UNICAMP, 2002. Disponível em: <<http://www.campus-oei.org/salactsi/rdagnino1.htm>>. Acesso em: 18 março 2016.

DALLABRIDA, N. **A reforma Francisco Campos e a modernização nacionalizada do ensino secundário**. Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/viewFile/5520/4015>. Acesso em 02 de dezembro de 2015.

DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. - *Handbook of qualitative research*. London, Sage Publication, 1994. 643p.

DINIZ, Clélio Campolina. **Globalização, escalas territoriais e política tecnológica regionalizada no Brasil**. Texto para discussão n. 471. Belo Horizonte: CEDEPLAR/UFMG, 2001.

ENAP. Escola Nacional de Administração Pública. **Ações premiadas no 19º Concurso Inovação na Gestão Pública Federal/2014**. Organizadores: Flavio Schettini Pereira e Pedro Junqueira Vilela – Brasília: ENAP, 2014. 208 p. A Bolsa-Formação do Pronatec. Disponível em: <http://www.enap.gov.br/documents/586010/604495/Livro19.pdf/039e1077-217f-4985-a98d-4a2337020e72>. Acesso em 14 de dezembro de 2015.

FERRÃO, Luis Gustavo. **Uma Infra-Estrutura para Matchmaking Baseado em Ontologias**. Rio de Janeiro, 2004. 135p. Dissertação de Mestrado - Departamento de Informática, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 1987.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. São Paulo: Atlas, 1994.

GONÇALVES, Harryson Júnior Lessa; PIRES, Célia Maria Carolino; DIAS, Ana Lúcia Braz; MONTEIRO, Ana Clédina Rodrigues. **MARCAS E TRAJETÓRIAS DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL PARTE 3: DOS ANOS 60 AO SURGIMENTO DOS INSTITUTOS FEDERAIS**. *Revista Científica Eletrônica Iuminart*, São Paulo, **Ano V, IFSP, Campus Sertãozinho**, p.45-59, jun. 2013. Semestral.

HAGUETTE, Teresa Maria Frota. **Metodologias qualitativas na Sociologia**. 5ª edição. Petrópolis: Vozes, 1997.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M; PERL, Anthony. **Política Pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

IBGE. **Perfil dos estados e dos municípios brasileiros: inclusão produtiva: 2014** / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. - Rio de Janeiro: IBGE, 2015. 70p.

IBGE. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2015** / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. - Rio de Janeiro: IBGE, 2015. 137p. - (Estudos e pesquisas. Informação demográfica e socioeconômica, ISSN 1516-3296; n. 35).

IPEA. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2015. Políticas sociais: acompanhamento e análise**, v. 1 - (jun. 2000 -). – Brasília: Ipea, 2000 – v.: il. Disponível em:

http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/politicas_sociais/bps_23_14072015.pdf.

Acesso em 03 de fevereiro de 2016.

LAKATOS, Eva Maria & MARCONI, Marina de Andrade. **Técnicas de pesquisa**. 3ª edição. São Paulo: Editora Atlas, 1996.

LIMA, Luciana Leite; D'ASCENZI, Luciano. Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. **Revista de sociologia e política**. V. 21, nº 48: 101-110 Dez. 2013

LIMA, Juciana Karla Melo. A educação profissional e tecnológica e o desenvolvimento regional. São Cristóvão, 2014. 114 f. **Dissertação** (mestrado Profissional em Desenvolvimento Regional e Gestão de Empreendimentos Locais) – Universidade Federal de Sergipe, 2014.

LINS, L. M. **Educação, qualificação, produtividade e crescimento econômico: a harmonia colocada em questão**. In: 2ª Conferência do Desenvolvimento - IPEA/CODE, 2011, Brasília. Anais do 1º Circuito de Debates Acadêmicos - CODE/IPEA, 2011.

LUDKE, M. e ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

LUNA, Sérgio Vasconcelos de. **Planejamento de pesquisa: uma introdução**. 2ª edição. São Paulo: EDUC, 1999.

MACHADO, M.M. e Garcia, L.T. Passado e presente na formação de trabalhadores jovens e adultos. **Revista Brasileira de Educação de Jovens e Adultos**. Vol. 1, nº. 1, 2013.

MANZINI, E. J. **Entrevista: definição e classificação**. Marília: UNESP, 2004.

MINAYO, M. C. S. (ORG.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 3ª ed. São Paulo: Vozes, 1999.

MOURA, Emanuel Alves de, 1961-. **Inserção dos Institutos Federais e o desenvolvimento local: Um estudo de caso em Laranjal do Jarí – AP** / Emanuel Alves de Moura – 2010.

PACHECO, Eliezer Moreira. **Os Institutos Federais: Uma Revolução na Educação Profissional e Tecnológica**. Brasília, 2011; São Paulo 2011. Editora Moderna. 120p.

PACHECO, Eliezer Moreira. **O novo momento da educação profissional brasileira**. 2011. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/educapro_080909.pdf>. Acesso em: 09 de set. 2015.

PACHECO, E. M; MORIGI, V. **Ensino técnico, formação profissional e cidadania: a revolução na educação profissional e tecnológica no Brasil**. Porto Alegre: Tekne, 2012.

SENAI. Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial. **Relatório Anual de Contas, 2014**. Disponível em: http://arquivos.portaldaindustria.com.br/app/conteudo_18/2015/05/20/356/RelatrioAnualdoSESISENAIeIEL-2014.pdf. Acesso em 13 de março de 2016.

SOUZA, Cláudio Reynaldo Barbosa de. **O processo de expansão da Rede Federal de Educação Tecnológica** / Cláudio Reynaldo Barbosa de Souza. - Salvador, BA: Universidade Federal da Bahia, 2012. 381 f. Tese (Doutorado Multi-institucional e Multidisciplinar em Difusão do Conhecimento) – Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Educação. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/17424/1/TESE%20DE%20CLAUDIO%20REYNALDO%20Final.pdf>. Acessado em 20 de novembro de 2015.

TROGIANE, C.R; PEREIRA, L.V; CAMPOS, L.H; MEDINA, M.A.L. Desafios para a implementação do programa Pronatec/Osasco Sem Miséria - proposta de plano de ação para a Secretaria Municipal de Desenvolvimento, Trabalho e Inclusão. **Dissertação de Mestrado**, São Paulo: FGV, 2012.

OLIVEIRA, Ana Marcelina de; JÚNIOR, O, G; **Políticas Públicas e Sociedade: Configurações da Política de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica no IFSULDEMINAS**. São Paulo, 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA. **Educação um tesouro a descobrir: relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre educação para o século XXI**. Brasília, 1998.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Pronatec Brasil Sem Miséria**. Disponível em: <www.brasilemmiseria.gov.br>. Acesso em 10 de julho de 2015.

_____. Ministério da Educação. **Sítio Institucional do Pronatec**. Disponível em: <<http://pronatec.mec.gov.br>>. Acesso em 15 de junho de 2015.

_____. Presidência da República. **Sítio Institucional de Governo da Presidência da República**. Disponível em: <http://www.secretariageral.gov.br/atuacao/internacional/copy_of_fsm/eixos/educacao/ensino-profissional>. Acesso em 09 de abril de 2015.

<http://www.secretariadegoverno.gov.br/iniciativas/internacional/fsm/eixos/educacao/ensino-profissional>

_____. Presidência da República. **Sítio Institucional da Secretaria Geral da Presidência da República.** Disponível em: http://www.secretariageral.gov.br/atuacao/internacional/copy_of_fsm/eixos/educacao/ensino-profissional>. Acesso em 09 de abril de 2016.


_____. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. **Sítio Institucional do MDIC.** Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/>>. Acesso em 13 de novembro de 2015.

_____. Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior. **Sítio Institucional do MDIC.** Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/>>. Acesso em 29 de abril de 2016.

_____. **Portal da Indústria.** Disponível em: <<http://www.portaldaindustria.com.br//>>>. Acesso em 13 de abril de 2016.


APÊNDICES

APÊNDICE A - Questionário de Pesquisa com os gestores de Educação Profissional e Tecnológica

	
Questionário de Pesquisa com os gestores de Educação Profissional e Tecnológica	
<p>Este questionário de pesquisa tem como objetivo reunir subsídios para a elaboração da dissertação de Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Desenvolvimento, cujo objetivo é investigar o alcance do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), em particular na modalidade “PRONATEC Brasil Maior” (PRONATEC/BM), voltada a atender às demandas por qualificação de mão de obra dos principais setores produtivos abarcados pelo Plano Brasil Maior (PBM).</p>	
Mestranda: Fernanda Gomes Pedrosa	Prof. Orientador: Dr. Almir de Oliveira Júnior
Nome do entrevistado (a):	
Cargo:	
Instituição:	
<ol style="list-style-type: none"> 1) Você acompanhou as discussões e entendimentos que precederam a criação do PRONATEC? Se sim, qual foi a ideia original de concepção do programa e os principais atores envolvidos? 2) Qual foi o papel do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) na elaboração e no início da implementação do PRONATEC? Como a parceria entre o MEC e o MTE evoluiu no tempo e influenciou a relação com os demais ministérios? 3) Como se dá, na prática, a coordenação entre as esferas do Governo Federal para a implementação do PRONATEC, especialmente a parceria do MEC com o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) e demais órgãos demandantes? 4) Qual foi o papel do SENAI e do SENAC no desenho original do PRONATEC e qual é a importância das instituições do Sistema “S” que integram a rede ofertante do Programa? 5) Como se deu a definição do modelo de articulação entre demandantes e ofertantes do PRONATEC? Existe algum mecanismo de acompanhamento, fiscalização e controle do processo de pactuação de vagas e de cumprimento dos pactos estabelecidos, tanto pelo lado da demanda como da oferta de cursos? 	

- 6) Você considera a recente proposta de pactuação por itinerários formativos uma inovação na política? Em que medida esse processo amplia as oportunidades de formação e inserção profissional dos indivíduos no mercado de trabalho?
- 7) Quais resultados o PRONATEC obteve no âmbito da cooperação federativa? E quais são os principais problemas e desafios de coordenação com Estados e Municípios?
- 8) Quais resultados o PRONATEC obteve na articulação com as redes ofertantes de educação profissional, públicas e privadas? Quais são os principais problemas e desafios identificados nesse âmbito?
- 9) O Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica (SISTEC) é a principal fonte de informação e de gerenciamento do PRONATEC. Como funciona o SISTEC, pela ótica dos gestores, dos demandantes e dos ofertantes?
- 10) Quais resultados o PRONATEC obteve na articulação da Bolsa Formação com os demais programas que antecederam o seu lançamento, como o Brasil Profissionalizado, a Rede E-TEC, o Acordo de Gratuidade e a Expansão da Rede Federal? Em que medida essas iniciativas contribuem para o atingimento das metas do Programa?
- 11) Até que ponto esses programas foram revitalizados ou, ao contrário, perderam força ou continuam sendo executados de maneira isolada? Se possível, mencione a situação atual de cada um deles.
- 12) Qual é o atual grau de articulação do PRONATEC com outros programas e políticas públicas, especialmente nas áreas de emprego, trabalho, renda e inclusão social?
- 13) Como você avalia os resultados obtidos pelo PRONATEC, no quadriênio de 2011 a 2014, em termos de número de matrículas, abandono/evasão, concluintes e outros indicadores relevantes do Programa?


APÊNDICE B - Questionário de Pesquisa com os implementadores do PRONATEC Brasil Maior

	
Questionário de Pesquisa com os implementadores do PRONATEC Brasil Maior	
<p>Este questionário de pesquisa tem como objetivo reunir subsídios para a elaboração da dissertação de Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Desenvolvimento, cujo objetivo é investigar o alcance do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), em particular na modalidade “PRONATEC Brasil Maior” (PRONATEC/BM), voltada a atender às demandas por qualificação de mão de obra dos principais setores produtivos abarcados pelo Plano Brasil Maior (PBM).</p>	
Mestranda: Fernanda Gomes Pedrosa	Prof. Orientador: Dr. Almir de Oliveira Júnior
Nome do entrevistado (a):	
Cargo:	
Instituição:	
<ol style="list-style-type: none"> 1) Você acompanhou as discussões e debates que precederam a criação do PRONATEC/BM? Se sim, qual foi a ideia original que orientou a criação do Programa e os principais atores envolvidos? 2) Quais foram os principais obstáculos enfrentados e soluções adotadas no início da implantação do Programa? 3) Em sua opinião, qual é o diferencial do MDIC, como demandante do PRONATEC, para os demais Ministérios? 4) Como se dá a articulação com os setores produtivos e o desenho operacional do PRONATEC/BM? Quem são os principais demandantes de cursos? 5) Fale sobre o Mapa de Demandas e como se dá o processo de pactuação de vagas e de cursos. Como atuam as entidades privadas ligadas aos setores empresariais beneficiários do Programa? 6) Como ocorre a articulação entre demandantes e ofertantes, para que os cursos atendam às necessidades de qualificação profissional dos beneficiários e às expectativas dos setores produtivos? 7) Existe alguma articulação estratégica entre a vocação econômica do município/localidade, a oferta de cursos e a definição do público beneficiário? Se sim, 	

como ela se viabiliza.

- 8) Quais são as estratégias articuladas pelo MDIC para que os concluintes dos cursos tenham acesso às oportunidades ocupacionais? Existe algum procedimento ou indicador de avaliação de egressos para medir a conformidade entre os cursos oferecidos e as demandas do mercado de trabalho formal?
- 9) Como você avalia os principais resultados alcançados, até agora nessa modalidade do Programa, em termos de cobertura territorial, cursos ofertados, públicos atendidos e inserção no mercado de trabalho? Existe algum mecanismo para aferir a empregabilidade dos profissionais capacitados pelo PRONATEC Brasil Maior?
- 10) Qual é, na perspectiva do MDIC, a importância do “Sistema S” na implementação do PRONATEC/BM?
- 11) Como se faz o monitoramento, avaliação e divulgação das iniciativas do PRONATEC/BM?
- 12) Qual é a participação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) como parceiro do MDIC na mobilização de candidatos potenciais às vagas oferecidas pelo PRONATEC/BM e na sua eventual inserção no mercado de trabalho?
- 13) Como você avalia os resultados alcançados pelo PRONATEC/BM, em termos de valores envolvidos, vagas oferecidas e matrículas realizadas? Ele tem atendido às expectativas dos setores abarcados pelo Plano Brasil Maior?
- 14) Quais são os principais problemas e desafios a serem superados para o aperfeiçoamento do PRONATEC/BM?


APÊNDICE C - Questionário de Pesquisa com as Empresas e Entidades Representativas do Setor Produtivo

	
Questionário de Pesquisa com as Empresas e Entidades Representativas do Setor Produtivo	
<p>Este questionário de pesquisa tem como objetivo reunir subsídios para a elaboração da dissertação de Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Desenvolvimento, cujo objetivo é investigar o alcance do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), em particular na modalidade “PRONATEC Brasil Maior” (PRONATEC/BM), voltada a atender às demandas por qualificação de mão de obra dos principais setores produtivos abarcados pelo Plano Brasil Maior (PBM).</p>	
Mestranda: Fernanda Gomes Pedrosa	Prof. Orientador: Dr. Almir de Oliveira Júnior
Nome do entrevistado (a):	
Cargo:	
Instituição:	
<ol style="list-style-type: none"> 1) Como se definiu a participação de sua empresa como parceira no levantamento de demanda de qualificação profissional, junto ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), para a implantação do PRONATEC/BM? 2) Como ocorre o processo de articulação entre sua empresa e seus fornecedores, para o mapeamento de demandas por qualificação profissional? Como isso é feito? 3) Como se dá a articulação entre sua empresa e as instituições ofertantes, para que atendam às demandas dos setores produtivos por qualificação profissional? Há algo a ser feito para aperfeiçoar esse processo? 4) Como a mobilização das empresas tem se refletido diretamente nos processos de pactuação de cursos e de vagas no âmbito do PRONATEC/BM? 5) Como as demandas e os compromissos assumidos pelas empresas, no âmbito do PRONATEC/BM, têm se refletido na forma de atuação de seus departamentos de gestão de pessoas? 6) Como se dá o aproveitamento de egressos de cursos do PRONATEC/BM nos processos de seleção das empresas? Qual tem sido o percentual de colocação dessas pessoas nas vagas abertas por sua(s) empresa(s)? 7) Em sua opinião, é baixo, médio ou alto o grau de aderência dos cursos ofertados pelo 	

PRONATEC/BM às demandas de seu setor empresarial? Justifique.

- 8) Quais aperfeiçoamentos devem ser feitos nos processos de pactuação de cursos e vagas, de mobilização e seleção de candidatos, e de inserção profissional dos egressos do PRONATEC/BM?
- 9) Como você avalia a atuação do SENAI como principal parceiro ofertante de cursos do PRONATEC/BM? Os cursos ofertados pelo SENAI estão em linha com as demandas das empresas do setor?
- 10) Houve, em sua opinião, alguma readequação da oferta de cursos por parte do SENAI depois da implantação do PRONATEC/BM?
- 11) O Guia PRONATEC contempla as demandas de seu setor de atividade econômica? Se não, quais mudanças mereciam ser feitas para ampliar o rol de cursos disponíveis?
- 12) O que você sabe sobre as novas iniciativas do PRONATEC, que prevê a expansão da oferta de cursos à distância (e-PRONATEC) e a vinculação entre qualificação profissional e educação de jovens e adultos (PRONATEC EJA)?
- 13) Essas novas iniciativas permitem ou não dar continuidade ao PRONATEC/BM e atender demandas por qualificação profissional em seu setor empresarial?

APÊNDICE D - Questionário de Pesquisa com o ofertante do PRONATEC/BM

	
Questionário de Pesquisa com o ofertante do PRONATEC/BM - SENAI	
<p>Este questionário de pesquisa tem como objetivo reunir subsídios para a elaboração da dissertação de Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Desenvolvimento, cujo objetivo é investigar o alcance do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), em particular na modalidade “PRONATEC Brasil Maior” (PRONATEC/BM), voltada a atender às demandas por qualificação de mão de obra dos principais setores produtivos abarcados pelo Plano Brasil Maior (PBM).</p>	
Mestranda: Fernanda Gomes Pedrosa	Prof. Orientador: Dr. Almir de Oliveira Júnior
Nome do entrevistado (a):	
Cargo:	
Instituição:	
<ol style="list-style-type: none"> 1) Como se definiu a participação dos Serviços Nacionais de Aprendizagem (SNA) no PRONATEC? 2) Houve alguma mudança substancial na forma de implementação do Acordo de Gratuidade, em decorrência de sua incorporação ao PRONATEC? 3) Como você avalia a evolução das normas regulatórias e dos instrumentos de execução do PRONATEC, de 2011 a 2014? 4) Qual foi o contexto particular em que se definiu a participação do SENAI como principal ofertante dos cursos do PRONATEC/BM? 5) Houve alguma mudança na forma de atuação do SENAI, como principal entidade vinculada à indústria, para atender às demandas do PRONATEC/BM? 6) Como se dá a interação entre o SENAI, como ofertante, e o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), como parceiro auxiliar do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) na mobilização de candidatos a cursos oriundos do Plano Brasil Maior? 7) O SENAI possui algum sistema de monitoramento e avaliação para acompanhar as vagas ofertadas pelo PRONATEC/BM? 8) Em sua opinião, qual é o grau de aderência do PRONATEC/BM às demandas da indústria? 	

- 9) Como você avalia o impacto dos cursos do PRONATEC/BM na inserção profissional de seus alunos?
- 10) Como você vê as recentes iniciativas do PRONATEC (e-Pronatec e Pronatec EJA). Como elas podem contribuir para aperfeiçoar o programa?
- 11) Pela experiência da instituição, quais são os pontos mais importantes para que um curso de qualificação profissional dê certo? (duração, qualidade, público, horários...) E quais os principais desafios?
- 12) Como vocês enxergam o processo de mobilização e seleção do público (cartas, pré-matrícula etc.) do PRONATEC/BM? Teriam sugestões para aprimorá-lo?
- 13) O índice de evasão/desistência, no âmbito dos cursos ofertados pelo PRONATEC/BM, está dentro do esperado? O que fazer para reduzi-lo?

ANEXOS

ANEXO 1 – Quadro de captura de demanda de cursos FIC – PRONATEC/BM

ORDEM DE PRIORIDADE	SETOR (Clique na célula abaixo e escolha o setor que mais se aproxima da atividade da empresa)	NOME DA EMPRESA DEMANDANTE	CNPJ DA EMPRESA (colocar apenas números, sem pontos e barra)	NOME DO CONTATO NA EMPRESA (Pessoa dentro da empresa responsável pelas informações do Pronatec)	TELEFONE DE CONTATO DDD + xxxx-xxxx	E-MAIL DE CONTATO	NOME DO CURSO (Clique na célula abaixo e escolha o curso para o qual pretende capacitar o trabalhador) Para ver as ementas dos cursos FIC: http://pronatec.mec.gov.br/fic/apresentacao.php	A EMPRESA DESEJA QUE O CURSO SEJA OFERTADO EM ITINERÁRIO FORMATIVO? (S ou N)	A EMPRESA DESEJA QUE O CURSO SEJA OFERTADO NA MODALIDADE A DISTÂNCIA? (S ou N)	UF (Clique na célula abaixo e escolha qual o Estado de realização do curso)	MUNICÍPIO (Clique na célula abaixo e escolha qual o município de realização do curso)	(A) NÚMERO DE TRABALHADORES QUE NECESSITA CAPACITAR, MAS QUE NÃO TRABALHAM NA EMPRESA	(B) NÚMERO DE TRABALHADORES QUE TRABALHAM NA EMPRESA E QUE NECESSITA CAPACITAR	NÚMERO TOTAL DE TRABALHADORES QUE NECESSITA CAPACITAR (A + B)	DO TOTAL DE TRABALHADORES QUE NECESSITA CAPACITAR, QUANTOS SÃO JOVENS APRENDIZES?	DO TOTAL DE TRABALHADORES QUE NECESSITA CAPACITAR, QUANTAS SÃO PESSOAS COM DEFICIÊNCIA?	NOME DA ESCOLA OFERTANTE (Clique na célula e escolha a escola com a qual negociou ou tem preferência que ofere o curso)		
01																			
02																			
03																			
04																			
05																			
06																			

Fonte: SIN/MDIC, 2016.

ANEXO 2 – Lista de modalidades de demanda do PRONATEC

Parceiro Demandante	Modalidade de Demanda	Tipo da Modalidade de Demanda
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	Pronatec Agro	Compartilhada
Ministério da Cultura	Pronatec Cultura	Compartilhada
Ministério da Defesa	Pronatec Aeronáutica	Exclusiva
	Pronatec Aeronáutica Reserva	Compartilhada
	Pronatec Exército	Exclusiva
	Pronatec Exército Reserva	Compartilhada
	Pronatec Marinha	Exclusiva
	Pronatec Marinha Mercante	Compartilhada
	Pronatec Marinha Reserva	Compartilhada
Ministério da Integração Nacional	Pronatec Defesa Civil	Exclusiva
Ministério da Justiça	Pronatec Sistema Prisional	Compartilhada
	Pronatec Sistema Prisional em Regime Fechado	Exclusiva
Ministério da Pesca e Aquicultura	Pronatec Pesca e Aquicultura	Compartilhada
Ministério da Previdência Social	Pronatec Reabilitação Profissional	Prioritária
Ministério das Comunicações	Pronatec Comunicações	Compartilhada
Ministério do Desenvolvimento Agrário	Pronatec Campo	Compartilhada
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	Pronatec Brasil sem Miséria	Compartilhada
	Pronatec Mulheres Mil	Exclusiva
	Pronatec Sistema Socioeducativo Aberto	Compartilhada
	Pronatec Vira Vida	Exclusiva
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	Pronatec Brasil Maior	Compartilhada
Ministério do Meio Ambiente	Pronatec Meio Ambiente	Compartilhada
	Pronatec Bolsa Verde	Exclusiva
	Pronatec Catadores	Exclusiva
Ministério do Trabalho e Emprego	Pronatec Aprendiz	Exclusiva
	Pronatec Certific	Exclusiva
	Pronatec ProJovem Trabalhador	Exclusiva
	Pronatec Seguro-Desemprego	Prioritária
	Pronatec Trabalhador	Compartilhada
Ministério do Turismo	Pronatec Copa	Compartilhada
	Pronatec Copa na Empresa	Exclusiva
	Pronatec Copa Social	Compartilhada
Secretaria de Direitos Humanos	Pronatec Pop Rua	Exclusiva
	Pronatec Sistema Socioeducativo Fechado	Exclusiva

	Pronatec Viver sem Limite	Prioritária
Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão	Pronatec EJA FIC	Compartilhada
	Pronatec EJA Técnico Concomitante	Compartilhada
	Pronatec EJA Técnico Integrado	Exclusiva
	Pronatec ProJovem Urbano	Exclusiva
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica/Secretaria do Ensino Superior	Pronatec Serviços Públicos	Exclusiva
Secretaria Nacional da Juventude	Pronatec Juventude Viva	Exclusiva
Secretarias de Estado e do Distrito Federal de Educação	Pronatec Jovem FIC	Compartilhada
	Pronatec Jovem Técnico Concomitante	Compartilhada

Fonte: BRASIL, MEC, 2015 (Adaptado). Disponível em:< https://map.mec.gov.br/projects/parceiros-demandantes-e-ofertantes-da-bolsa-formacao/wiki/Documentos_Diversos>. Acesso 03 de dezembro de 2015.