

**FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO
PROFISSIONAL BRASILEIRA:
CONTRADIÇÕES, LIMITES E
EXPANSÃO**

*Antonia de Abreu Sousa
Elenilce Gomes de Oliveira*

Introdução

Olhar para o passado das políticas e do financiamento da educação profissional com a finalidade de compreender o presente leva inevitavelmente à história do Brasil recheada de interrupções nos diversos projetos de sociedade em disputa, tanto os que tentam fazer reformas estruturais — com mais investimentos em educação, ciência e tecnologia, que definiriam as necessárias condições para a soberania nacional, mas que sempre acabam abortados em golpes e ditaduras —, quanto os mais conservadores, que imprimem aos trabalhadores retrocessos em direitos e diminuição de políticas sociais.

O projeto societário desenvolvido de 2003 a 2015, que priorizava, embora de maneira lenta e gradual, reformas que traziam melhorias às classes trabalhadoras, com maior presença do Estado na vida social, foi duramente golpeado, sendo possível afirmar que um dos motivos foi o crescimento expressivo do gasto público do Governo Federal em ações sociais, que chegou a aumentar cerca de três pontos percentuais (3%) do Produto Interno Bruto (PIB), quando comparado aos valores executados pelo governo anterior em 2002.

O que esses aumentos representaram para a educação profissional? Como se financiou essa modalidade educacional? Quanto foi aplicado de 2003 a 2015? Responder a essas perguntas requer discutir a política de Educação Profissional e Tecnológica (EPT) e sua importância na ambiência brasileira.

Assim, são muitas as indagações que se podem suscitar sobre a temática, percebendo-se padrões de mudanças na política de gastos com educação no período de 2002 a 2015 com origem na comprovação da força do Estado nas áreas sociais. Interessa-nos, pois, investigar as repercussões dessa política para o financiamento da educação profissional brasileira nessa conjuntura.

Tendo como finalidade analisar o financiamento da educação profissional no período de 2002 a 2015, este ensaio trata de uma temática instigante e suscita a compreensão do contexto histórico, econômico, político e social do País, para assim compreender a lógica estabelecida no âmbito dessa política e de seu financiamento.

Para o desenvolvimento deste trabalho, foi buscado o aporte teórico em autores como Giddens (2001), Przeworsky (1989), Chauí (1999), Pereira (2007), Tapia (2007), e em documentos, como leis, orçamentos da União e censos escolares, a fim de obter os elementos para a compreensão e exame da política de financiamento da Educação Profissional e Tecnológica.

Cabe informar que, para melhor compreensão da temática, o texto foi dividido em três partes: a primeira se refere à Educação Profissional como política do Estado e realça suas contradições e limites no seu financiamento; a segunda cuida do contexto brasileiro que tenta romper

com o neoliberalismo e busca estabelecer um novo desenvolvimentismo regulado por “concertação social”, imprimindo mudanças nas políticas sociais; e a terceira mostra, com base nos gastos do Governo Federal, como ocorreu o financiamento da EPT no período de 2002 a 2015.

A Educação Profissional como Política do Estado – Contradições e Limites no Financiamento

A Educação Profissional e Tecnológica (EPT) é uma política de Estado, definida e regulamentada pela LDB nº 9394/96 e por alterações feitas pela Lei nº 11.741/08, que deve se integrar aos níveis e modalidades de educação brasileira e às dimensões do trabalho, da ciência e da tecnologia, podendo ser desenvolvida em cursos de formação inicial e continuada ou qualificação profissional; técnico de nível médio; de graduação e pós-graduação.

O curso técnico de nível médio é uma das modalidades de Educação Profissional e Tecnológica, e sua oferta pode ser articulada com o ensino médio ou subsequente para aqueles que já tenham concluído essa etapa educacional. Na modalidade articulada, poderá ser integrada (habilitação profissional técnica de nível médio na mesma instituição com matrícula única) ou concomitante (para quem ingressa ou já cursa o nível médio, com matrícula distinta para cada curso). No caso da segunda opção, poderá ocorrer na mesma instituição ou em distintas, aproveitando-se as oportunidades disponíveis, ou ainda em instituições distintas mediante convênios de intercomplementaridade (BRASIL, 2008).

A educação profissional sempre foi alvo de preocupação dos governos, seja em projetos mais conservadores seja nos mais reformistas. No Brasil, data de 1909 a primeira iniciativa totalmente estatal de financiamento da educação profissional, quando o Presidente da República, Nilo Peçanha, criou quatro escolas profissionais no Rio de Janeiro e mais 19 escolas de aprendizes artífices em diversas capitais do País. Ao longo da história, tais escolas passaram por modificações, mas chegam à atualidade compondo a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.

Nos anos 1930, o Governo brasileiro assumiu como meta o ensino profissional, com a finalidade de qualificar a força de trabalho, condição essencial para o desenvolvimento da indústria. A Constituição Federal de 1937, outorgada, determinava, em seu artigo 129, que as escolas vocacionais e pré-vocacionais eram dever do Estado, cabendo ao Governo federal definir as regras para tal política e, conseqüentemente, o financiamento, chamando o empresariado para negociá-la.

Assim, o Governo propôs o projeto para criar um Sistema de Formação para o Trabalho Industrial, conhecido na atualidade como Sistema S¹, apartado das escolas profissionais federais, encaminhado em 1938 para a Confederação Nacional da Indústria (CNI) e para a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), que foram contrários, alegando a impossibilidade de as indústrias arcarem com as despesas.

A solução mais viável para o financiamento da formação profissional encontrada na negociação foi via contribuição social. A gestão do Sistema ficaria com os empresários, sem a interferência do Governo. Segundo Cunha (2000), foi estabelecida uma modalidade de interpenetração do público em relação ao privado, na qual empresário e operário se configuram como agentes políticos pela via do Estado. Essa situação perdura até os dias atuais, o que tornou o Estado brasileiro o grande financiador da formação profissional em dois sistemas paralelos, a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e o Sistema S, bem como inúmeros programas e projetos desenvolvidos no âmbito estatal, para beneficiar as instituições de âmbito privado com o dinheiro público.

Esse quadro se perpetuou na política de educação brasileira e se mantém atualmente com pouquíssimas alterações, ou seja, os recursos públicos financiam a estrutura montada nos marcos iniciais do processo de industrialização no País, pois a vinculação de recursos para a Educação Profissional no Brasil acontece desde a Constituição de 1934 e, sistematicamente, se definem impostos e percentuais para o seu financiamento.

A Constituição Federal de 1988 fixou em 18% da arrecadação de impostos por parte da União e 25% nos Estados, Distrito Federal e município. Determinou, ainda, o regime de colaboração entre os entes federados para organização dos seus sistemas de ensino, estabelecendo sua corresponsabilidade com relação aos níveis e modalidades de ensino.

Essa vinculação de recursos para a educação brasileira passou a contar com fundos contábeis em 1996, cuja finalidade foi subvincular parcelas constitucionalmente destinadas à Educação, garantindo a manutenção do ensino básico e o pagamento dos professores, evitando, dessa maneira, o desvio de recursos, consolidada com o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização de Magistério (FUNDEF), transformado, em 2006, no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

¹ O Sistema S foi inicialmente formado pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) e, depois, pela criação das instituições de serviço social, sendo Serviço Social da Indústria (SESI), Serviço Social do Comércio (SESC), Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR), Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), Serviço Social do Transporte (SEST), Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (SENAT) e Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (SESCOOP).

A Educação Profissional, definida na LDB nº 9394/96 como modalidade da Educação Básica, não tem definição específica de recursos, encontra-se no montante definido constitucionalmente, mas ao prazer da definição do gestor. Essa modalidade de ensino é coordenada separadamente, ficando à margem da educação básica e de seu financiamento, com exceção do ensino técnico integrado ao médio.

O Governo no Brasil financia, por meio de todos os seus entes federados, ações, programas e projetos de qualificação e requalificação profissional, o que causa fragmentação, dispersão e sobreposição de políticas e recursos. Desse modo, os recursos para a Educação Profissional estão alocados no Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), Ministério do Trabalho, Ministério da Defesa, Ministério da Educação, Sistema S, Ministério das Telecomunicações e Ministério da Saúde.

A política pública de Educação Profissional é definida pelo Estado e desenvolvida por agentes públicos e privados, podendo ter recursos financeiros do Governo em maiores ou menores proporções, dependendo das prioridades. O dinheiro público de programas e projetos pode ser utilizado pelas instituições privadas, há modalidades diferenciadas de oferta e pode ou não permear a educação escolar. Tal situação permaneceu no financiamento dessa modalidade de ensino, ainda que houvesse uma conjuntura política, econômica e social mais viável a mudanças.

Do Neoliberalismo ao Novo Desenvolvimentismo Regulado por Concertação Social; as mudanças de rumo das políticas sociais

Com a crise do capitalismo dos anos 1980, o Estado brasileiro encontrava-se econômica e politicamente fragilizado, com moeda instável, dificuldade de crescimento econômico e políticas públicas em retração, estado decorrente do crescente endividamento externo e interno.

Com esse quadro, os governos, no Brasil, se alinham ao neoliberalismo (que defende governo limitado, não interferência do Estado nos assuntos econômicos e na vida social e prega uma política de livre comércio entre nações) e ao processo de “financeirização” do capital, o que diminui consideravelmente a base de gasto social e redefine as funções do Estado.

O modelo de desenvolvimento adotado produziu mudanças significativas na estrutura econômica e política — a diminuição do papel do Estado, a liberalização da economia, as privatizações e o profundo endividamento externo — o que aprofundou as graves distorções sociais.

Ao findar esse governo, as medidas neoliberais adotadas aprofundaram a divisão social de classes e trouxeram a necessidade urgente de debater a natureza e o papel do Estado, pois o neoliberalismo e as condições impostas pela globalização econômica não poderiam continuar do mesmo modo, e o fracasso social demonstrava a falência da política.

Ante a situação econômica, política e social, formou-se uma coalizão de centro-esquerda, o que levou Luiz Inácio Lula da Silva à Presidência da República. A eleição foi marcada por muitas expectativas de mudanças no panorama deixado pelos governos anteriores, o que não ocorreu plenamente, mas importantes alterações foram feitas, principalmente na política social.

O quadro econômico de intensa crise levou o governo Lula a optar inicialmente por fazer uma transição lenta e mais gradual, mantendo e aprofundando medidas ortodoxas da economia utilizadas no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, tais como a elevação da taxa de juros e do *superavit* primário de 3,75% para 4,5%, o que influenciou negativamente tanto as taxas de crescimento do País quanto os gastos públicos. Somente em meados de 2004 essa política começou a surtir efeitos, com a queda consecutiva da taxa de juros, a maior flexibilização da execução do *superavit* primário do setor público e a ampliação dos investimentos públicos e dos gastos sociais (DANTAS; SOUSA JUNIOR, 2017).

O Brasil voltou a crescer em ritmo mais intenso, com taxa média acima de 4,5%, permitindo ao Governo aumentar os gastos com políticas sociais e reajustar o salário-mínimo, adotar nova política externa e políticas de inclusão social como o Fome Zero e o Bolsa-Família. As ações de financiamento de órgãos e bancos públicos, o crédito à agricultura familiar e a expansão do crédito consignado introduziram novas dinâmicas econômicas de expansão, inclusão social e distribuição de renda, o que provocou melhoria nas condições gerais de vida da população (DANTAS; SOUSA JUNIOR, 2017).

Assim, se observa haver elementos da política do governo anterior², mas é possível identificar o fato de que houve alteração no campo teórico ou “transição de paradigmas”, pois a “noção de transição contém a idéia de ruptura, mas a transcende. Trata-se não apenas de romper com o paradigma neoliberal, mas de organizar a transição para um outro, alternativo em seus fundamentos” (GUIMARÃES, 2004, p.36-37).

De acordo com Pereira (2007), o governo do Presidente Lula seguiu a mesma tendência desenhada para a América Latina. Os países que superaram a hegemonia neoliberal passaram a adotar um “novo desenvolvimentismo”, que tem o desenvolvimento como ponto de partida, embora diferente dos anos 1950, ou seja, aqui o Estado passou a ver o mercado como uma instituição eficiente e capaz de coordenar o sistema econômico.

O Brasil trilhou o mesmo caminho e seguiu rumo ao novo desenvolvimentismo com forte aporte na tendência da socialdemocracia que rejeita a radicalidade da ordem burguesa capitalista neoliberal e incorpora princípios dispostos em uma economia do Estado de Bem-Estar Social.

². Noção de governabilidade – evitar uma situação de caos sistêmico, no qual as antigas regras já não funcionam, mas as novas não adquiriram ainda legitimidade e eficácia.

Conforme Chauí (1999), os desastres sociais do capitalismo sob a égide do neoliberalismo trouxeram outra roupagem à socialdemocracia envolta no manto que se convencionou chamar de terceira via. Essa foi a opção brasileira com o Governo do Presidente Lula, mas não no seu modo clássico.

A terceira via³ foi a opção tomada pelos partidos trabalhistas europeus, na passagem do século XIX para o XX, como estratégia de tomada do aparelho de Estado pela via eleitoral⁴, com a finalidade de conquistar o socialismo. Nasceu com a pretensão de situar-se além da direita liberal e da esquerda socialista-comunista, como uma teoria da sociedade e da política contemporâneas, visando a organizar a ação política do século XXI, que defende o caminho das reformas como alternativa para humanizar o capitalismo (GIDDENS, 2001).

Para Merkel (2007), o fundamental no pensamento político da terceira via é sua caracterização como um “contrato social” ou social-democrata reformado, caracterizado antes por “um Estado mais firmemente radicado em princípios liberais (igualdade de oportunidade) e comunitarismo (proteção da comunidade dos efeitos negativos da individualização)” (p. 87).

O Governo Lula partiu da compreensão de “regulação com concertação social” para estabelecer nova agenda para o País, resgatando o papel do Estado como articulador e condutor de políticas. Pertencendo, naquele momento histórico, ao quadro da esquerda moderada, oposição ao fundamentalismo de mercado, propôs um modelo que se define como de “regulação com concertação social” (já utilizado na redemocratização do Chile), que se associa à ideia de “pacto social”, ou seja, ampla negociação política entre os agentes sociais que compõem o País, e, assim, monta uma arquitetura legal e institucional capaz de promover um desenvolvimento econômico e social negociado, tendo o governo como mediador (TAPIA, 2007, p. 192).

Vale ressaltar que esse governo inova o modelo institucional, criando, em 2003, o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), órgão de assessoramento do Presidente da República. O Conselho, dirigido pelo próprio presidente, era composto pelos ministros, que representavam o Governo, e por 90 conselheiros ligados à sociedade civil com representatividade de entidades do empresariado e dos trabalhadores por meio das centrais sindicais, e tinha a finalidade de elaborar as estratégias de desenvolvimento que seriam praticadas pelo Estado brasileiro (FLEURY, 2003).

³. Chauí (1999) alerta para o perigo de tal opção. A terceira via foi inaugurada pelo fascismo no final dos anos de 1910, reaparecendo nos anos 1940 na consolidação do peronismo, e sendo novamente retomada nos anos de 1990, na Inglaterra, para oferecer ao partido trabalhista uma nova plataforma política.

⁴. A social-democracia sofre de um grave problema: acredita que a tomada do aparelho de Estado por meio de eleições leva à transformação socialista, mas não é bem assim e, para conseguir governar, faz alianças com os diversos agentes sociais, buscando sempre apoio em torno da ideia da defesa de um Estado do Bem-Estar Social, adotando o keynesianismo como programa, mas, quando as alianças se rompem, pode-se ter uma guinada à direita ultraconservadora (PRZEWORSKY, 1989).

A construção de canais institucionalizados de negociação de “pactos”, conforme Fleury (2003), entre agentes societários e o Governo, expressa o capitalismo organizado, comprometendo as classes sociais com possibilidade real de governabilidade. É a expressão da teoria democrática contemporânea identificada como o modelo de democracia deliberativa e que representaria uma “ruptura” com a tradição política brasileira.

Nesse sentido, Cavalcante (2003) percebe o Governo Lula como bifronte de base popular e, sendo social-democrata na sua natureza, é também “pluripartidário na composição e conectado com o setor privado na formulação estratégica”, ou seja; conservador na economia e reformador na política, configurando, assim, um “dualismo que atende ao imperativo prático de quem quer trabalhar com taxas razoáveis de governabilidade” (2003, p. 19-20).

Em 2011, indicada pelo Presidente Lula, Dilma Roussef assumiu a Presidência da República, dando prosseguimento à forma de governo de Lula, investindo em políticas sociais, assistencialistas e em programas que visam à manutenção dos resultados obtidos desde 2003. Na compreensão de Singer (2015), dá início ao seu governo numa tendência ao equilíbrio e à continuidade, sem rupturas, apenas com transformações dentro da ordem. No entanto, em 2016, o pacto social é desfeito, culminando em *impeachment*.

Toda essa conjuntura trouxe para as políticas sociais, especificamente para a EPT, uma nova situação ou um alívio com expansão de instituições públicas, concursos públicos, vagas para estudantes e melhorias de estruturas físicas e pedagógicas por meio de significativos aportes financeiros com a opção desses dois governos.

Financiamento Público e Expansão

A expansão da Educação Profissional nos últimos 13 anos é um fato incontestável, tendo como protagonistas as políticas e investimentos financeiros do governo federal. Essa expansão começou a ser implantada em 2004 e 2005, quando foi revogado o Decreto nº. 2.208/97⁵, e, anulado o dispositivo da Lei nº 9.649, de 1998, que limitava a oferta da educação profissional por parte da União⁶. A Tabela 1 demonstra o percentual de gastos públicos em EPT no período de 2002 a 2015.

⁵. O Decreto 2.208/97, artigo 5º, atingia diretamente as escolas de EPT, da rede federal, pois determinava a separação do nível técnico do ensino médio, acabando com o ensino integrado, proposta curricular avaliada como exitosa, mais financeiramente onerosa, justificativa para separação.

⁶. A Lei nº 9.649/98, por meio do seu artigo 47, no parágrafo 5º, determinava que a expansão da EPT, só poderia ocorrer mediante a criação de novas unidades de ensino por parte da União, em parceria com Estados, Municípios, Distrito Federal, setor produtivo ou organizações não-governamentais e que estes passariam a ser responsáveis pela manutenção e gestão dos estabelecimentos de educação profissional, ou seja, o governo federal não podia ampliar e manter esta modalidade de ensino.

Tabela 1- Gasto Público com Educação Profissional e Tecnológica- 2002 a 2015 (R\$ bilhões)*

Categoria	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
EPT	1,7	1,4	3,3	2,1	2,3	2,3	2,0	2,9	3,4	3,9	4,6	6,0	7,4	5,0

Fonte: Portal da Transparência do Governo Federal (BRASIL, 2016)

*Valor atualizado com base nos preços de dezembro de 2015 (IGP-DI).

Os dados da Tabela 1 mostram que, em 2002, os gastos públicos com EPT totalizaram R\$ 1,7 bilhão, com queda em 2003 de cerca de R\$ 300 milhões, fruto do ajuste do governo Lula, que não renovou o Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP), e que, naquele momento, não apontou novas fontes de financiamento. Em 2004, o governo começou a expandir a rede de escolas técnicas federais. Em 2007, criou o Programa Brasil Profissionalizado e, em 2008, imprimiu a recuperação da centralidade das políticas de formação profissional com a negociação do acordo de gratuidade com o Sistema S. Os aumentos em 2013 e 2014 representaram a concessão de bolsas-formação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC). Abriram a possibilidade de execução do programa ao Sistema S e às instituições privadas de ensino superior. O aumento de recursos financeiros saltou de R\$ 3 bilhões e 900 milhões para R\$ 7 bilhões e 400 milhões. Em 2015, entretanto, contabilizaram-se R\$ 5 bilhões. Se analisado como queda, isso representaria as dificuldades econômicas e de governabilidade do governo Dilma Rousseff.

No geral, os dispêndios mais do que quintuplicaram na série. As proporções cada vez maiores de recursos financeiros orçamentários foram aplicadas na expansão da rede federal, no fortalecimento das redes estaduais e municipais e nos programas de qualificação e requalificação profissional.

Por meio do programa orçamentário de desenvolvimento da educação profissional brasileira, foi possível comprovar mais claramente o aumento do aporte de recursos financeiros que ocorreu nessa modalidade de ensino. O biênio 2010-2011 é explicativo da situação, pois o montante de recursos executados pela União ampliou-se para cerca de 38%, em valores constantes, tal como pode ser observado na Tabela 2.

Tabela 2 – Gastos Realizados das Ações do Programa Orçamentário – Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica (2010-2011) (continua)

Gasto total	2010 *(R\$)	2011 (R\$)	Varição(%)
	4.284.850.851	5.897.529.947	37,6
Funcionamento da Educação Profissional	2.674.975.201	3.384.849.558	26,5
Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica	459.090.806	190.818.620	-58,4

Tabela 2 – Gastos Realizados das Ações do Programa Orçamentário – Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica (2010-2011) (conclusão)

Gasto total	2010 *(R\$) 4.284.850.851	2011 (R\$) 5.897.529.947	Variação(%) 37,6
Reestruturação da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica	374.485.084	679.079.040	81,3
Fomento ao Desenvolvimento da Educação Profissional	104.410.244	102.445.005	-1,9
Modernização das Redes Públicas Estadual e Municipal de Educação Profissional e Tecnológica	79.240.730	280.709.935	254,2

Fonte: BRASIL (apud IPEA, 2012)

* Valores corrigidos pelo IPCA médio de 2011.

O aumento dos gastos federais com o funcionamento da educação profissional constitui a ação programática de maior destaque desse programa. A prioridade foi diretamente na expansão da rede federal, pois, embora tenha ocorrido redução das despesas na expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, houve ampliação dos gastos com a reestruturação da rede. Quando se faz a soma dessas duas ações, percebe-se o aumento de recursos financeiros executados em relação ao ano anterior.

É bastante expressivo, também, na análise da Tabela 2, o volume de dinheiro transferido a estados e municípios em razão da modernização das redes públicas de Educação Profissional e Tecnológica. Tal fato representa a compreensão de que, naquele período, o Ministério da Educação priorizou o fortalecimento dos sistemas públicos de Educação Profissional.

As ações do Programa Orçamentário da Educação Profissional trouxeram influxos profundos na política de acesso às instituições públicas. Conforme o Censo Escolar de 2010 e 2011, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), no biênio, houve aumento de 40% no total de municípios atendidos pela rede federal (BRASIL. INEP, 2010-2011).

As regiões mais beneficiadas foram a Centro-Oeste, com aumento de 66,7% de municípios atendidos, seguida da Nordeste, com elevação de 72 para 114, representando 58,3% de novos municípios com *campi* dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs), tendo esse quadro de expansão continuado nos anos seguintes (BRASIL. INEP, 2010-2011).

Cabe esclarecer que o crescimento do número de instituições públicas que passaram a oferecer educação profissional é latente. Embora a rede federal tenha sido a que mais cresceu, seguiu-a a estadual, que é mais representativa

em termos de escolas construídas e matrículas. Apesar de manter a liderança, o sistema privado continuou seu processo de crescimento, porém de modo inferior às redes federal e estadual (BRASIL. INEP, 2010-2011).

Relativamente à evolução das matrículas, segundo dados do Ministério da Educação, o sistema federal teve crescimento maior que o privado. No período 2007-2011, a expansão das matrículas foi da ordem de 73%, enquanto no setor privado foi de apenas 50%.

A expansão de matrículas ocorrida na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica foi intensa na oferta de Educação Superior e no ensino técnico integrado ao médio – Educação Básica. No primeiro caso, as matrículas passaram de 46.600 para 132.600 e, no segundo, de 86.700 para 224.900, no período de 2003 a 2012.

Particularizando somente a matrícula na Educação Profissional técnica de nível médio, de 2002 a 2014, o setor privado continuou hegemônico, respondendo, ao final desse período, por mais de 67,5% do total de matrículas na Educação Profissional de nível médio, proporção que supera em larga margem a das instituições federais (8%) e das redes municipais e estaduais, o que fez o setor público responder, em 2014, por 32,5% (BRASIL. INEP, 2010-2011).

Tabela 3 - Matrícula na Educação Profissional Técnica de Nível Médio no Brasil – Total e por Dependência Administrativa – 2002 a 2014

Ano	Federal	Estadual	Municipal	Privada	Total	Federal/ total	Público/ total
2002	72.249	187.196	19.698	285.899	565.042	12,8	49,4
2003	79.484	165.266	19.648	324.985	589.383	13,5	44,9
2004	82.293	179.456	21.642	392.702	676.093	12,2	41,9
2005	83.762	188.042	23.545	411.914	707.263	11,8	41,7
2006	79.878	233.710	23.074	408.028	744.690	10,7	45,2
2007	82.573	215.252	23.819	371.966	693.610	11,8	46,4
2008	77.074	257.543	29.191	431.651	795.459	9,7	45,7
2009	86.634	271.128	25.695	477.657	861.114	10,1	44,5
2010	89.219	289.653	23.379	522.420	924.670	9,6	43,5
2011	97.610	313.687	22.335	559.555	993.187	9,8	43,7
2012	105.828	330.174	20.317	607.336	1.063.655	9,9	42,9
2013	110.670	307.491	19.392	665.108	1.102.661	10,0	39,7
2014	110.554	317.481	18.863	927.671	1.374.569	8,0	32,5

Fonte: BRASIL. INEP (2002-2014)

Os dados na Tabela 3 mostram que o crescimento da oferta ocorreu tanto no sistema público quanto na rede privada. Essas redes mais do que duplicaram as matrículas no período de 2002 a 2013. A rede privada retomou o crescimento em 2010, quando foi lentamente acelerando e fez uma virada de 2013 para 2014, saindo de 665.108 para 927.671 matrículas.

Tabela 4 - Educação Profissional – Matrículas nas Redes Pública e Privada – Brasil e Regiões – 2011 a 2013

	2011			2012			2013		
	Total	Pública	Privada	Total	Pública	Privada	Total	Pública	Privada
Brasil	1.250.900	669.761	581.139	1.362.200	729.750	632.450	1.441.051	749.675	691.376
Norte	64.893	44.161	20.732	77.786	51.382	26.404	84.348	49.163	35.185
Nordeste	232.496	172.802	59.694	271.660	196.719	74.941	290.144	208.864	81.280
Sudeste	664.570	281.232	383.338	708.120	300.081	408.039	745.192	309.840	435.352
Sul	228.397	138.124	90.273	233.081	143.691	89.390	239.570	140.472	99.098
Centro-Oeste	60.544	33.442	27.102	71.553	37.877	33.676	81.797	41.336	40.461

Fonte: BRASIL. INEP (2011-2013)

É importante observar na Tabela 4 a ultrapassagem das matrículas do setor privado pelo setor público de EPT, fato inédito. Na série de 2011 a 2013, o quadro é o seguinte: 669.761 matrículas públicas e 581.139 matrículas privadas no exercício de 2011; 729.750 matrículas públicas e 632.450 matrículas privadas em 2012; 749.675 matrículas públicas e 691.376 matrículas privadas em 2013; sendo que a região que lidera com maior número de matrículas é a Sudeste.

O setor privado inverteu a situação de matrículas em 2014, retomando novamente sua hegemonia, conforme pode ser visto na Tabela 5.

Tabela 5- Matrículas na Educação Profissional, por Dependência Administrativa – Brasil - 2014

Ano	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada
2014	1.784.403	249.604	536.678	40.927	957.194

Fonte: BRASIL. INEP (2014)

Em 2014, as matrículas do setor público da Educação Profissional e Tecnológica totalizaram 827.209, somando-se as redes federal, estaduais e municipais. A rede privada sozinha totalizou 957.194.

Em 2011, foi lançado pelo Governo Federal o PRONATEC, um conjunto de iniciativas que possuíam a finalidade de expandir ainda mais a oferta de vagas para

a Educação Profissional no País, tanto para os estudantes das modalidades ensino médio integrado – concomitante e subsequente – quanto para os de escolaridade fundamental completo ou incompleto – modalidade formação inicial e continuada.

O PRONATEC foi pensado para abranger as instituições de Ensino Profissional da rede federal, escolas técnicas estaduais e o Sistema S, com o objetivo de apoiar a expansão e o fortalecimento das escolas técnicas estaduais e também das escolas técnicas privadas, estimulando, inclusive, a oferta de cursos de nível técnico por parte das universidades privadas. A partir de então, mudanças nos rumos da EPT pública começaram a ocorrer.

A Tabela 6 apresenta as informações relativas à execução orçamentária do PRONATEC, abrangendo o período de 2011 a 2015.

Tabela 6 - Despesa com PRONATEC – Brasil – 2011 a 2015 – R\$ Milhões

Período	Dotação atualizada	Despesa liquidada	% Executado
2011	2.248,20	1.034,60	46
2012	4.911,70	3.051,10	62
2013	4.347,50	1.732,00	40
2014	8.114,40	5.695,10	70
2015	6.017,58	2.912,43	48

Fonte: Portal da Transparência do Governo Federal (BRASIL, 2016)

O programa destinava 2,7 milhões de vagas para o Bolsa-Formação; 233 mil para o Brasil Profissionalizado; 347 mil para o E-Tec; 2,6 milhões no Sistema S e 413 mil vagas para a Rede Federal, o que totalizaria 6,2 milhões de matrículas. O PRONATEC assumiu rapidamente a função de transferir dinheiro público para a rede de instituições privadas, inclusive universidades.

Na lógica de transferência de dinheiro público para ser utilizado de maneira privada, encontramos o Sistema S. As informações da Tabela 7 mostram, de 2011 a 2015, as transferências do Governo Federal.

Tabela 7- Transferência de Recursos Públicos Federais ao Sistema S.

Ano	SENAI	SENAC	OUTROS	TOTAL
2011	125.517.511,00	82.744.193,00	-	208.261.704,00
2012	807.426.331,00	366.859.733,50	50.820.500,00	1.225.106.564,50
2013	1.161.133.060,00	719.096.760,00	184.791.250,00	2.065.021.070,00
2014	1.403.903.802,00	786.137.030,00	191.167.320,00	2.381.208.152,00
Total	3.497.980.704,00	1.954.837.716,50	426.779.070,00	5.879.597.490,50

Fonte: Portal da Transparência do Governo Federal (BRASIL, 2016)

*SENAI e SENAT

É interessante observar, na série de quatro anos (Tabela 7), que o montante de recursos públicos aportado no Sistema S é impressionante. Assim, será possível compreender o motivo de o modelo de financiamento deixado pelo Governo Vargas persistir durante décadas e ser intocável.

Considerações finais

O financiamento da Educação Profissional e Tecnológica brasileira constitui realmente um tema polêmico, complexo e repleto de contradições, como se demonstra ao longo deste ensaio. É possível constatar o esforço empreendido pelo Governo Federal no período que buscamos analisar, de 2002 a 2015, para consolidar e integrar as redes públicas, principalmente a federal e as estaduais.

Tal fato pode ser observado no aporte de recursos financeiros, que saíram do patamar de R\$ 1bilhão e 700 milhões para R\$ 7 bilhões e 400 milhões, recursos investidos no fortalecimento e ampliação que levaram à expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, bem como à implantação e ampliação das escolas técnicas estaduais, as quais passaram a integrar o ensino técnico ao nível médio da Educação Básica, ampliando, conseqüentemente, a oferta de vagas e a qualificação profissional de jovens e adultos, articulando a elevação da escolaridade.

Para o crescimento da EPT, no entanto, contribuiu não apenas a expansão da rede federal, mas também a criação e a ampliação de programas diversos, que envolveram tanto a oferta de Educação Profissional técnica de nível médio quanto outras modalidades previstas, tais como: formação inicial e continuada ou qualificação profissional e EPT de graduação e pós-graduação.

É importante lembrar, ainda, o acordo com o Sistema S para assegurar um percentual de matrículas gratuitas no âmbito das instituições que o compõem. Todas essas ações levaram as redes públicas de EPT a se tornarem hegemônicas nas matrículas de 2011 a 2013.

Permeada por contradições e limites, a política de financiamento da EPT para o setor público encontra um gargalo no PRONATEC, pois, desde então, ocorre uma abertura para entregar mais recursos públicos para o Sistema S e instituições privadas. Esse é um dos problemas possíveis de ocorrer ao se deixarem livres os recursos para definição dos gestores, já que, dependendo da conjuntura, as pressões políticas definem a política do Estado.

Referências

- BRASIL. Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União. **Despesas:** Transferências. Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/>. Acesso em: 19 mar. 2017.
- BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Educação. **Políticas Sociais: acompanhamento e análise**, n. 21, Brasília, 2012. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/>. Acesso em: 10 mar. 2017.
- BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. Subsecretaria de Planejamento e Estatísticas Fiscais. Coordenação-Geral de Estudos Econômico-Fiscais. **Gasto Social do Governo Central 2002 a 2015**. Brasília, 2016. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/>. Acesso em: 21 mar. 2017.
- BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo da Educação Básica:** resultados e resumos. Brasília, 2002 a 2015. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/censo-escolar>. Acesso em: 20 mar. 2017.
- BRASIL. **Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008**. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do *caput* do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/>; Acesso em: 05 abr. 2017.
- CAVALCANTE, L. O. **O que é o governo Lula**. São Paulo: Landy, 2003.
- CUNHA, L. A. **O Ensino Profissional na Irradiação do Industrialismo**. São Paulo: Ed. UNESP; Brasília, DF: Flacso, 2000.
- CHAUÍ, M. A Pastoral de Florença e a Guerra de Seattle. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 19 dez. 1999. Caderno Mais.
- DANTAS, E.; SOUSA JUNIOR, L. Na contracorrente: a política do governo Lula para a educação superior. In: SOUSA JUNIOR, L. (org.). **Política, financiamento e gestão educacional**. João Pessoa: Ideia, 2015. p. 85-112.
- FLEURY, S. **Concertação e efetividade da ação política:** o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social no governo Lula. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 8., 28-31 Oct. 2003, Panamá. Trabalho apresentado.

GIDDENS, A. **A Terceira Via**: Reflexões sobre o Impasse Político Atual e o Futuro da Social-Democracia. Rio de Janeiro: Record, 2001.

GUIMARÃES, J. **A esperança equilibrada**: o governo Lula em tempos de transição. São Paulo: Editora Perseu Abramo, 2004.

MERKEL, W. As terceiras vias da democracia social. *In*: GIDDENS, A. **O debate global sobre a terceira via**. São Paulo: UNESP, 2007.

PEREIRA, L. C. B. Novo desenvolvimentismo e ortodoxia convencional. *In*: DINIZ, E. (org.). **Globalização, Estado e Desenvolvimento**: dilemas do Brasil no novo milênio. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

PRZEWORSKY, A. **Capitalismo e social-democracia**. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

SINGER, A. Cutucando onças com Varas Curtas: O ensaio desenvolvimentista no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014). **Novos Estudos CEBRAP**, p. 43-71, jul. 2015.

TAPIA, J. Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social: os desafios da construção institucional. *In*: DINIZ, E. (org.). **Globalização, Estado e Desenvolvimento**: Dilemas do Brasil no novo milênio. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.